

Dr hab. Małgorzata Ofiarska, prof. US

Uniwersytet Szczeciński

ORCID: 0000-0001-5311-0201

e-mail: malgorzata.ofiarska@usz.edu.pl

Zmodyfikowane zasady udzielania i rozliczania premii termomodernizacyjnych

Modified rules for granting and accounting thermomodernisation bonuses

Streszczenie

Z dniem 12.04.2020 r. weszła w życie nowelizacja przepisów ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów istotnie poszerzająca zakres stosowania premii termomodernizacyjnej, która stanowi instrument wsparcia inwestycji skutkujących zmniejszeniem zapotrzebowania na energię cieplną w budynkach mieszkalnych. Najważniejsze zmiany ustawodawstwa polegają na rezygnacji z niektórych dotychczasowych ograniczeń dotyczących wysokości premii, wprowadzeniu możliwości zwiększenia premii z tytułu montażu w budynkach mikroinstalacji odnawialnych źródeł energii oraz dodatkowym wsparciu finansowym prac wykonywanych w ścianach zewnętrznych budynków wielokopłytowych. W opracowaniu zamieszczono szczegółową analizę regulacji prawnych i ich ocenę odnoszącą się do potrzeb oraz skutków prawnych i finansowych przyznawania premii termomodernizacyjnych w zmienionym stanie prawnym. Wykazano, że premia termomodernizacyjna pełni szczególną rolę w promowaniu inwestycji proekologicznych, a jej status prawny jest determinowany ścisłymi związkami z kredytami bankowymi udzielanymi na realizację przedsięwzięć termomodernizacyjnych, źródłem finansowania premii z Funduszu Termomodernizacji i Remontów zasilanego z budżetu państwa oraz celami inwestycji termomodernizacyjnych zakładającymi zmniejszenie zapotrzebowania na energię wytwarzaną ze źródeł tradycyjnych o niekorzystnym wpływie na środowisko naturalne. Stwierdzono, że premia termomodernizacyjna może być ważnym instrumentem motywowania właścicieli oraz zarządców budynków mieszkalnych, lokalnych sieci ciepłowniczych i lokalnych źródeł ciepła do podjęcia działań proekologicznych.

Słowa kluczowe: energia cieplna, inwestycja i premia termomodernizacyjna, kredyt bankowy, budynki mieszkalne

JEL: K32, H77, H81, Q42

Wstęp

Wspieranie przedsięwzięć termomodernizacyjnych unormowane jest przez polskiego ustawodawcę od ponad 20 lat,

Abstract

The amendment to the provisions of the Act on supporting thermomodernisation and renovations made on April 12, 2020 significantly extends the scope of application of the thermomodernisation bonus, which is an instrument to support investments resulting in a reduction in thermal energy demand in residential buildings. The most important changes to the legislation consist in resigning from some of the existing restrictions on the amount of the bonus, introducing the possibility of increasing the bonus for the installation of renewable energy micro-installations in buildings and additional financial support for works performed in the external walls of large-panel buildings. The study includes a detailed analysis of legal regulations and their assessment relating to the needs as well as legal and financial consequences of granting thermomodernisation bonuses in the changed legal standing. It has been shown that the thermomodernisation bonus plays a special role in promoting pro-ecological investments, and its legal status is determined by the close relations with bank loans granted for the implementation of thermomodernisation projects, the source of financing the bonus from the Thermomodernisation and Renovation Fund supplied from the state budget and the goals of thermomodernisation investments aimed at reducing the demand for energy produced from traditional sources with a negative impact on the natural environment. It was found that the thermomodernisation bonus can be an important instrument to motivate owners and managers of residential buildings, local heating networks and local heat sources to take pro-ecological actions.

Keywords: thermal energy, investment and thermomodernisation bonus, bank loan, residential buildings

tzn. od momentu wejścia w życie ustawy z 18.12.1998 r. o wspieraniu przedsięwzięć termomodernizacyjnych (Dz.U. nr 162, poz. 1121 ze zm.). Od 19.03.2009 r. obowiązuje ustawa z 21.11.2008 r. o wspieraniu termomoderniza-

cji i remontów (Dz.U. z 2020 r., poz. 22 ze zm., dalej u.w.t.r.). Stosowanie wsparcia prowadzi do rozwoju przedsiębiorczości ukierunkowanej na produkcję i montaż określonych wyrobów, a także przyczynia się do poprawy stanu technicznego istniejących zasobów mieszkaniowych i warunków zamieszkiwania. Stanowi ważny element zintegrowanych projektów rewitalizacji, przywracających funkcje mieszkaniowe na obszarach zurbanizowanych i zdegradowanych społecznie. Motywy takie są deklarowane w uchwale nr 115/2016 Rady Ministrów z 27.09.2016 r. w sprawie przyjęcia Narodowego Programu Mieszkaniowego¹, którego jednym z trzech podstawowych celów jest „poprawa warunków mieszkaniowych społeczeństwa, stanu technicznego zasobów mieszkaniowych oraz zwiększenie efektywności energetycznej”. Zakłada się, że do 2030 r. liczba osób mieszkających w warunkach substandardowych (ze względu na niski stan techniczny budynku, brak podstawowych instalacji technicznych lub przeludnienie) powinna się obniżyć o 2 mln osób (z ok. 5,3 mln do ok. 3,3 mln osób). Działania takie jednocześnie skutkują poprawą efektywności energetycznej, ograniczaniem smogu oraz ubóstwa energetycznego.

Istotnym instrumentem wsparcia inwestorów realizujących przedsięwzięcia termomodernizacyjne jest premia termomodernizacyjna, która stanowi formę interwencji publicznej realizowanej ze środków Funduszu Termomodernizacji i Remontów (FTiR) administrowanego przez Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK). Od 12.04.2020 r. obowiązują zmienione przepisy regulujące udzielanie premii termomodernizacyjnej (ustawa z 23.01.2020 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów; Dz.U. z 2020 r., poz. 412). Najważniejsze zmiany dotyczą rozszerzenia przedmiotowych ram przedsięwzięcia termomodernizacyjnego i wzrostu kwoty premii termomodernizacyjnej, udzielania dodatkowego wsparcia na działania związane z termomodernizacją, a także uproszczenia procedur ubiegania się o taką premię oraz jej obliczania i przekazywania inwestorom (Sejm RP, 2019b, s. 4–5).

W opracowaniu przeprowadzono szczegółową analizę i ocenę regulacji prawnych dotyczących udzielania premii termomodernizacyjnej, istoty przedsięwzięcia termomodernizacyjnego oraz innych działań bezpośrednio z nim

związanych. Sformułowano i poddano weryfikacji hipotezę o szczególnym charakterze prawnym premii termomodernizacyjnej, który jest determinowany źródłem jej finansowania, statusem podmiotu przyznającego premię oraz celami realizacji inwestycji określanej jako przedsięwzięcie termomodernizacyjne. W opracowaniu wykorzystano metodę dogmatycznoprawną uzupełnioną analizą dorobku doktryny i judykatury odnoszącego się do zasad i trybu udzielania premii termomodernizacyjnej. Wykorzystano także dostępne informacje ilościowe w celu zobrazowania dotychczasowego zainteresowania wsparciem w postaci premii termomodernizacyjnych w okresie bezpośrednio poprzedzającym badaną nowelizację ustawodawstwa, która tworzy nowe warunki materialnoprawne i proceduralne do udzielania takich premii. Ocena skutków tych zmian będzie możliwa dopiero za kilka lat i pod warunkiem zachowania stabilności regulacji prawnych.

Nowelizacja ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów jest uzasadniona zmianą otoczenia prawnego zarówno krajowego, jak i na poziomie Unii Europejskiej, definiującego wymagania związane z efektywnością energetyczną budynków (Krysiak, 2020, s. 26), a także niezadowolającymi efektami termomodernizacji osiąganymi w latach poprzednich. W tabeli 1 przedstawiono rezultaty osiągnięte w latach 2015–2019.

Z danych zawartych w tabeli 1 wynika, że od 2015 r. systematycznie zmniejszała się liczba przyznawanych premii — w 2019 r. przyznano ich o 1249 mniej w porównaniu z 2015 r., co oznacza spadek o 55%. W tym okresie znacząco spadła także ogólna wartość udzielonych premii — w 2019 r. wypłacono ich o 56 mln zł (czyli o 47,58%) mniej w porównaniu z 2015 r. Zauważalny jest także spadek w 2019 r. ogólnej wartości realizowanych przedsięwzięć termomodernizacyjnych o 390,7 mln zł w porównaniu z 2015 r., czyli o 43,73%. Istotnie zmalała również liczba lokali mieszkalnych objętych działaniami termomodernizacyjnymi. W 2019 r. liczba takich lokali objętych termomodernizacją zmniejszyła się o 46,6 tysięcy, czyli o 58,03% w porównaniu z 2015 r. Ilościowe i przede wszystkim wartościowe zmniejszenie efektów osiągniętych przy finansowym wsparciu w postaci premii termomodernizacyjnych było ważnym argumentem uzasadniającym przeprowadzenie zmian w re-

Tabela 1

Efekty udzielonych premii termomodernizacyjnych w latach 2015–2019

Wyszczególnienie	Lata				
	2015	2016	2017	2018	2019
Przyznane premie (szt.)	2271	1697	1632	1233	1022
Kwota premii (mln zł)	117,7	88,3	88,3	62,3	61,7
Wartość przedsięwzięć (mln zł)	893,4	660,1	667,2	494,1	502,7
Liczba lokali mieszkalnych (tys. szt.)	80,3	56,9	52,9	37,7	33,7

Źródło: sprawozdania z realizacji działań w ramach Narodowego Programu Mieszkaniowego w latach 2016–2019, <https://www.gov.pl/web/rozwoj/narodowy-program-mieszkaniowy> (30.09.2021).

gulacjach materialnoprawnych i proceduralnych dotyczących przedsięwzięć termomodernizacyjnych. Funkcja motywacyjna dotychczasowych rozwiązań prawnych stopniowo wygasła, natomiast krajowe zobowiązania dotyczące ochrony środowiska, kształtowane unijnymi standardami stale rosną. W związku z tym niezbędne było poszerzenie zakresu przedmiotowego przedsięwzięć termomodernizacyjnych oraz uproszczenie procedur przyznawania premii termomodernizacyjnych. Efektem tych zmian może być wzrost liczby realizowanych przedsięwzięć termomodernizacyjnych, ich przedmiotowego zakresu oraz ogólnej wartości wykonanych projektów inwestycyjnych.

Istota przedsięwzięcia termomodernizacyjnego

Definicję pojęcia „przedsięwzięcie termomodernizacyjne” zawiera art. 2 pkt 2 u.w.t.r. Skonstruowano ją z uwzględnieniem dwóch kryteriów, tzn. wyczerpująco wymieniono rodzaje dokonań oraz efekty, które powinny zostać osiągnięte w wyniku ich realizacji². Przedsięwzięcie termomodernizacyjne może polegać na:

1) ulepszeniu prowadzącym do zmniejszenia zapotrzebowania na energię dostarczaną w celu ogrzewania i podgrzewania wody użytkowej oraz ogrzewania do budynków mieszkalnych, budynków zbiorowego zamieszkania oraz budynków będących własnością jednostek samorządu terytorialnego służących do wykonywania zadań publicznych przez te jednostki,

2) ulepszeniu skutkującym zmniejszeniem strat energii pierwotnej w lokalnych sieciach ciepłowniczych oraz zasilających je lokalnych źródłach ciepła, jeżeli budynki wymienione w pkt 1, do których dostarczana jest z tych sieci energia, spełniają wymagania w zakresie oszczędności energii, określone w przepisach prawa budowlanego, lub zostały podjęte działania mające zmniejszyć zużycie energii dostarczanej do tych budynków,

3) wykonaniu przyłącza technicznego do scentralizowanego źródła ciepła, w związku z likwidacją lokalnego źródła ciepła, w wyniku czego następuje zmniejszenie kosztów pozyskania ciepła dostarczanego do budynków wymienionych w pkt 1,

4) całkowitej lub częściowej zamianie źródeł energii na źródła odnawialne lub zastosowaniu wysokosprawnej kogeneracji.

Zgodnie z art. 3 pkt 33 i 38 ustawy z 10.04.1997 r. — Prawo energetyczne (Dz.U. z 2021 r., poz. 716) kogeneracja to równoczesne wytwarzanie ciepła i energii elektrycznej lub mechanicznej w trakcie tego samego procesu technologicznego. Istotą wysokosprawnej kogeneracji jest wytwarzanie energii elektrycznej lub mechanicznej i ciepła użytkowego w kogeneracji zapewniającej oszczędność energii pierwotnej zużywanej w:

- jednostce kogeneracji w wysokości nie mniejszej niż 10% w porównaniu z wytwarzaniem energii elektrycznej i ciepła w układach rozdzielonych o referencyjnych wartościach sprawności dla wytwarzania rozdzielonego lub

- jednostce kogeneracji o mocy zainstalowanej elektrycznej poniżej 1 MW w porównaniu z wytwarzaniem energii elektrycznej i ciepła w układach rozdzielonych o referencyjnych wartościach sprawności dla wytwarzania rozdzielonego.

Reasumując, skojarzone wytwarzanie energii elektrycznej i ciepła (kogeneracja) polega na tym, że energia pierwotna zawarta w paliwie jest jednocześnie w jednym procesie technologicznym w tym samym urządzeniu wytwórczym zamieniana na dwa produkty: energię elektryczną i ciepło. Do produkcji tych samych ilości energii elektrycznej i ciepła zużywa się mniej paliwa niż w produkcji rozdzielonej. Skojarzone wytwarzanie energii pozwala na bardziej efektywne wykorzystanie paliw i zmniejszenie globalnej emisji dwutlenku węgla do atmosfery (Dańko, Szymala, Holtzer, 2012, s. 185). Ocenia się, że wspólnym efektem wszystkich rodzajów przedsięwzięć termomodernizacyjnych jest zmniejszenie o 66% emisji dwutlenku węgla oraz o 99% emisji innych zanieczyszczeń emitowanych do atmosfery — dwutlenku siarki, tlenków azotu, tlenku węgla, benzo(a)-pirenu oraz pyłu (Lis, Ujma, 2016, s. 52–54).

Państwo może promować realizację przedsięwzięć termomodernizacyjnych z wykorzystaniem różnych instrumentów finansowoprawnych. Oprócz premii termomodernizacyjnej stosowana jest ulga w podatku dochodowym od osób fizycznych polegająca na możliwości odliczenia od podstawy opodatkowania wydatków dokonanych na takie przedsięwzięcie. Ponadto istotne znaczenie stymulacyjne ma obniżona stawka podatku od towarów i usług. Zgodnie z art. 41 ust. 12 w związku z art. 146a oraz art. 146aa ustawy z 11.03.2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. z 2021 r., poz. 685 ze zm.) stawkę w wysokości 8% stosuje się do termomodernizacji obiektów budowlanych lub ich części zaliczonych do budownictwa objętego społecznym programem mieszkaniowym.

Według art. 41 ust. 12a oraz ust. 12b cytowanej ustawy podatkowej budownictwo objęte społecznym programem mieszkaniowym to obiekty budownictwa mieszkaniowego lub ich części (oprócz lokali użytkowych), lokale mieszkalne w budynkach niemieszkalnych sklasyfikowane w Polskiej Klasyfikacji Obiektów Budowlanych w dziale 12 oraz obiekty sklasyfikowane w Polskiej Klasyfikacji Obiektów Budowlanych w klasie ex 1264 — wyłącznie budynki instytucji ochrony zdrowia świadczących usługi zakwaterowania z opieką lekarską i pielęgniarską, zwłaszcza dla ludzi starszych i niepełnosprawnych, a także mikroinstalacja wymieniona w art. 2 pkt 19 ustawy z 20.02.2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz.U. z 2021 r., poz. 610 ze zm., dalej u.o.ż.e.), tzn. instalacja odnawialnego źródła energii o łącznej mocy zainstalowanej elektrycznej nie większej niż 50 kW, przyłączona do sieci elektroenergetycznej o napięciu znamionowym niższym niż 110 kV albo o mocy osiągalnej cieplnej w skojarzeniu nie większej niż 150 kW, w której łączna moc zainstalowana elektryczna jest nie większa niż 50 kW. Do budownictwa objętego społecznym programem mieszkaniowym nie zalicza się budynków mieszkalnych jednorodzinnych, których powierzchnia użytkowa przekracza 300 m², oraz lokali mieszkalnych o powierzchni użytkowej

przekraczającej 150 m². Przywileje podatkowe w postaci niższych stawek podatkowych, dotyczące społecznego budownictwa mieszkaniowego, pozwalają na stwierdzenie, że jest to część sektora mieszkaniowego wyodrębniona z rynku komercyjnego z uwagi na różne formy dofinansowania inwestycji oraz utrzymania i użytkowania mieszkań (Rataj, Iwański, Bugajska, 2018, s. 294). Jednym z instrumentów ukierunkowanych na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych osób, które już posiadają mieszkanie, jest premia termomodernizacyjna. Celem jej stosowania jest obniżenie kosztów związanych z eksploatacją już posiadanego lokalu lub domu mieszkalnego (Legierska, 2017, s. 798).

Premia termomodernizacyjna — warunki udzielania i przeznaczenie

Ustawodawca nie zdefiniował pojęcia „premia termomodernizacyjna”, natomiast w art. 3 u.w.t.r. określił jej przeznaczenie oraz warunki uzasadniające przyznanie tej premii. Przysługuje ona inwestorowi z tytułu realizacji przedsięwzięcia termomodernizacyjnego i jest przeznaczona na spłatę części kredytu zaciągniętego na takie przedsięwzięcie. Można stwierdzić, że premia ma charakter celowy i nie może być przeznaczona na inne wydatki niż związane z obsługą kredytu zaciągniętego na realizację przedsięwzięcia termomodernizacyjnego. W ten sposób wyznaczono podmiotowe i przedmiotowe granice premii termomodernizacyjnej. Zgodnie z art. 2 pkt 1 u.w.t.r. inwestorem jest właściciel lub zarządca budynku, lokalnej sieci ciepłowniczej lub lokalnego źródła ciepła, z wyłączeniem jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych. Zastrzeżenie o tym wyłączeniu nie oznacza, że przedsięwzięcia termomodernizacyjne zrealizowane w obiektach użytkowanych przez jednostki budżetowe oraz samorządowe zakłady budżetowe definitywnie wykluczono ze wsparcia w formie premii termomodernizacyjnej.

Z analizy treści art. 11 ust. 1 oraz art. 12 ust. 2 ustawy z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r., poz. 305 ze zm., dalej u.f.p.) wynika, że jednostkami budżetowymi (państwowymi i samorządowymi) są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu (państwa lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego), a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Właściwy organ założycielski, tworząc jednostkę budżetową, określa mienie przekazywane tej jednostce w zarząd. W ramach zarządu jednostka budżetowa może korzystać z mienia należącego do Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego w celu prowadzenia działalności związanej z zakresem jej zadań (Kopyścińska, 2020, s. 159). Z art. 16 ust. 2 pkt 4 u.f.p. wynika, że tworząc samorządowy zakład budżetowy, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa stan jego wyposażenia w środki obrotowe oraz składniki majątkowe przekazane zakładowi w użytkowanie.

Jest to obligatoryjny element treści uchwały podejmowanej w sprawie utworzenia samorządowego zakładu budżetowego (Ofiarska, 2020, s. 182.). Jednostka budżetowa oraz samorządowy zakład budżetowy nie są właścicielami składników mienia, w które zostały wyposażone. Ich właścicielem pozostaje Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego, a więc występując w dualnej roli wnioskodawcy oraz inwestora może realizować przedsięwzięcie termomodernizacyjne i ubiegać się o premię termomodernizacyjną w budynkach użytkowanych odpowiednio przez jednostki budżetowe lub samorządowe zakłady budżetowe (Ofiarska, 2015, s. 27).

Udzielenie premii termomodernizacyjnej następuje po spełnieniu co najmniej jednego z warunków wskazanych w art. 3 u.w.t.r. oraz potwierdzonych w audycie energetycznym. Realizacja przedsięwzięcia termomodernizacyjnego powinna spowodować:

1) zmniejszenie rocznego zapotrzebowania na energię dostarczaną na potrzeby ogrzewania i podgrzewania wody użytkowej oraz ogrzewania do budynków mieszkalnych, budynków zbiorowego zamieszkania oraz budynków stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego służących do wykonywania przez nie zadań publicznych, w których modernizuje się tylko system grzewczy (co najmniej o 10%), a w pozostałych budynkach co najmniej o 25%; od 12.04.2020 r. zrezygnowano z odrębnego traktowania budynków, w których po 1984 r. zmodernizowano system grzewczy i kolejne przedsięwzięcie termomodernizacyjne powinno było skutkować zmniejszeniem rocznego zapotrzebowania na energię o co najmniej o 15%; przepis ten zdezaktualizował się, ponieważ według aktualnej wiedzy modernizację systemu grzewczego należy przeprowadzić po około dwudziestoletnim jego użytkowaniu (Sejm RP, 2019, s. 6), lub

2) zmniejszenie co najmniej o 25% rocznych strat energii pierwotnej w lokalnych sieciach ciepłowniczych oraz zasilających je lokalnych źródłach ciepła, jeżeli budynki wymienione w pkt 1, do których dostarczana jest z tych sieci energia, spełniają wymagania w zakresie oszczędności energii, określone w przepisach prawa budowlanego, lub podjęto działania w celu zmniejszenia zużycia energii dostarczanej do tych budynków, lub

3) zmniejszenie co najmniej o 20% rocznych kosztów pozyskania ciepła ze scentralizowanego źródła w związku z likwidacją lokalnego źródła ciepła w budynkach wymienionych w pkt 1, lub

4) zamianę źródła energii na źródło odnawialne lub zastosowanie wysokosprawnej kogeneracji.

Przewidywane efekty realizacji przedsięwzięcia termomodernizacyjnego należy opisać w audycie energetycznym. Zgodnie z art. 2 pkt 8 u.w.t.r. jest to opracowanie określające zakres oraz parametry techniczne i ekonomiczne przedsięwzięcia termomodernizacyjnego, ze wskazaniem rozwiązania optymalnego, w szczególności z punktu widzenia kosztów realizacji tego przedsięwzięcia oraz oszczędności energii, stanowiące jednocześnie założenia do projektu budowlanego. W piśmiennictwie akcentuje się ekspercki charakter audytu energetycznego. Na podstawie jego usta-

leń możliwy jest dobór odpowiednich środków technicznych niezbędnych do uczynienia danego budynku bardziej ekonomicznym w ogrzewaniu. Po przeprowadzeniu audytu budynku profesjonalny audytor wystawia dokument zawierający analizę inwentaryzacji systemu grzewczego, ocenę właściwości cieplnych budynku, charakterystykę energetyczną budynku, określenie dopuszczalnych sposobów termomodernizacji budynku, a ponadto ocenę opłacalności każdej z metod oraz wskazanie, które z nich są optymalne dla audytowanego budynku (Waszczyński, 2012, s. 31). Ocenia się, że sporządzenie audytu energetycznego jest usługą w zakresie doradztwa³.

Premia termomodernizacyjna ma charakter celowy. Pierwszym argumentem uzasadniającym to stwierdzenie jest wprowadzona ustawowa relacja. Polega ona na tym, że ustawodawca jednoznacznie wiąże przedsięwzięcie termomodernizacyjne z premią, ponieważ bez jego realizacji udzielenie premii staje się niemożliwe w aktualnie obowiązującym stanie prawnym. Drugi argument odnosi się do sposobu pokrycia kosztów przedsięwzięcia termomodernizacyjnego. Premię można przeznaczyć wyłącznie na spłatę części kredytu zaciągniętego na realizację przedsięwzięcia termomodernizacyjnego. Inwestor, który nie korzysta z takiego kredytu, nie może uzyskać premii termomodernizacyjnej⁴. Wykluczono z kręgu inwestorów tych, którzy finansują przedsięwzięcia termomodernizacyjne w całości z innych źródeł, zwłaszcza ze środków własnych. Od 12.04.2020 r. dodano przepis art. 3 ust. 2 u.w.t.r., zgodnie z którym premia termomodernizacyjna przysługuje, jeśli kredyt pokrywa co najmniej 50% kosztów przedsięwzięcia termomodernizacyjnego. W rezultacie zaostrzono kryteria udzielania premii, ponieważ w poprzednio obowiązującym stanie prawnym nie określano minimalnego udziału kredytu w ogólnej kwocie kosztów realizacji takiego przedsięwzięcia. Wprowadzenie tego warunku uzasadniono koniecznością ograniczania przypadków, w których inwestycja byłaby realizowana z minimalnym udziałem kredytu, tylko w celu uzyskania premii. Ponadto niski udział kredytu nie motywowałby do udziału w programie termomodernizacji instytucji finansowych, które nie tylko dostarczają środki kredytowe, ale również pośredniczą w przyjmowaniu wniosków o premie termomodernizacyjne (Sejm, 2019b, s. 6).

W art. 3 ust. 1 u.w.t.r. zawarto stwierdzenie „przysługuje premia na spłatę części kredytu zaciągniętego na przedsięwzięcie termomodernizacyjne”. Z zaciągnięciem kredytu związany jest obowiązek zapłaty wynagrodzenia dla kredytodawcy za możliwość czasowego korzystania z cudzych zasobów finansowych. Wynagrodzenie ma postać odsetek oraz prowizji pobieranej przez kredytodawcę. Odpłatność jest jedną z istotnych cech kredytu (Ofiarski, 2017, s. 262), co wynika wprost z art. 69 ust. 1 ustawy z 29.08.1997 r. — Prawo bankowe (Dz.U. z 2020 r., poz. 1896 ze zm.). Kredytobiorca jest zobowiązany do ponoszenia kosztów wynikających z możliwości czasowego wykorzystywania środków kredytowych. Standardowa rata spłacanego kredytu złożona jest z dwóch części: kapitałowej oraz odsetkowej. W art. 3 ust. 1 u.w.t.r. nie sformułowano żadnych dodatkowych zastrzeżeń, a więc premia termomodernizacyjna może być

przeznaczona na spłatę rat kapitałowych oraz rat odsetkowych z tytułu zaciągniętego kredytu.

Od 12.04.2020 r. zmieniono przepis art. 4 u.w.t.r. Do momentu jego nowelizacji obowiązywało zastrzeżenie, że kredyt udzielony na realizację przedsięwzięcia termomodernizacyjnego nie mógł być przeznaczony na sfinansowanie prac, na które:

- zaciągnięto inny kredyt i przyznano do niego premię termomodernizacyjną,
- uzyskano środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej.

Według znowelizowanego art. 4 u.w.t.r. kredyt na wykonanie takiego przedsięwzięcia nie może być przeznaczony na sfinansowanie prac, na które uzyskano wsparcie ze środków publicznych w rozumieniu w art. 5 ust. 1 u.f.p., czyli pochodzących z dochodów publicznych, wszelkich środków europejskich i innych bezzwrotnych środków zagranicznych, a także z przychodów publicznych. Dotychczas warunek ograniczający odnosił się tylko do jednej kategorii środków publicznych, natomiast obecnie dotyczy wszystkich kategorii takich środków. Efektem dokonanej nowelizacji ustawy jest zamiar przerzucenia na inwestorów części kosztów realizacji przedsięwzięć termomodernizacyjnych. Ograniczenie dostępności środków publicznych następuje poprzez rozszerzony zakaz celów inwestycyjnych, na które inwestor nie może przeznaczyć kredytu zaciąganego na przedsięwzięcie termomodernizacyjne. Ustawodawca w ten sposób wyraził zakaz tzw. subsydiowania skrośnego. Konkludując, należy stwierdzić, że oznacza to również istotne zaostrzenie kryteriów udzielania kredytów na takie przedsięwzięcia, a w konsekwencji także wzmocnienie rygorów dotyczących przyznawania premii termomodernizacyjnej.

Wysokość premii termomodernizacyjnej

Efektem nowelizacji ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów, obowiązującej od 12.04.2020 r., jest także częściowa zmiana reguł ustalania wysokości premii termomodernizacyjnej. Przed nowelizacją ustawy wysokość premii wynosiła 20% wykorzystanego kredytu zaciągniętego na realizację przedsięwzięcia termomodernizacyjnego, ale nie mogła przekraczać 16% kosztów tego przedsięwzięcia i dwukrotności przewidywanych rocznych oszczędności kosztów energii, ustalonych na podstawie audytu energetycznego. Rozwiązanie takie promowało realizację przedsięwzięć o krótszych okresach zwrotu.

Uproszczono mechanizm limitowania wysokości premii termomodernizacyjnej i obecnie, stosownie do postanowień art. 5 u.w.t.r., wynosi ona 16% kosztów realizacji przedsięwzięcia termomodernizacyjnego. Wprowadzenie stałej relacji między wysokością premii i kosztami realizacji przedsięwzięcia, a także rezygnacja z zastrzeżenia, że premia nie może przekraczać dwukrotności rocznych oszczędności energii, powinno doprowadzić do zwiększenia zainteresowania inwestorów realizacją kompleksowych termomo-

dernizacji o dłuższych okresach zwrotu. Często wprowadzanie prostych regulacji prawnych, a więc zrozumiałych dla ich adresatów, a także odstępowanie od ograniczeń ilościowych lub wartościowych może motywować do podejmowania określonych działań. Ocena skuteczności zmian ustawowych będzie jednak możliwa dopiero upływie dwóch lub trzech lat z uwagi na czas niezbędny do przygotowania niezbędnych dokumentów, złożenia wniosków o kredyty i premie oraz wykonanie przedmiotowego przedsięwzięcia termomodernizacyjnego.

Nowym rozwiązaniem jest możliwość zwiększenia premii w razie realizacji przedsięwzięcia termomodernizacyjnego i jednoczesnego wykonania w budynku mikroinstalacji odnawialnego źródła energii o mocy maksymalnej co najmniej 1 kW w budynku mieszkalnym jednorodzinnym albo 6 kW w pozostałych budynkach. Ustawodawca tych dwóch rodzajów inwestycji nie traktuje jako konkurencyjnych, ale nadaje im charakter komplementarny (uzupełniający). W takiej sytuacji premia stanowi 21% kosztów realizacji przedsięwzięcia termomodernizacyjnego oraz zakupu i montażu mikroinstalacji odnawialnego źródła energii. W ten sposób zamierza się promować inwestorów, którzy będą pokrywać przynajmniej część zapotrzebowania na energię elektryczną ze źródeł odnawialnych i w rezultacie zmniejszą zapotrzebowanie na energię pierwotną ze źródeł nieodnawialnych (Żelazna, 2019, s. 15). W Polsce rozwój mikroinstalacji, z których najczęściej instalowane są elektrownie fotowoltaiczne na dachach oraz mikrowiatraki, nie jest dynamiczny. Zauważalny jest jednak wzrost społecznego zainteresowania mikroinstalacjami. Oceniano już wcześniej, że istnieją bariery ekonomiczne oraz administracyjne dla szerszego rozwoju takich instalacji (Grzegorzczak, 2014, s. 209). Aktualnie stan ten nie uległ istotnej zmianie z uwagi na znaczący wzrost cen materiałów koniecznych do wykonania instalacji oraz wzrost kosztów osobowych po stronie przedsiębiorców wykonujących roboty montażowe.

Sytuacja częściowo może się poprawić po nowelizacji przepisów regulujących zwiększenie premii termomodernizacyjnej w przypadku wykonania w budynku mikroinstalacji odnawialnego źródła energii. Należy jednak podkreślić, że podwyższenie premii następuje wyłącznie wtedy, gdy przedsięwzięcie termomodernizacyjne jest realizowane wraz z zakupem i montażem mikroinstalacji odnawialnego źródła energii. Ponadto wyżej wymienione inwestycje muszą być wykonane w tym samym budynku. Oznacza to, że realizacja każdej z tych inwestycji w dwóch odrębnych budynkach tego samego inwestora, jak również wykonanie tylko mikroinstalacji odnawialnego źródła energii, nie uzasadnia podwyższenia premii termomodernizacyjnej.

Premia termomodernizacyjna, zarówno podstawowa, jak i podwyższona z tytułu zakupu i montażu mikroinstalacji odnawialnego źródła energii, związana jest wyłącznie z inwestycjami w budynkach i lokalach mieszkalnych. Jeżeli inwestycja jest realizowana w budynku (jednorodzinnym lub wielorodzinnym) z lokalami innego typu niż mieszkalne, to zgodnie z art. 5 ust. 3 u.w.t.r. przyznawaną premię oblicza się proporcjonalnie do wskaźnika udziału powierzchni użytkowej samych lokali mieszkalnych w takim budynku.

Przepis ten został dodany od 12.04.2020 r. i w praktyce może być źródłem istotnych wątpliwości interpretacyjnych. Niektóre z tych wątpliwości mogą dotyczyć sposobu kwalifikowania pomieszczeń wspólnych przeznaczonych do wykorzystania zarówno przez użytkowników lokali mieszkalnych, jak i lokali niemieszkalnych, np. korytarzy, podziemnych parkingów.

W ustawie o wspieraniu termomodernizacji i remontów kilkakrotnie posłużono się pojęciem „powierzchnia użytkowa”, ale go nie zdefiniowano, jak również nie zamieszczono odesłania do odrębnego aktu prawnego zawierającego taką definicję. W polskim ustawodawstwie sformułowano kilka odmiennych definicji powierzchni użytkowej budynków lub lokali, w tym mieszkalnych. Można w tym kontekście wymienić m.in. definicję z art. 2 ust. 1 pkt 7 oraz ust. 2 ustawy z 21.06.2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2020 r., poz. 611 ze zm.). Według tego przepisu powierzchnią użytkową lokalu jest powierzchnia wszystkich pomieszczeń znajdujących się w lokalu, a w szczególności pokoi, kuchni, spiżarni, przedpokoi, alków, holi, korytarzy, łazienek oraz innych pomieszczeń służących mieszkalnemu i gospodarczemu potrzebom lokatora, bez względu na ich przeznaczenie i sposób używania. Za powierzchnią użytkową lokalu nie uważa się powierzchni balkonów, tarasów i loggii, antresoli, szaf i schowków w ścianach, pralni, suszarni, wózkowni, strychów, piwnic i komórek przeznaczonych do przechowywania opału. Obmiaru powierzchni użytkowej lokalu dokonuje się w świetle wyprawionych ścian. Powierzchnię pomieszczeń lub ich części o wysokości w świetle równej lub większej od 2,20 m należy przyjąć do obliczeń w 100%, natomiast o wysokości równej lub większej od 1,40 m, lecz mniejszej od 2,20 m — w 50%, o wysokości mniejszej od 1,40 m pomija się całkowicie.

Inny sposób ustalania powierzchni użytkowej określa art. 1a ust. 1 pkt 5 oraz art. 4 ust. 2 ustawy z 12.01.1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2019 r., poz. 1170 ze zm.). Według tych przepisów w celu ustalenia podstawy opodatkowania podatkiem od nieruchomości przyjmuje się za powierzchnię użytkową budynku lub jego części powierzchnię mierzoną po wewnętrznej długości ścian na wszystkich kondygnacjach, z wyjątkiem powierzchni klatek schodowych oraz szybów dźwigowych, przy czym za kondygnację uważa się również garaże podziemne, piwnice, sutereny i poddasza użytkowe. Powierzchnię pomieszczeń lub ich części oraz część kondygnacji o wysokości w świetle od 1,40 m do 2,20 m zalicza się do powierzchni użytkowej budynku w 50%, a jeżeli wysokość jest mniejsza niż 1,40 m, powierzchnię tę pomija się.

Z porównania przedmiotowych zakresów cytowanych definicji pojęcia „powierzchnia użytkowa” wynika, że odmiennie są w nich kwalifikowane przede wszystkim piwnice oraz strychy (poddasza), a więc pomieszczenia typowe dla domów jednorodzinnych i wielorodzinnych. Uwzględnienie lub pominięcie tych pomieszczeń przy ustalaniu wskaźnika udziału powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych w budynku mieszkalnym może istotnie wpływać na ostateczną kwotę premii termomodernizacyjnej. Konieczne jest

w związku z tym jednoznaczne uregulowanie w ustawie o wspieraniu termomodernizacji i remontów sposobu ustalania powierzchni użytkowej lub odesłanie w tym zakresie do jej definicji sformułowanej w odrębnej ustawie.

Dokonana nowelizacja ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów zwiększy w następnych latach wydatki z tytułu przyznawanych premii termomodernizacyjnych, a także innych premii unormowanych w tej ustawie, tj. remontowych i kompensacyjnych. Wzrost wydatków będzie determinowany przede wszystkim rozszerzeniem przedmiotowych granic przedsięwzięć termomodernizacyjnych, jak i wzrostem kosztów ich realizacji. Wymaga to odpowiedniego dofinansowania FTiR środkami z budżetu państwa. Gwarancje takie zawiera art. 2 ustawy nowelizującej z 23.01.2020 r. Kwoty dofinansowania i dynamikę ich zmian w poszczególnych latach zaprezentowano w tabeli 2.

Pomimo wejścia w życie od 12.04.2020 r. znówelizowanych przepisów ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów nie przewidziano w 2020 r. dofinansowania FTiR z budżetu państwa. Przewiduje się istotny wzrost dofinansowania funduszu w 2022 r. (o 17,94% w porównaniu z 2021 r.), ale w następnych latach wzrost rocznych limitów dofinansowania FTiR w kwotach nominalnych będzie wynosił od 5 do 6 milionów złotych, tzn. od 1,51% do 1,91% w relacji rok do roku. Zakładając, że w kolejnych latach prognozowana inflacja będzie wyższa niż wzrost rocznych limitów dofinansowań FTiR, spowoduje to realny spadek wartości środków przeznaczonych na wypłaty z tytułu premii. W takiej sytuacji składane wnioski o premie będą podlegały formalnej kwalifikacji, ale ich realizacja z powodu okresowego niedoboru środków będzie możliwa w następnych latach. Niekorzystna sytuacja dla przedsięwzięć termomodernizacyjnych może zostać pogłębiona wzrostem cen materiałów i urządzeń niezbędnych do realizacji takich przedsięwzięć oraz zwiększeniem się kosztów pracy (wynagrodzeń osobowych). Dofinansowanie z budżetu państwa nie jest jedynym źródłem przychodów FTiR, ale jest to źródło najistotniejsze.

Od 12.04.2020 r. obowiązuje art. 5a u.w.t.r. określający zasady udzielenia dodatkowego wsparcia inwestorowi realizującemu przedsięwzięcie termomodernizacyjne i związanego z tym odpowiedniego zwiększenia kwoty premii termomodernizacyjnej. Wsparcie jest udzielane w przypadku wykonania dodatkowego połączenia warstwy fakturowej z warstwą konstrukcyjną warstwowych ścian zewnętrznych w budynkach wielkopłytowych i stanowi równowartość 50% kosztów:

1) sporządzenia dokumentacji technicznej doboru i rozmieszczenia kotew metalowych,

2) zakupu kotew metalowych do stosowania w betonie przeznaczonych do wzmacniania połączeń warstw płyt wielowarstwowych,

3) przygotowania otworów i montażu kotew metalowych.

W uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej oceniono, że wykonanie wyżej wymienionych prac w budynku wielkopłytowym może stanowić ok. 38–46% wartości jego termomodernizacji, a więc znacząco zwiększa wartość całej inwestycji. W celu zmotywowania inwestorów do wykonania takich dodatkowych prac zaproponowano stosowanie suplementarnego wsparcia w wysokości 50% kosztów ich realizacji. Warunkiem udzielenia tego wsparcia jest zamieszczenie w audycie energetycznym oceny, że po zrealizowaniu przedsięwzięcia termomodernizacyjnego elementy budynku poddane temu przedsięwzięciu będą spełniać stosowane od 31.12.2020 r. wymagania minimalne dla budynków w zakresie oszczędności energii i izolacyjności cieplnej, określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 12.04.2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2019 r., poz. 1065 ze zm.).

Kwota dodatkowego wsparcia zwiększa premię termomodernizacyjną. W odniesieniu do suplementarnego wsparcia nie wprowadzono innych zastrzeżeń. W szczególności powinno to oznaczać, że jego udzielenie może spowodować przekroczenie limitów premii termomodernizacyjnej ustalonych w art. 5 u.w.t.r., czyli odpowiednio 16%

Tabela 2

Roczne limity dofinansowania Funduszu Termomodernizacji i Remontów z budżetu państwa

Rok	Limit dofinansowania (w zł)	Dynamika zmian rocznych limitów (rok poprzedni=100%)
2021	262 000 000	100,00
2022	309 000 000	117,94
2023	314 000 000	101,62
2024	320 000 000	101,91
2025	325 000 000	101,56
2026	331 000 000	101,85
2027	336 000 000	101,51
2028	342 000 000	101,79
2029	348 000 000	101,75

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych zawartych w art. 2 ustawy z 23.01.2020 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów (Dz.U. z 2020 r., poz. 412).

kosztów przedsięwzięcia termomodernizacyjnego lub 21% jego kosztów oraz zakupu i montażu mikroinstalacji odnawialnego źródła energii. Dodatkowe wsparcie nie stanowi instrumentu konkurencyjnego w stosunku do podstawowej lub podwyższonej premii termomodernizacyjnej.

Wybrane aspekty proceduralne dotyczące premii termomodernizacyjnej

W rozdziale piątym ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów unormowano procedurę udzielania premii termomodernizacyjnej. Podmiotem uprawnionym do przyznania premii jest BGK, a źródłem jej finansowania są środki z FTiR, który ustawodawca utworzył w tym banku. Zgodnie z art. 24 u.w.t.r. przychodami FTiR są:

- środki przekazywane z budżetu państwa w wysokości określonej w ustawie budżetowej,
- środki przekazane przez Krajowy Zasób Nieruchomości,
- odsetki od lokat środków FTiR w bankach,
- wpływy z inwestycji środków FTiR w papiery wartościowe emitowane przez Skarb Państwa lub Narodowy Bank Polski oraz w papiery wartościowe określające świadczenia pieniężne, poręczane lub gwarantowane przez Skarb Państwa albo NBP, a także w jednostki uczestnictwa funduszy rynku pieniężnego utworzone w Polsce,
- darowizny i zapisy,
- inne wpływy.

Wyżej akcentowane relacje między kredytem udzielanym na przedsięwzięcie termomodernizacyjne oraz premią termomodernizacyjną zauważalne są także w regulacjach proceduralnych. Inwestor składa wniosek o przyznanie premii do BGK za pośrednictwem banku kredytującego, który do tego wniosku dołącza umowę kredytu zawartą pod warunkiem przyznania premii. Oznacza to, że inwestor w pierwszej kolejności powinien złożyć do banku kredytującego wniosek o kredyt i spełnić warunki niezbędne do zawarcia umowy o kredyt, w szczególności zaś powinien wykazać się posiadaniem zdolności kredytowej. Inwestor jest zobowiązany do terminowej spłaty tej części kredytu oraz odsetek, która nie zostanie sfinansowana premią termomodernizacyjną, a więc badanie jego zdolności kredytowej *de facto* dotyczy tylko tej części kredytu na przedsięwzięcie termomodernizacyjne.

W art. 13 u.w.t.r. wymieniono dokumenty, które powinien złożyć inwestor wraz z wnioskiem o premię termomodernizacyjną. W związku ze zmianami w regulacjach materialnoprawnych z dniem 12.04.2020 r. dokonano również odpowiednich zmian w przepisach proceduralnych dotyczących udzielania premii. Do wniosku o przyznanie premii należy dołączyć:

- audyt energetyczny (niezbędne elementy jego treści wymieniono w art. 13 ust. 2 u.w.t.r. i są nimi dane identyfikacyjne inwestora oraz dane i ocena stanu technicznego budynku, lokalnego źródła ciepła lub lokalnej sieci ciepłowniczej, a także opis możliwych wariantów realizacji

przedsięwzięcia termomodernizacyjnego i wskazanie jego optymalnego wariantu),

- oświadczenie inwestora, że kredyt na przedsięwzięcie termomodernizacyjne nie jest przeznaczony na sfinansowanie prac, na które uzyskano wsparcie ze środków publicznych (przed nowelizacją ustawy informacja w oświadczeniu dotyczyła tylko środków z budżetu Unii Europejskiej lub innego kredytu, do którego przyznano premię termomodernizacyjną),

- informację o kosztach oraz dokumentację techniczną doboru i rozmieszczenia kotew — w przypadku realizacji dodatkowego połączenia warstwy fakturowej z warstwą konstrukcyjną warstwowych ścian zewnętrznych w budynkach wielkopłytowych (jest to nowy dokument związany z wprowadzeniem od 12.04.2020 r. dodatkowego wsparcia finansowego).

Wnioski o premie termomodernizacyjne rozpatruje BGK według kolejności ich wpływu. Weryfikacji audytu energetycznego dokonuje BGK albo zleca jej dokonanie innym podmiotom wyłoniomym zgodnie z przepisami ustawy z 11.09.2019 r. — Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2021 r., poz. 1129 ze zm.). O negatywnej weryfikacji audytu BGK zawiadamia inwestora i bank kredytujący, a w przypadku pozytywnej weryfikacji audytu oraz stwierdzenia, że zostały spełnione warunki przyznania premii, BGK zawiadamia inwestora i bank kredytujący o przyznaniu premii, podając jej wysokość. Jeżeli zostanie zmieniona umowa kredytu w zakresie przedsięwzięcia lub kwoty kredytu, to wymagane jest ponowne złożenie wniosku o premię z wyjątkiem przypadku, gdy zmiana umowy kredytu dotyczy tylko jego kwoty i następuje przed podjęciem przez BGK decyzji o przyznaniu premii.

Premie termomodernizacyjne BGK przyznaje w granicach wolnych środków FTiR w ramach limitu określonego w planie finansowym funduszu. Z tytułu przyznania premii BGK otrzymuje od inwestora prowizję w wysokości 0,6% kwoty premii, którą pobiera bank kredytujący w dniu uruchomienia pierwszej transzy udzielonego kredytu i przekazuje na rachunek wskazany przez BGK. W przypadku okresowego braku wolnych środków w FTiR banki kredytujące wstrzymują przyjmowanie wniosków o premie. Wznowienie przyjmowania wniosków następuje po ustaniu okresowego braku wolnych środków, a wnioski dotychczas złożone są rozpatrywane w pierwszej kolejności.

Przyznaną premię BGK przekazuje bankowi kredytującemu, jeżeli przedsięwzięcie zrealizowano zgodnie z projektem budowlanym i zakończono w terminie określonym w umowie kredytu. Bank kredytujący zalicza przekazaną premię na spłatę wykorzystanego przez inwestora kredytu. Oznacza to, że inwestor nie może samodzielnie dysponować środkami finansowymi pochodzącymi z premii, jak i nie może jej przeznaczyć na finansowanie kosztów realizacji przedsięwzięcia termomodernizacyjnego. Tryb przyznawania i przekazywania premii pozwala na stwierdzenie, że pełni ona funkcję rekompensaty udzielanej dopiero po zakończeniu przedsięwzięcia, przeznaczonej wyłącznie na spłatę części kredytu zaciągniętego na finansowanie takiego przedsięwzięcia.

Uwagi końcowe

Wprowadzona od 12.04.2020 r. nowelizacja przepisów ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów w odniesieniu do premii termomodernizacyjnej sprowadza się do istotnego rozszerzenia przedmiotowych granic funkcjonowania tego instrumentu. Do najważniejszych zmian należy zaliczyć: rezygnację z niektórych dotychczasowych ograniczeń kształtujących wysokość premii, wprowadzenie mechanizmu jej podwyższenia z tytułu montażu w budynkach mikroinstalacji odnawialnych źródeł energii oraz dodatkowe wsparcie finansowe dla robót w budynkach wielkopłytych, polegających na wykonaniu dodatkowego połączenia warstwy fakturowej z warstwą konstrukcyjną warstwowych ścian zewnętrznych.

Badana nowelizacja ustawy nie objęła podmiotowych elementów prawnej konstrukcji premii termomodernizacyjnej. Podobnie jak w latach poprzednich może się o nią ubiegać każdy inwestor bez względu na status prawny

(z wyjątkiem jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych), a więc właściciel budynku lub jego wyodrębnionej części, a także zarządca budynku, lokalnej sieci ciepłowniczej lub lokalnego źródła ciepła. W praktyce inwestorami są osoby fizyczne termomodernizujące własne budynki jednorodzinne, a także wspólnoty mieszkaniowe, spółdzielnie mieszkaniowe oraz towarzystwa budownictwa społecznego.

Przeprowadzona analiza i ocena wybranych regulacji ustawowych potwierdziła przyjętą hipotezę o szczególnym charakterze prawnym premii termomodernizacyjnej. Status prawny tej premii determinowany jest jej ścisłym związkiem z kredytem bankowym udzielanym na realizację przedsięwzięcia termomodernizacyjnego, istotą tego przedsięwzięcia, źródłem finansowania premii, statusem podmiotu przyznającego premię oraz celami realizacji projektu inwestycyjnego zakładającymi zmniejszenie zapotrzebowania na energię wytwarzaną ze źródeł tradycyjnych niekorzystnie wpływającą na środowisko naturalne.

Przypisy/Notes

¹ https://narodowyprogram.pl/wp-content/uploads/2017/03/uchwa%C5%82a_narodowy_program_mieszkaniowy.pdf (1.10.2020).

² Wyrok WSA w Gliwicach z 30.04.2010 r., III SA/GI 1460/09, LEX nr 620021.

³ Wyrok WSA w Opolu z 25.02.2015 r., I SA/Op 773/14, LEX nr 1809291.

⁴ Wyrok SA w Łodzi z 1.10.2012 r., I ACa 648/12, LEX nr 1223371.

Bibliografia/References

Literatura/Literature

- Dańko, R., Szymała, K., Holtzer, M., Holtzer, G. (2012). Skojarzone wytwarzanie energii elektrycznej i ciepła w systemie kogeneracji. *Archives of Foundry Engineering*, (1), 185–190.
- Grzegorzczak, L. (2014). Mikroinstalacje — regulacje i uwarunkowania w perspektywie krajowej energetyki prosumenckiej. *Polityka Energetyczna*, (3), 207–216.
- Kopyścińska, K. (2020). Komentarz do art. 12. W: Z. Ofiarski (red.), *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz* (158–161). Warszawa: Wolters Kluwer.
- Krysiak, P. (2020). Zmiany w ustawie o wspieraniu termomodernizacji i remontów. *Rynek Instalacyjny*, (4), 26–30.
- Lis, A., Ujma, A. (2016). Przedsięwzięcie termomodernizacyjne jako możliwość ograniczenia emisji gazów cieplarnianych. *Budownictwo o Zoptymalizowanym Potencjale Energetycznym*, (2), 49–54.
- Ofiarska, M. (2015). Przedsięwzięcia termomodernizacyjne — gmina jako inwestor oraz podmiot wspierający ich realizację przez inne osoby. *Przeгляд Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych*, (9), 24–33.
- Ofiarska, M. (2020). Komentarz do art. 16. W: Z. Ofiarski (red.), *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz* (180–187). Warszawa: Wolters Kluwer.
- Ofiarski, Z. (2017). Prawo bankowe. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Rataj, Z., Iwański, R., Bugajska, B. (2018). Społeczne budownictwo mieszkaniowe wobec starzenia się polskiego społeczeństwa. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, (1), 287–300. <https://doi.org/10.14746/rpeis.2018.80.1.22>
- Waszczyński, T. (2012). Audyt energetyczny. *Nieruchomości i Prawo*, (10), 30–31.
- Żelazna, A. (2019). Omówienie projektu nowelizacji ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów. *Nieruchomości*, (11), 15–16.

Pozostałe źródła/Other sources

- Sejm RP (2019a). Ocena skutków regulacji załączona do uzasadnienia projektu ustawy o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów, druk nr 128.
- Sejm RP (2019b). Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów, druk nr 128.
- Uchwała nr 115/2016 Rady Ministrów z 27.09.2016 r. w sprawie przyjęcia Narodowego Programu Mieszkaniowego, https://narodowyprogram.pl/wp-content/uploads/2017/03/uchwa%C5%82a_narodowy_program_mieszkaniowy.pdf (1.10.2020 r.).

Dr hab. Małgorzata Ofiarska, prof. US

Pracownik Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego. Specjalizuje się w prawie administracyjnym, prawie samorządu terytorialnego i administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym.

Dr hab. Małgorzata Ofiarska, prof. US

Hab. PhD, Professor of University of Szczecin. An employee of the Faculty of Law and Administration of the University of Szczecin. She specializes in administrative law, local government law and administrative enforcement proceedings.