

Bruxelles, 7. srpnja 2023.
(OR. en)

11645/23

ENER 437
ENV 830
TRANS 303
ECOFIN 760
RECH 346
CLIMA 348
IND 377
COMPET 743
CONSOM 272
DELECT 95

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	6. srpnja 2023.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	C(2023) 4376 final
Predmet:	DELEGIRANA UREDBA KOMISIJE (EU) .../... od 4.7.2023. o izmjeni Delegirane uredbe Komisije (EU) 2015/2402 u pogledu revizije usklađenih referentnih vrijednosti učinkovitosti za odvojenu proizvodnju električne i toplinske energije u primjeni Direktive 2012/27/EU Europskog parlamenta i Vijeća

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument C(2023) 4376 final.

Priloženo: C(2023) 4376 final



Bruxelles, 4.7.2023.
C(2023) 4376 final

DELEGIRANA UREDBA KOMISIJE (EU) .../...

od 4.7.2023.

o izmjeni Delegirane uredbe Komisije (EU) 2015/2402 u pogledu revizije usklađenih referentnih vrijednosti učinkovitosti za odvojenu proizvodnju električne i toplinske energije u primjeni Direktive 2012/27/EU Europskog parlamenta i Vijeća

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST DELEGIRANOG AKTA

Razlozi i ciljevi Delegirane uredbe

Na temelju Direktive 2012/27/EU o energetskej učinkovitosti¹ postrojenja za kombiniranu proizvodnju toplinske i električne energije (kogeneracijska postrojenja) moraju ostvariti uštede primarne energije veće od 10 % za programe kapaciteta većeg od 1 MWe (ili više od 0 % za male programe kapaciteta manjeg od 1 MWe) kako bi ih se smatralo visokoučinkovitim kogeneracijskim postrojenjima u usporedbi s odvojenom proizvodnjom električne i toplinske energije.

Za izračun uštede primarne energije potrebne su referentne vrijednosti za učinkovitost odvojene proizvodnje toplinske i električne energije. U skladu s člankom 14. stavkom 10. Direktive o energetskej učinkovitosti i točkom (f) Priloga II. toj Direktivi Komisija je odgovorna za naručivanje procjene tih vrijednosti na temelju operativnih podataka. Ovlašti Komisije za revidiranje tih referentnih vrijednosti utvrđene su u članku 22. stavku 1. Direktive o energetskej učinkovitosti.

Referentne vrijednosti prvi su put utvrđene u Odluci Komisije 2007/74/EZ². Te se vrijednosti moraju redovito ažurirati kako bi odražavale tehnološki razvoj i dvaput su revidirane: Provedbenom odlukom Komisije 2011/877/EU³ i Delegiranom uredbom Komisije (EU) 2015/2402⁴. Referentne vrijednosti u ovom delegiranom aktu temelje se na studiji koju je naručila Komisija „Revizija referentnih vrijednosti za visokoučinkovitu kogeneraciju (2022. – 2025.)”⁵.

Delegirani akt slijedi opća načela koja proizlaze iz Direktive 2004/8/EZ o promicanju kogeneracije na temelju potražnje korisne topline na unutarnjem tržištu energije⁶, što zahtijeva usklađivanje referentnih vrijednosti učinkovitosti za električnu energiju i toplinu tako da se referentna vrijednost za određeno gorivo i određenu godinu izgradnje primjenjuje na sve države članice EU-a. Taj je zahtjev zadržan u Prilogu II. Direktivi o energetskej učinkovitosti.

Usto, referentne vrijednosti moraju se temeljiti na operativnim podacima koji odgovaraju stvarnim uvjetima za postrojenja koja grade tržišni operateri, a ne na podacima proizvođača, projektnim podacima ili istraživačkim projektima. Različiti čimbenici mogu uzrokovati razlike između projektnih i operativnih podataka, kao što su fluktuacije profila opterećenja, smanjenje učinkovitosti vremenom itd.

Delegiranom uredbom zamjenjuju se prilozi I., II. i IV. Delegiranoj uredbi (EU) 2015/2402. Ostale odredbe Uredbe ostaju nepromijenjene jer su i dalje relevantne za ciljeve Uredbe i u skladu su s najnovijom studijom o reviziji referentnih vrijednosti za odvojenu proizvodnju toplinske i električne energije.

Aspekti okoliša

¹ Direktiva 2012/27/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o energetskej učinkovitosti, izmjeni direktiva 2009/125/EZ i 2010/30/EU i stavljanju izvan snage direktiva 2004/8/EZ i 2006/32/EZ (SL L 315, 14.11.2012., str. 1.).

² SL L 32, 6.2.2007., str. 183.

³ SL L 343, 23.12.2011., str. 91.

⁴ SL L 333, 19.12.2015., str. 54.

⁵ <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/core/api/front/document/90120/download>

⁶ SL L 52, 21.2.2004., str. 50.

Izmjena Uredbe u skladu je s ciljevima energetske i klimatske politike za 2030. Kogeneracija je najučinkovitija tehnologija za istodobnu proizvodnju toplinske i električne energije, kojom se mogu ostvariti uštede primarne energije i koristi za okoliš na troškovno učinkovit način. Izmjenama će se spriječiti ulaganja u kogeneraciju na tekuća ili kruta fosilna goriva⁷ u novim kogeneracijskim postrojenjima. Jedino fosilno gorivo koje se smije upotrebljavati u visokoučinkovitim kogeneracijskim postrojenjima jest prirodni plin. U dugoročnim klimatskim i energetske scenarijima⁸ utvrđeno je da je upotreba prirodnog plina u kogeneraciji kompatibilna s tranzicijom prema klimatskoj neutralnosti do 2050. i ciljevima Unije za 2030.

2. SAVJETOVANJA PRIJE DONOŠENJA AKTA

Savjetovanje sa zainteresiranim stranama

Budući da je ova Delegirana uredba tehničke prirode, nije bilo potrebno provesti procjenu učinka ni otvoreno javno savjetovanje prije izmjene akta kao što je slučaj za glavne inicijative.

Prethodno navedena studija pokrenuta je u ožujku 2021. kako bi se revidirale referentne vrijednosti za odvojenu proizvodnju toplinske i električne energije. Države članice i dionici pozvani su da putem Odbora za Direktivu o energetske učinkovitosti sudjeluju i pruže komentare i prijedloge. Tijekom studije organizirane su tri radionice za dionike putem interneta, 15. lipnja, 27. rujna i 2. prosinca 2021.

Sažetak odgovora i njihovo uzimanje u obzir

Države članice i dionici iznijeli su nekoliko komentara i prijedloga o rezultatima studije tijekom rasprava održanih na prethodno navedenim radionicama, a to su:

- Trebalo bi zadržati načelo utvrđivanja referentnih vrijednosti pojedinačno za sve kategorije goriva, čime se omogućuje usporedba sličnih vrsta kako bi se utvrdile uštede primarne energije iz kogeneracijskih jedinica. Referentne vrijednosti za elektrane na prirodni plin nisu ostvarive u postrojenjima na kruta i tekuća fosilna goriva.
- Neke tehnologije kao što su postrojenja za organski Rankineov ciklus koja upotrebljavaju biomasu i gorivne ćelije trebale bi imati posebne referentne vrijednosti u kategorijama goriva.
- Za kogeneracijska postrojenja koja svojim fleksibilnim radom mogu pružati usluge elektroenergetskog sustava trebalo bi utvrditi niže referentne vrijednosti.
- Predložene referentne vrijednosti iznesene su za neke izvore energije, kao što su biomasa, vodik, e-goriva, otpad i otpadna toplina, uglavnom zbog njihove razine i područja primjene. Na primjer, predloženo je sljedeće:
- Postrojenja za organski Rankineov ciklus koja upotrebljavaju biomasu trebala bi imati zasebnu potkategoriju s nižim referentnim vrijednostima;
- Trebalo bi sniziti referentne vrijednosti za bioenergetska postrojenja kapaciteta manjeg od 20 MW_{el}.

⁷ Osim neobnovljivog otpada i ostataka.

⁸ SWD(2020) 176 final

- Gorivne ćelije trebale bi imati vlastite referentne vrijednosti;
- Vodik kojim se trguje trebao bi imati iste referentne vrijednosti koje se primjenjuju na vodik ako je riječ o nusproizvodu glavne djelatnosti;
- Trenutačna referentna vrijednost snage za otpadnu toplinu od 30 % previsoka je za neke primjene.
- Trebalo bi uvesti razrađeni pristup za korekcijske faktore za povrat kondenzata. Para bi mogla biti jedan od produkata za industrijske potrošače. Ako se vrati od potrošača, vraća se u obliku vode (kondenzata) koja i dalje ima otprilike 10–16 % ukupne energije koja je bila zadržana u pari. Povratom kondenzata stoga se maksimalno povećava ekstrakcija energije iz pare kako bi se poboljšala učinkovitost i istodobno smanjili zahtjevi u pogledu ulaznih produkata.

U skladu s tim prijedlozima:

- U izvješću o studiji navedena su dodatna pojašnjenja kako bi se objasnio kontekst upotrebe jedinstvene referentne vrijednosti za sva fosilna goriva i tehnološki neutralnog pristupa pri utvrđivanju referentnih vrijednosti.
- Pri izračunu uštede primarne energije neće se uzeti u obzir fleksibilan rad kogeneracijskih postrojenja.
- Kad je riječ o primjedbama koje se odnose na referentne vrijednosti koje se primjenjuju na pojedinačne izvore energije, dana su dodatna pojašnjenja. Za predloženu referentnu vrijednost za otpadnu toplinu referentne vrijednosti snižene su na temperaturu manju od 200 °C.
- Kad je riječ o povratu kondenzata, predloženo je da se ne mijenja trenutačni pristup prema kojem države članice mogu odlučiti o svojim nacionalnim metodama za uređivanje pitanja povrata kondenzata.

Nacrt prijedloga bio je objavljen na portalu Bolja regulativa radi dobivanja povratnih informacija od javnosti od 2. do 30. prosinca 2022. Zaprimito je 14 odgovora: osam iz poslovnih udruženja (uključujući četiri organizacije koje svoje članove predstavljaju na razini EU-a), dva iz pojedinačnih poduzeća, dva iz javnih tijela, jedan iz nevladine organizacije i jedan od građanina EU-a. Među državama članicama ispitanika najzastupljenije su bile Češka (četiri odgovora), Poljska (tri) i Finska (dva). U primjedbama su zatražena dodatna pojašnjenja ili promjene:

- Za kogeneracijska postrojenja na kruta i tekuća fosilna goriva koja će 2024. biti starija od 10 godina primijeniti referentne vrijednosti koje su bile na snazi do prosinca 2023. (devet ispitanika).
 - To je pitanje već dovoljno dobro uređeno delegiranim aktom, konkretno člankom 3. stavkom 2. U skladu s tim stavkom nove referentne vrijednosti primjenjive od 1. siječnja 2024. primjenjivat će se na kogeneracijske jedinice koje su stare 10 ili više godina od 1. siječnja 2034. Stoga će najviše biti pogođene samo kogeneracijske jedinice koje upotrebljavaju kruta ili tekuća fosilna goriva i koje su puštene u pogon nakon 2020. Međutim, u pripremnom radu na ovom delegiranom aktu takve se jedinice nije uspješno pronaći.
 - Uvodna izjava u kojoj se objašnjava upotreba referentnih vrijednosti za starije kogeneracijske jedinice neznatno je izmijenjena.

- Referentne vrijednosti za vodik kojim se trguje i preostali vodik trebale bi biti iste i nepromijenjene (šest ispitnika) jer se predložene referentne vrijednosti ne temelje na operativnim podacima.
 - Kogeneracijske jedinice na prirodni plin već su sad često konstruirane za korištenje vodika. Niža referentna vrijednost za vodik znači da će kombinirana referentna vrijednost biti manja za jedinice na prirodni plin koje upotrebljavaju vodik kao drugo gorivo. Za jedinice koje upotrebljavaju nekoliko goriva referentna vrijednost je ponderirana prosječna vrijednost koja se temelji na pojedinačnim udjelima svakog goriva koje se upotrebljava u kogeneracijskoj jedinici. Stoga je primjereno utvrditi zasebnu referentnu vrijednost za vodik kojim se trguje kako bi se izbjeglo neizravno smanjenje zahtjeva za energetske učinkovitost novih kogeneracijskih jedinica.
 - Nacrt delegiranog akta nije izmijenjen na temelju tih povratnih informacija.
- Fleksibilnost kogeneracijskih jedinica trebalo bi nagraditi posebnim korekcijskim faktorom. Komisija bi trebala predložiti analizu tog konkretnog pitanja te prema potrebi uvesti korekcijski faktor pri sljedećoj reviziji (dva ispitnika).
 - Trenutačno ne postoji dovoljno dokaza da kogeneracijska postrojenja zbog svojeg fleksibilnog rada ne mogu ispuniti zahtjev uštede primarne energije.
 - Model tržišta električne energije trebao bi pružiti odgovarajuće signale za poticanje fleksibilnog rada kogeneracijskih postrojenja.
 - Umeće se posebna uvodna izjava u kojoj se naglašava potreba za razmatranjem tog aspekta pri sljedećoj reviziji.
- Referentne vrijednosti za otpad (kategorija goriva S6) trebale bi biti više (dva ispitnika).
 - Operativni podaci o takvim postrojenjima prikupljeni tijekom pripremnih radova bili su ograničeni, ali ni takvi ne potvrđuju primjerenost više referentne vrijednosti.
 - Nacrt delegiranog akta nije izmijenjen na temelju tih povratnih informacija.
- Poticanje prelaska s bioplina na biometan s pomoću referentnih vrijednosti jer je to jedna od ambicija iz komunikacije o planu REPowerEU (jedan ispitnik).
 - Regulatorna intervencija putem delegiranog akta o referentnim vrijednostima neizravna je mjera za rješavanje tog problema. Tržišni mehanizmi prikladnije su mjere za poticanje nadogradnje s bioplina na biometan.
 - Nacrt delegiranog akta nije izmijenjen na temelju tih povratnih informacija.
- Razlikovanje referentne vrijednosti za prirodni plin na temelju veličine kogeneracijskih jedinica i uvođenje dviju kategorija: kapaciteta većeg i kapaciteta manjeg od 100 MW_{el} (jedan ispitnik).
 - U pripremnom radu za delegirani akt nije pronađeno dovoljno dokaza kojima bi se opravdalo razdvajanje kategorija.
 - Nacrt delegiranog akta nije izmijenjen na temelju tih povratnih informacija.

3. PRAVNI ELEMENTI DELEGIRANOG AKTA

Sažetak predloženih mjera

Delegiranom uredbom predviđa se novi skup referentnih vrijednosti za odvojenu proizvodnju toplinske i električne energije koji će se upotrebljavati od 1. siječnja 2024.

Njome se ažuriraju referentne vrijednosti za odvojenu proizvodnju toplinske i električne energije s novim izvorima energije i ispravljaju određene trenutačne referentne vrijednosti.

Pravna osnova

Komisija je ovlaštena za donošenje ove Delegirane uredbe na temelju članka 14. stavka 10. i članka 22. stavka 1. Direktive o energetskej učinkovitosti.

Načelo proporcionalnosti

U skladu s načelom proporcionalnosti, ova Delegirana uredba ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje njezina cilja. Oblik delegirane uredbe je uredba o izmjeni koja se izravno primjenjuje u svim državama članicama. Time se osigurava da nacionalne uprave i uprave EU-a neće snositi nikakve troškove za prenošenje ovog akta u nacionalno zakonodavstvo.

Odabir instrumenta

Predloženi instrument: delegirana uredba. Budući da se Delegiranom uredbom izmjenjuje postojeća Uredba, to je jedini prikladan instrument.

Utjecaj na proračun

Delegirana uredba ne utječe na proračun Unije.

DELEGIRANA UREDBA KOMISIJE (EU) .../...

od 4.7.2023.

o izmjeni Delegirane uredbe Komisije (EU) 2015/2402 u pogledu revizije usklađenih referentnih vrijednosti učinkovitosti za odvojenu proizvodnju električne i toplinske energije u primjeni Direktive 2012/27/EU Europskog parlamenta i Vijeća

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije,

uzimajući u obzir Direktivu 2012/27/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o energetske učinkovitosti, izmjeni direktiva 2009/125/EZ i 2010/30/EU i stavljanju izvan snage direktiva 2004/8/EZ i 2006/32/EZ¹, a posebno njezin članak 14. stavak 10. drugi podstavak,

budući da:

- (1) Delegiranom uredbom (EU) 2015/2402² utvrđene su revidirane usklađene referentne vrijednosti učinkovitosti za odvojenu proizvodnju električne i toplinske energije kao matrične vrijednosti diferencirane po relevantnim čimbenicima, uključujući godinu izgradnje i vrste goriva, dopunjene korekcijskim faktorima u odnosu na prosječnu klimatsku situaciju i izbjegnute gubitke u mreži.
- (2) Komisija je provela reviziju tih usklađenih referentnih vrijednosti učinkovitosti („revizija”) za odvojenu proizvodnju električne i toplinske energije, uzimajući u obzir podatke o uporabi u stvarnim uvjetima koje su dostavile države članice i dionici. Kao posljedica razvoja najdostupnije i gospodarski najopravdanije tehnologije zabilježenog tijekom razdoblja revizije od 2016. do 2021., potrebno je zadržati razlikovanje iz Delegirane uredbe (EU) 2015/2402 u pogledu godine izgradnje kogeneracijske jedinice u odnosu na usklađene referentne vrijednosti učinkovitosti za odvojenu proizvodnju električne energije.
- (3) Revizija je pokazala da je potrebno uvrstiti nova goriva i tehnologije u nastajanju koji bi se mogli upotrebljavati u većem opsegu ili uvesti u kogeneraciju. Stoga bi popis izvora energije s posebnim referentnim vrijednostima trebalo proširiti i na plinove iz viška proizvedene električne energije i vodik kojim se trguje. Kad je riječ o vodiku kojim se trguje, trebalo bi utvrditi zasebne referentne vrijednosti kako bi se povećala učinkovitost upotrebe vodika u velikim kogeneracijskim jedinicama.
- (4) Rezultati revizije idu u prilog uporabi jedinstvene referentne vrijednosti za odvojenu proizvodnju električne energije za sva fosilna goriva na temelju upotrebe prirodnog plina u elektranama s plinskim turbinama s kombiniranim ciklusom. Izgradnja novih kogeneracijskih jedinica na tekuća ili kruta fosilna goriva nije u skladu s dugoročnim ciljevima energetske i klimatske politike Unije. Stoga bi, kako bi se izbjegle retroaktivne promjene postojećih programa, referentne vrijednosti trebalo ažurirati i

¹ SL L 315, 14.11.2012., str. 1.

² Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/2402 od 12. listopada 2015. o reviziji usklađenih referentnih vrijednosti učinkovitosti za odvojenu proizvodnju električne i toplinske energije u primjeni Direktive 2012/27/EU Europskog parlamenta i Vijeća i stavljanju izvan snage Provedbene odluke Komisije 2011/877/EU (SL L 333, 19.12.2015., str. 54.).

primjenjivati na nove i znatno obnovljene kogeneracijske jedinice koje upotrebljavaju fosilna goriva i koje su puštene u rad od 1. siječnja 2024.

- (5) Revizija je pokazala da bi usklađene referentne vrijednosti učinkovitosti za odvojenu proizvodnju topline trebalo mijenjati samo u pogledu fosilnih goriva. Novi skup referentnih vrijednosti za fosilna goriva utvrđuje se na temelju kotlova na plin koji služe samo za dobivanje topline i trebao bi se primjenjivati na nove ili znatno obnovljene jedinice za odvojenu proizvodnju topline dovršene od 1. siječnja 2024.
- (6) Budući da su potrebni stabilni uvjeti za ulaganja u kogeneraciju i održavanje povjerenja ulagača, primjereno je utvrditi usklađene referentne vrijednosti za proizvodnju električne i toplinske energije.
- (7) Jedan od ciljeva Direktive 2012/27/EU promicanje je kogeneracije radi uštede energije, za što je potrebno pružiti poticaj za prilagodbu starijih kogeneracijskih jedinica kako bi se povećala njihova energetska učinkovitost. Kako bi se uspostavio takav poticaj, a u skladu sa zahtjevom da se usklađene referentne vrijednosti učinkovitosti temelje na načelima utvrđenima u točki (f) Priloga II. Direktivi 2012/27/EU, referentne vrijednosti učinkovitosti za električnu energiju primjenjive na kogeneracijsku jedinicu trebale bi se povećati od jedanaeste godine nakon godine njezine izgradnje u skladu s pravilima iz članka 3. stavka 2. Delegirane uredbe (EU) 2015/2402.
- (8) Proizvodnja toplinske energije je sve važnija za sigurnost, otpornost i fleksibilnost energetskog sustava. Rad nekih kogeneracijskih sustava može se promijeniti kako bi se osigurala sigurnost opskrbe, fleksibilnost ili pomoćne usluge za elektroenergetski sustav, ovisno o primjeni. U budućim revizijama Delegirane uredbe (EU) 2015/2402 razmatraju se promjene razina učinkovitosti jer termoelektrane radi odgovora na nepostojanost energije iz obnovljivih izvora i elektrifikaciju na strani potražnje moraju prilagoditi svoj rad kako bi postale fleksibilnije.
- (9) Delegiranu uredbu (EU) 2015/2402 trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti,
DONIJELA JE OVU UREDBU:

Članak 1.

Delegirana uredba (EU) 2015/2402 mijenja se kako slijedi:
prilozi I. i II. zamjenjuju se tekstem iz Priloga I. ovoj Uredbi;
Prilog IV. zamjenjuje se tekstem iz Priloga II. ovoj Uredbi.

Članak 2.

Ova Uredba stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*. Ova Uredba primjenjuje se od 1. siječnja 2024.

Ova je Uredba u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u svim državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu 4.7.2023.

*Za Komisiju
Predsjednica
Ursula VON DER LEYEN*