

Opinii

De ce uneori legile ne încurcă sau...îi “descurcă” pe alții, iar plângerile nu au soluții

prof. dr. ing. Emilia-Cerna MLADIN, președinte AAECR, conf. dr. ing. Mădălina Călbureanu, președinte Filiala AAECR-Oltenia

Legile adoptate în România „răspund” doar la solicitările CE pentru clarificări și completări, fără a avea în vedere specificitățile din România sau lecțiile învățate din activitățile de multe ori ineficiente desfășurate în anii din urmă. Proiectul Ordonanței nr. 13/2016 a fost supus dezbaterii publice pentru o perioadă de numai 10 zile și, în urma acesteia, textul Ordonanței nu a suferit modificări majore deși se știe că au existat reacții din partea asociațiilor profesionale și a societății civile. A rezultat că mai toate comentariile și îmbunătățirile propuse de către profesioniști nu au fost luate în considerare.

Propunerile de îmbunătățire a ordonanței, înaintate de către AAECR către MDRAP, au fost făcute în scopul de a elimina din legea 372 neclaritățile, omisiunile și nepotrivirile existente care au dus la o serie de rezultate negative în ce privește modul de exercitare a meseriei de auditor energetic, precum și la o percepție de formalitate a certificatelor de performanță energetică pe piața de eficiență energetică în clădiri. Textul publicat rezolvă strict aspectele semnalate de către CE, lăsând nerezolvate probleme majore semnalate în mod repetat de către AAECR, în numele a celor aproape 500 de membri auditori energetici atestați.

În cele ce urmează structurăm pe tipuri toate aceste probleme rămase sau nou apărute în textul legii 372/2005, în urma adoptării Ordonanței 13/2016.

Definițiile din noua lege nu ne „luminează” cu nimic

Primele probleme apar încă de la definițiile folosite care nu „luminează” cu nimic în plus și aduc aceeași ambiguitate despre care s-a



discutat îndelung până în prezent. Noțiunea de „confort interior” nu explică pentru ce tip de utilizatori este definit (oameni, animale, păsări etc). Menționăm acest aspect întrucât s-au elaborat certificate energetice la grajduri de cai, adăposturi de capre, silozuri de cereale încât apare inevitabil întrebarea care au fost condițiile teoretice de confort impuse la cai/capre/cereale.

Mai mult „performanța energetică a clădirii” este definită ca „energia efectiv consumată sau estimată pentru a răspunde necesităților legate de utilizarea normală a clădirii”, textul neexplicând dacă este vorba de energie finală (ca până acum în legea 372) sau energie primară (cum specifică directiva europeană încă din 2010); în plus, consumul nu reflectă întotdeauna corect necesitatea și trebuie scris clar că este vorba despre un consum asociat cu un necesar calculat astfel încât să se asigure funcționarea clădirii la parametri predefiniți pentru starea de funcționare numită „normală”. În ce privește definiția „certificatului de performanță

energetică a clădirii”, apar alte câteva elemente ce trebuie clarificate. Este vorba din nou despre „consumurile de energie” și „utilizarea normală”. Consumurile sunt estimate/calulate (nu măsurate) pentru a corespunde unei utilizări “normale”/de referință! Ce se întâmplă însă, când un consum care se dovedește teoretic necesar nu se și realizează în clădirea analizată din diverse motive (de cele mai multe ori, financiare). Cel mai frecvent, nu se prepară apa caldă în școli și nu se asigură răcirea unor clădiri din zonele climatice calde. Breviarul de calcul al performanței energetice pentru apartamentele din blocuri nici nu consideră răcirea în modelul fizico - matematic, ca și cum niciun apartament din România nu ar avea nevoie de răcire dincolo de potențialul natural de ventilare nocturnă. Este suficient să ne uităm pe fațadele blocurilor din București. Multe certificate indică un consum „zero” acolo unde nu se furnizează apă caldă sau nu există unități de aer condiționat, deși calculul indică un necesar clar.

Și atunci se pune inevitabil întrebarea dacă funcționarea numită de lege „normală” înseamnă „în condiții optime” sau doar „obișnuită” pentru utilizatori. Mai mult, consumul de energie pentru încălzire se face în metodologie (Mc 001) după necesar și se presupune întotdeauna că se realizează la nivel de utilizare optimă. Deci nu există o abordare unitară între utilizările de energie.

Dacă energia primară include energia regenerabilă, cum se face clasificarea energetică a clădirilor? Cum se diferențiază între ele clădirile cu surse regenerabile și cele racordate la echipamente ce utilizează resurse fosile? Ce informație se va furniza beneficiarului care întrebă doar ce energie plătește? Și unde este recompensa (o clasa energetică mai bună) pentru investiția în echipamente pe surse regenerabile?

Definiția dată clădirilor NZEB aduce noi controverse

Dacă textul Ordonanței definește clădirea NZEB „la care consumul de energie este aproape egal cu zero sau este foarte scăzut și este acoperit, în proporție de minimum 10% cu energie din surse regenerabile, inclusiv cu energie din surse regenerabile produsă la fața locului sau în apropiere”, înțelesul este diferit de cel dat de textul Directivei 2010/31/UE, Art. 2. – Definiții, unde aflăm că o: „clădire a cărei consum de energie este aproape egal cu zero” înseamnă o clădire cu o performanță energetică foarte ridicată [...]. Necesarul de energie aproape egal cu zero sau foarte scăzut ar trebui să fie acoperit, într-o foarte mare măsură, cu energie din surse regenerabile, inclusiv cu energie din

surse regenerabile produsă la fața locului sau în apropiere”. Astfel, minimum 10% este nivelul de exigență de tip „într-o foarte mare măsură” pe care și-l asumă România în condițiile în care potențialul solar, geotermal, hidro și eolian pe care îl avem în țară este uriaș.

Mai mult, textul Ordonanței a „încurcat” termenul de “necesar” din EPBD cu cel de “consum”. Necesarul de energie finală poate fi acoperit, nu consumul! Consumul presupune deja precizarea sursei și nu poate fi acoperit din alte surse.

Cheltuim bani pentru performanțe modeste

Capitolul referitor la „Cerințele de performanță energetică a clădirilor” aduce în vizor ambiguitatea privind termenul de „alte tipuri de clădiri consumatoare de energie”. Nu se specifică la ce “tip” de clădire se face referirea: adică și grajduri, sere, stații de tratare a apei, crescătorii de găini? De ce mai era nevoie de clasificarea anterioară (locuințe unifamiliale, blocuri, birouri, clădiri de învățământ, spitale, hoteluri și restaurante, construcții destinate activităților sportive, clădiri pentru servicii de comerț)? Metodologia NU definește utilizarea “normală” pentru toate clădirile. Și care sunt condițiile “normale” pentru cai/capre/gaini și care este relevanța clasificării energetice în raport cu clădirile civile? Aici apar

neclare aspectele legate de scopul certificării energetice și de legătura dintre auditorii energetici pentru clădiri și cei pentru industrie (atestați de ANRE).

În plus, la Art. 6, al. 3 avem specificat că: „Cerințele se revizuiesc la intervale regulate, nu mai mari de 5 ani, și se actualizează ori de câte ori este necesar pentru a reflecta progresul tehnic în sectorul construcțiilor.” Cum nu mai mari de 5 ani? Au trecut deja 9 ani din 2007, iar C107/3 s-a revizuit în 2010.

Metodologia de calcul a performanței energetice a clădirilor este din 2007! Au fost adăugate capitole noi de-a lungul timpului, dar nimic nu s-a modificat din modul de abordare.

Cap. V privind „Clădirile noi” specifică la Art. 8 – că acestea respectă cerințele stabilite în metodologie. Dar Metodologia este din 2007, clădirile nou construite se vor proiecta pornind de la cerințele incluse în acest document?

Cap. VIII, Art. 14 se ocupă de clădirile nZEB și relevă faptul că „necesarul de energie” este cel implicat și nu „energia primară” ca în EPBD. De asemenea, se specifică „încurajarea realizării transformării eficiente - din punctul de vedere al costurilor - a clădirilor existente în clădiri al căror consum de energie este aproape egal cu zero”, ori optimul economic nu se suprapune cu condiția de nZEB! Cerința din lege este astfel imposibilă!

Optimul este o valoare de “minim”

sau “maxim” rezultat dintr-un calcul de „negociere” (trade-off). Optimul economic depinde de costul tehnologiei și de tariful la energie. Condiția de nZEB este pur tehnică.

Cap. X privind „Certificatul de performanță energetică a clădirii” la art. 18 spune că Certificatul de performanță energetică se elaborează printre altele pentru clădirile aflate în proprietatea/administrarea autorităților publice sau a instituțiilor care prestează servicii publice, dar nu se dă niciun termen de realizare. Deci cerința este pur formală.

Forma și conținutul-cadru al certificatului de performanță energetică rămân să fie aprobate de MDRAP, dar formatul CPE nu s-a modificat din 2007 și nu corespunde EPBD2 (2010), iar EPBD3 va apărea abia în 2016. Scalele energetice sunt foarte relaxate și nu diferențiază suficient între ele clădirile (ex. încălzirea, iluminatul, ACC). Se constată că legiuitorii nu cunosc valorile relevante pentru performanța energetică a fondului construit și pun praguri necorelate cu măsurile recomandate și țintele de economisire asumate. Altfel spus, se cheltuie bani pentru performanțe modeste. Textul legislativ specifică la Art. 18 (5) faptul că valorile consumurilor incluse în CPE permit investitorului/proprietarului/admini

stratorului clădirii/unității de clădire să compare și să evalueze performanța energetică a clădirii/unității de clădire, numai că nu precizează și cu ce să compare atât timp cât TOATE clădirile au aceleași scale deși funcțiuni foarte variate.

Controversat și discutat îndelung în acești ultimi ani, Art. 19 nu aduce elemente eficiente în aplicarea noilor reglementări.

Inexistența sancțiunilor pentru proprietarii ce au obligația ca la încheierea contractului vânzare - cumpărare să transmită CPE noului proprietar, iar la înscrierea la organul fiscal să îl depună, duce efectiv la nepunerea în fațe a acestei reglementări. „Nulitatea relativă” invocată profită de ignoranța oamenilor știindu-se deja că multe contracte de vânzare - cumpărare au inclus deja în text că nu se solicită CPE, deci contractul este valabil și fără acest document. În plus, există o circulară a ANAF către administrațiile financiare să nu solicite certificatul energetic la depunerea contractelor de închiriere sau vânzare-cumpărare, cu argumentul că nu există sancțiuni pentru cazul contrar.

“Registrul propriu” al auditorului poate fi orice listă

Cap. XIII ce vizează „Experții independenți” relativ la activitatea auditorilor energetici pentru clădiri impune ca toate lucrările acestora să fie înscrise în Registrul propriu





de evidență, dar formatul acestuia era specificat în Anexa de la Normele de aplicare la Legea 372/2005, publicate în 2007 și abrogate apoi în 2013. Nu se legiferează ce trebuie să se înscrie în acest document, dar auditorul ar trebui sancționat în cazul în care nu înregistrează lucrarea în registrul propriu. Cu alte cuvinte, „registrul propriu” poate fi orice listă pe care auditorul o poate face, numerotându-și lucrările. Textul legii precizează că toate lucrările trebuie transmise în format electronic la MDRAP în termen de 30 zile de la data întocmirii acestora. Dar la MDRAP nu există adresă la care pot fi transmise lucrările. În prezent lucrările se transmit la adresa specificată în normele abrogate și nu se primește niciun număr de înregistrare. Baza de date a fost menționată numai în normele din 2007, acum abrogate și nu este propriu-zis funcțională nici azi. Informațiile din „baza” existentă nu sunt publice nici măcar în formă succintă și nu permit verificarea în cunoștință de cauză a auditorilor când se eliberează recomandări de prelungire de către comisiile profesionale ale asociațiilor profesionale. Mai mult decât hilar este al. 5 din Art 28 care spune că aceste documente sunt confidențiale, iar rezultatele sunt de interes public. Nu se înțelege deloc aici unde este siguranța beneficiarului/consumatorului. La ce se referă textul legii când spune că rezultatele sunt publice și unde sunt aceste rezultate „publice” de până acum?

La al. 2, art. 29 se specifică existența listei auditorilor energetici pentru clădiri atestate afișată pe pagina de internet a Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice. Dar, corect ar fi să fie introdusă și mențiunea „suspendați” acolo unde este cazul. AAECR a propus introducerea re-examinării auditorilor suspendați de vreme ce nu știu ce fac în exercitarea activității. După reluarea acestei activități, după simpla suspendare, vor fi mai pregătiți? Propunerea legată de acest aspect nu a fost luată în considerare (ca multe altele din cele menționate aici). Mai mult, cazurile de malpraxis făcute cunoscute până acum nu au condus la suspendare niciodată, deși au conținut erori majore de conduită și etică profesională. Actele normative nu specifică în niciun text în ce condiții se aplică suspendarea. Rămâne la liberul arbitru al cui?

Cum verifică inspectorii ISC auditorii când ei înșiși pot fi auditori ?

În ce privește „Sistemul de control”, Cap. XIV, prin Art. 30, Inspectoratul de Stat în Construcții exercită controlul statului în acest domeniu, dar acest organism NU este o autoritate independentă cum cere directiva EPBD! Este un organ al MDRAP.

În plus, sunt inspectorii care sunt și auditori și sunt foarte activi (mii de lucrări)! Compatibilitate sau mai curând incompatibilitate? Legalitate sau mai curând ilegalitate? Cine-i verifică pe verificatori??!! Corb la corb...

Se cere verificarea prin sondaj a minimum 10% din lucrări, dar există întrebarea firească privitor la cei care nu au transmis documentele; aceștia cum sunt verificați? Ce se întâmplă cu certificatele și rapoartele de audit elaborate până acum? Nu cumva se ascunde gunoiul sub preș?

ISC trebuie să depună rapoarte privind sancțiunile aplicate, însă unde apare sancțiunea și cum protejăm beneficiarul? - nu este nicăieri specificat.

Art. 31 specifică faptul că ISC solicită specialiști din cadrul asociațiilor profesionale de profil care să participe la controale. AAECR are protocol de colaborare care nu a fost aplicat decât foarte rar, datorită rezistenței opuse de inspectorii ISC în aplicarea sancțiunilor și în verificarea riguroasă a lucrărilor. Pe cei de la ISC prin urmare cine îi verifică? Nu avem răspuns în textul Ordonanței. Cu privire la sancțiuni, actul normativ comunitar prevede ca acestea să fie eficiente, proporționale și cu efect de descurajare. În acest sens, noul act normativ are în vedere: majorarea cuantumului amenzilor; introducerea de sancțiuni în cazul nerespectării de către auditorii energetici și experții tehnici, în cazul stabilirii recomandărilor, a cerințelor minime de performanță la clădiri, elementele de anvelopă ale clădirilor și a sistemelor tehnice, în scopul reducerii consumurilor energetice.

Una din întrebările majore privind sancțiunile aplicate experților care întocmesc lucrări fără a avea competența necesară și care sunt date ca fiind în cuantum de 5000 – 10.000 lei pornește de la faptul că gradul auditorului nu este obligatoriu înscris în formatul CPE. Este arhicunoscut faptul că există foarte mulți experți care fac un număr imens de lucrări pentru care nu sunt competenți, adică auditori cu gradul II care elaborează lucrări în nerezidențial, amenda nefiind semnificativă pentru aceștia în acest caz.

Chiar dacă nu sunt fezabile, neaplicarea măsurilor recomandate este sancționată

Alte prevederi importante se referă la instituirea obligației ca deținătorii

clădirilor să pună în aplicare măsurile recomandate în certificatele de performanță energetică, în perioada lor de valabilitate. Dar cum nu există termen de afișare, nu există nici termen clar de punere în practică a măsurilor recomandate.

În plus, recomandările din certificat sunt exprimate la modul general și numai auditul energetic și analiza tehnico - economică a măsurilor pun în evidență măsurile cu eficiență economică sau alte aspecte care le permit sau nu să fie puse în practică (de ex, structura clădirii nu permite încărcarea cu un termosistem de grosime prea mare, sau nu există spațiu disponibil pentru boilerul bivalent de apă caldă de consum în cazul în care se recomandă panouri solare). Fără audit, nici auditorul nu știe dacă ce recomandă este și fezabil.

Și atunci cum să sancționezi ce nu se poate face din considerente tehnice sau chiar financiare (nu este neuzual ca fondurile să fie insuficiente pentru lucrările recomandate). Aspectele de neconformitate sau neclaritate sunt multe și variate și permit interpretarea subiectivă (poate și abuzivă) a textului legii. În orice caz, nu reglează piața de certificate de performanță energetică și nici nu promovează clădiri cu performanță energetică cu adevărat ridicată.

MDRAP are obligația să elaboreze cât de curând noul format de certificat de performanță energetică și noua procedură de atestare a auditorilor energetici pentru clădiri.

Atragem atenția că un nou format de certificat trebuie să aibă la bază o metodologie clară de calcul. Dacă metodologia actuală nu se modifică, noul certificat nu poate fi elaborat decât prin improvizații de calcul.

Procedura de atestare a auditorilor a fost propusă ca proiect de modificare de ordin de ministru, însă fără consultarea mediului academic sau al asociațiilor profesionale. ■



Faculty for Building Services Engineering (FII-UTCBA)



Romanian Association of Building Services Engineers Valahia Subsidiary (AIIR)



Romanian Chamber of Energy Auditors (OAER)

INTERNATIONAL CONFERENCE



ON ENERGY PERFORMANCE OF BUILDINGS 8th EDITION

SUPPORTED BY



2-3 June, 2016



Strategies of professional associations and public institutions for implementation of EU directives (EPBD, RES, EED...)

Venue: Faculty of Building Services Engineering, Bucharest ROMANIA

SPONSORS



INSTITUTIONAL PARTNERS



MEDIA PARTNERS



Register at www.rcepb.ro

Conference Fee: 250 RON

FREE ACCESS FOR : AIIR / OAER MEMBERS & ROMANIAN STUDENTS

For more information, please visit www.rcepb.ro, www.aiiro.ro, www.instalatii.utcb.ro, www.oaer.ro