



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 7 luglio 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

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	6 luglio 2023
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	C(2023) 4376 final
Oggetto:	REGOLAMENTO DELEGATO (UE) .../... DELLA COMMISSIONE del 4.7.2023 che modifica il regolamento delegato (UE) 2015/2402 della Commissione per quanto riguarda il riesame dei valori di rendimento di riferimento armonizzati per la produzione separata di energia elettrica e di calore in applicazione della direttiva 2012/27/UE del Parlamento europeo e del Consiglio

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento C(2023) 4376 final.

All.: C(2023) 4376 final



Bruxelles, 4.7.2023
C(2023) 4376 final

REGOLAMENTO DELEGATO (UE) .../... DELLA COMMISSIONE

del 4.7.2023

che modifica il regolamento delegato (UE) 2015/2402 della Commissione per quanto riguarda il riesame dei valori di rendimento di riferimento armonizzati per la produzione separata di energia elettrica e di calore in applicazione della direttiva 2012/27/UE del Parlamento europeo e del Consiglio

RELAZIONE

1. CONTESTO DELL'ATTO DELEGATO

Motivi e obiettivi del regolamento delegato

In applicazione della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica¹, gli impianti di cogenerazione di energia elettrica e termica (CHP) devono garantire un risparmio di energia primaria superiore al 10 % per i regimi di potenza superiore a 1 MWe (o superiore allo 0 % per i piccoli regimi con capacità inferiore a 1 MWe) per essere considerati impianti di cogenerazione ad alto rendimento rispetto alla generazione separata di energia elettrica e termica.

Per calcolare il risparmio di energia primaria è necessario disporre di valori di rendimento di riferimento per la produzione separata di calore e di energia elettrica. In linea con l'articolo 14, paragrafo 10, e l'allegato II, sezione f), della direttiva Efficienza energetica, spetta alla Commissione far stimare tali valori sulla base di dati operativi. Il potere conferito alla Commissione di riesaminare i valori di riferimento è previsto all'articolo 22, paragrafo 1, della direttiva Efficienza energetica.

Stabiliti per la prima volta con decisione 2007/74/CE della Commissione², i valori di riferimento devono essere aggiornati regolarmente per tenere conto degli sviluppi tecnologici e ad oggi sono stati riesaminati due volte: nella decisione di esecuzione 2011/877/UE della Commissione³ e nel regolamento delegato (UE) 2015/2402 della Commissione⁴. I valori di riferimento nel presente atto delegato si basano sullo studio "Review of the Reference Values for High Efficiency Cogenerazione (2022-2025)", effettuato su incarico dalla Commissione⁵.

L'atto delegato segue i principi generali della direttiva 2004/8/CE sulla promozione della cogenerazione basata su una domanda di calore utile nel mercato interno dell'energia⁶, che imponeva l'armonizzazione dei valori di rendimento di riferimento per l'energia elettrica e il calore in modo che il valore di riferimento per un determinato combustibile e per un determinato anno di costruzione si applicasse a tutti gli Stati membri dell'UE. Questo requisito è mantenuto nell'allegato II della direttiva Efficienza energetica.

I valori di riferimento devono inoltre basarsi sui dati riferiti a un uso operativo in condizioni reali degli impianti costruiti dal mercato e non su informazioni fornite dai fabbricanti, su dati di progettazione o su progetti di ricerca. Vari fattori possono causare differenze tra i dati di progettazione e i dati operativi, come le fluttuazioni del profilo di carico, il deteriorarsi delle prestazioni nel tempo ecc.

Il regolamento delegato sostituisce gli allegati I, II e IV del regolamento delegato (UE) 2015/2402. Le altre disposizioni del regolamento restano invariate, perché continuano a essere pertinenti per gli obiettivi del regolamento e coerenti con l'ultimo studio che ha riesaminato i valori di riferimento per la produzione separata di calore ed energia elettrica.

¹ Direttiva 2012/27/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, sull'efficienza energetica, che modifica le direttive 2009/125/CE e 2010/30/UE e abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE (GU L 315 del 14.11.2012, pag. 1).

² GU L 32 del 6.2.2007, pag. 183.

³ GU L 343 del 23.12.2011, pag. 91.

⁴ GU L 333 del 19.12.2015, pag. 54.

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

⁶ GU L 52 del 21.2.2004, pag. 50.

Aspetti ambientali

La modifica del regolamento è in linea con gli obiettivi per il 2030 delle politiche in materia di energia e clima. La cogenerazione è la tecnologia più efficiente per la generazione simultanea di calore ed energia elettrica, in grado di produrre risparmi di energia primaria e benefici ambientali in modo efficiente sotto il profilo dei costi. Grazie alle modifiche saranno evitati investimenti nella cogenerazione con uso di combustibili fossili liquidi o solidi⁷ in nuovi impianti di cogenerazione. L'unico combustibile fossile che può essere usato negli impianti di cogenerazione ad alto rendimento è il gas naturale. Negli scenari climatici ed energetici a lungo termine⁸, l'uso del gas naturale nella cogenerazione è stato ritenuto compatibile con la transizione verso la neutralità climatica entro il 2050 e con gli obiettivi dell'Unione per il 2030.

2. CONSULTAZIONI PRECEDENTI L'ADOZIONE DELL'ATTO

Consultazione delle parti interessate

Data la natura tecnica, il presente regolamento delegato non richiede previamente né una valutazione d'impatto né una consultazione pubblica aperta, che sono invece necessarie per altre importanti iniziative.

Nel marzo 2021 è stato avviato lo studio summenzionato per esaminare i valori di riferimento per la produzione separata di calore e di energia elettrica. Gli Stati membri e i portatori di interessi sono stati invitati, tramite il comitato Efficienza energetica, a partecipare e a fornire informazioni. Durante lo studio sono stati organizzati tre seminari online per i portatori di interessi (il 15 giugno, il 27 settembre e il 2 dicembre 2021).

Sintesi delle risposte e modo in cui sono state prese in considerazione

Durante le discussioni svoltesi nei seminari di cui sopra gli Stati membri e i portatori di interessi hanno formulato una serie di osservazioni e suggerimenti sui risultati dello studio, nella fattispecie:

- è opportuno mantenere il principio secondo cui i valori di riferimento per tutte le categorie di combustibili sono stabiliti individualmente, in modo da poter determinare i risparmi di energia primaria ottenibili da unità di cogenerazione comparabili. I valori di riferimento per le centrali a gas naturale sono fuori portata per gli impianti alimentati a combustibili fossili solidi e liquidi;
- alcune tecnologie come gli impianti a ciclo Rankine a fluido organico che usano biomassa e celle a combustibile dovrebbero avere valori di riferimento specifici per ciascuna categoria di combustibile;
- per gli impianti di cogenerazione in grado di fornire servizi al sistema elettrico grazie a un funzionamento flessibile, è opportuno stabilire valori di riferimento inferiori;
- sono stati mossi rilievi sui valori di riferimento proposti per alcune fonti energetiche, come la biomassa, l'idrogeno, gli elettrocarburi, i rifiuti e il calore di scarto, principalmente a causa dei livelli e dell'ambito di applicazione. Ad esempio, è stato suggerito che:

⁷ Esclusi i rifiuti e i residui non rinnovabili.

⁸ SWD(2020) 176 final.

- gli impianti a ciclo Rankine a fluido organico che usano biomassa abbiano una sottocategoria distinta con valori di riferimento inferiori,
- si abbassino i valori di riferimento per gli impianti di bioenergia con capacità inferiore a 20 MW_{el},
- le celle a combustibile abbiano i propri valori di riferimento,
- l'idrogeno commercializzato abbia gli stessi valori di riferimento che si applicano all'idrogeno quando è un sottoprodotto dell'attività principale,
- il valore di riferimento attuale dell'energia elettrica per il calore di scarto (30 %) è troppo alto per alcune applicazioni;
- si dovrebbe introdurre un approccio più elaborato per i fattori di correzione relativi al riflusso della condensa. Il vapore potrebbe essere uno dei prodotti per i consumatori industriali. Quando dall'area di consumo il vapore ritorna all'impianto sotto forma di acqua (condensa), detiene ancora circa il 10-16 % dell'energia totale che vi era originariamente racchiusa. Il riflusso della condensa, quindi, massimizza l'estrazione di energia dal vapore per migliorare il rendimento, riducendo il fabbisogno di input.

A seguito di queste proposte:

- sono stati forniti ulteriori chiarimenti nella relazione dello studio per spiegare il contesto che giustifica l'uso di un valore di riferimento unico per tutti i combustibili fossili e un approccio tecnologicamente neutro per stabilire i valori di riferimento;
- la flessibilità di esercizio degli impianti di cogenerazione non sarà presa in considerazione nel calcolo del risparmio di energia primaria;
- per quanto riguarda le osservazioni sui valori di riferimento applicabili alle singole fonti energetiche sono stati forniti ulteriori chiarimenti. Per il valore di riferimento proposto per il calore di scarto, i valori sono stati abbassati a una temperatura inferiore a 200°C;
- per quanto concerne il riflusso della condensa, è stato proposto di non modificare l'attuale approccio che lascia agli Stati membri la facoltà di decidere i metodi per trattarlo.

Il progetto di proposta è stato pubblicato sul portale "Legiferare meglio" dal 2 al 30 dicembre 2022 per permettere al pubblico di esprimersi al riguardo. In totale sono pervenute 14 risposte: 8 da associazioni di imprese (comprese 4 organizzazioni i cui membri sono rappresentati a livello di UE), 2 da singole imprese, 2 da autorità pubbliche, 1 da un'ONG e 1 da un cittadino dell'UE. Gli Stati membri più rappresentati sono la Cechia (4 risposte), la Polonia (3) e la Finlandia (2). Nelle osservazioni sono stati chiesti ulteriori chiarimenti o modifiche:

- per gli impianti di cogenerazione a combustibili fossili solidi e liquidi che nel 2024 hanno più di 10 anni, applicare i valori di riferimento che erano in vigore fino al dicembre 2023 (9 rispondenti);
- questo aspetto è già disciplinato a sufficienza nell'atto delegato, in particolare all'articolo 3, paragrafo 2, in base al quale i nuovi valori di riferimento applicabili a partire dall'1.1.2024 si applicheranno alle unità di cogenerazione che avranno 10 anni o più dall'1.1.2034. Questa disposizione riguarderà pertanto solo le unità di cogenerazione che usano combustibili fossili solidi o

- liquidi e messe in servizio dopo il 2020; nei lavori preparatori del presente atto delegato, malgrado gli sforzi, non ne è però stata individuata nessuna;
- un considerando che spiega l'uso dei valori di riferimento per le unità di cogenerazione più vecchie è leggermente modificato;
 - i valori di riferimento per l'idrogeno commercializzato e l'idrogeno residuo dovrebbero essere gli stessi e restare invariati (6 rispondenti), dato che i valori di riferimento proposti non si basano su dati operativi;
 - le unità di cogenerazione a gas naturale sono spesso progettate per essere già "pronte per l'idrogeno". Il valore di riferimento più basso per l'idrogeno significa che il valore di riferimento combinato sarà minore per le unità a gas naturale che usano l'idrogeno come secondo combustibile. Per le unità che usano più combustibili, il valore di riferimento è un valore medio ponderato, basato sulle quote individuali di ciascun combustibile usato nell'unità di cogenerazione. È pertanto opportuno fissare un valore di riferimento distinto per l'idrogeno commercializzato onde evitare una riduzione indiretta delle specifiche di efficienza energetica per le nuove unità di cogenerazione;
 - il progetto di atto delegato non è stato modificato sulla base di questa osservazione;
 - la flessibilità delle unità di cogenerazione dovrebbe essere ricompensata con un fattore di correzione specifico. La Commissione deve presentare uno studio che esamini questa questione particolare e, se del caso, introdurre un fattore di correzione nel prossimo riesame (2 rispondenti);
 - al momento non sussistono prove sufficienti del fatto che gli impianti di cogenerazione possano essere incapaci di soddisfare il requisito relativo ai risparmi di energia primaria a causa del loro funzionamento flessibile;
 - l'assetto del mercato dell'energia elettrica dovrebbe fornire segnali adeguati per incoraggiare il funzionamento flessibile degli impianti di cogenerazione;
 - è appositamente inserito un considerando che sottolinea la necessità di considerare questo aspetto nel prossimo riesame;
 - i valori di riferimento per i rifiuti (categoria di combustibile S6) dovrebbero essere più alti (2 rispondenti);
 - i dati operativi di questi impianti raccolti durante i lavori preparatori, per quanto esigui, non confermano l'adeguatezza di un valore di riferimento più alto;
 - il progetto di atto delegato non è stato modificato sulla base di questa osservazione;
 - stimolare la transizione dal biogas al biometano attraverso i valori di riferimento, dato che si tratta di una delle ambizioni della comunicazione REPowerEU (1 rispondente);
 - un intervento normativo mediante un atto delegato sui valori di riferimento è una misura indiretta per affrontare questo problema. I meccanismi di mercato sono misure più appropriate per incoraggiare la valorizzazione del biogas in biometano;

- il progetto di atto delegato non è stato modificato sulla base di questa osservazione;
- differenziazione del valore di riferimento per il gas naturale in base alle dimensioni delle unità di cogenerazione e introduzione di due categorie: al di sopra e al di sotto di 100 MW_{el} (1 rispondente);
- nei lavori preparatori dell'atto delegato non sono state trovate prove sufficienti che giustificano la separazione in categorie;
- il progetto di atto delegato non è stato modificato sulla base di questa osservazione.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELL'ATTO DELEGATO

Sintesi delle misure proposte

Il regolamento delegato stabilisce una nuova serie di valori di riferimento per la produzione separata di calore e di energia elettrica, da applicare a partire dal 1° gennaio 2024.

Esso aggiorna i valori di riferimento per la produzione separata di calore ed energia elettrica aggiungendo nuove fonti energetiche e correggendo alcuni dei valori di riferimento attuali.

Base giuridica

Il potere di adottare il presente regolamento delegato è conferito alla Commissione dall'articolo 14, paragrafo 10, e dall'articolo 22, paragrafo 1, della direttiva sull'efficienza energetica.

Principio di proporzionalità

In ottemperanza al principio di proporzionalità, il presente regolamento delegato non va al di là di quanto necessario per il raggiungimento del suo obiettivo. La forma del regolamento delegato è un regolamento modificativo direttamente applicabile in tutti gli Stati membri. In questo modo si assicura che le amministrazioni nazionali e unionali non incorrano in costi legati al recepimento della legislazione nell'ordinamento nazionale.

Scelta degli strumenti

Strumento proposto: regolamento delegato. Poiché il regolamento delegato è inteso a modificare il regolamento vigente, si tratta dell'unico strumento appropriato.

Incidenza sul bilancio

Nessuna.

REGOLAMENTO DELEGATO (UE) .../... DELLA COMMISSIONE

del 4.7.2023

che modifica il regolamento delegato (UE) 2015/2402 della Commissione per quanto riguarda il riesame dei valori di rendimento di riferimento armonizzati per la produzione separata di energia elettrica e di calore in applicazione della direttiva 2012/27/UE del Parlamento europeo e del Consiglio

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

vista la direttiva 2012/27/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, sull'efficienza energetica, che modifica le direttive 2009/125/CE e 2010/30/UE e abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE¹, in particolare l'articolo 14, paragrafo 10, secondo comma, considerando quanto segue:

- (1) Con il regolamento delegato (UE) 2015/2402² i valori di rendimento di riferimento armonizzati per la produzione separata di energia elettrica e termica, definiti come matrice di valori differenziati in base a determinati fattori, tra cui l'anno di costruzione e il tipo di combustibile, sono stati riveduti e integrati da fattori di correzione legati alle condizioni climatiche medie e alle perdite evitate nella rete.
- (2) La Commissione ha riesaminato i suddetti valori di rendimento di riferimento armonizzati per la produzione separata di energia elettrica e di calore, tenendo conto dei dati riferiti a un uso operativo in condizioni reali trasmessi dagli Stati membri e dai portatori di interessi. Alla luce dell'evoluzione delle migliori tecnologie disponibili economicamente valide osservata dal 2016 al 2021, periodo del riesame, la distinzione operata nel regolamento delegato (UE) 2015/2402 della Commissione per anno di costruzione delle unità di cogenerazione dovrebbe essere mantenuta per quanto riguarda i valori di rendimento di riferimento armonizzati per la produzione separata di energia elettrica.
- (3) Il riesame ha evidenziato la necessità di includere nuovi combustibili e tecnologie emergenti che potrebbero essere usati più diffusamente o introdotti nella cogenerazione. L'elenco delle fonti energetiche con valori di riferimento specifici dovrebbe pertanto essere ampliato e includere anche gli elettrogas e l'idrogeno commercializzato. Per quanto riguarda l'idrogeno commercializzato, è opportuno fissare valori di riferimento distinti per aumentare l'efficienza d'uso dell'idrogeno nelle grandi unità di cogenerazione.
- (4) Il riesame avvalorava il ricorso a un valore di riferimento unico per la produzione separata di energia elettrica per tutti i combustibili fossili, basato sull'uso del gas naturale nelle centrali a turbina a gas a ciclo combinato. La costruzione di nuove unità di cogenerazione che usano combustibili fossili liquidi o solidi non è conforme agli

¹ GU L 315 del 14.11.2012, pag. 1.

² Regolamento delegato (UE) 2015/2402 della Commissione, del 12 ottobre 2015, che rivede i valori di rendimento di riferimento armonizzati per la produzione separata di energia elettrica e di calore in applicazione della direttiva 2012/27/UE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la decisione di esecuzione 2011/877/UE della Commissione (GU L 333 del 19.12.2015, pag. 54).

obiettivi a lungo termine della politica energetica e climatica dell'Unione. Pertanto, al fine di evitare modifiche retroattive dei regimi attuali, i valori di riferimento dovrebbero essere aggiornati ed applicarsi alle unità di cogenerazione nuove o sottoposte a ristrutturazione sostanziale alimentate a combustibili fossili che sono messe in funzione a partire dal 1° gennaio 2024.

- (5) Dal riesame è emerso che i valori di rendimento di riferimento armonizzati per la produzione separata di calore dovrebbero essere modificati solo per i combustibili fossili. La nuova serie di valori di riferimento per i combustibili fossili è stabilita sulla base delle caldaie a gas naturale che producono solo riscaldamento e dovrebbe essere applicabile alle unità per la produzione separata di calore nuove o ristrutturate in modo sostanziale completate a partire dal 1° gennaio 2024.
- (6) È necessario disporre di condizioni stabili per gli investimenti nella cogenerazione e per il mantenimento della fiducia degli investitori ed è quindi opportuno fissare valori di riferimento armonizzati per l'energia elettrica e il calore.
- (7) Uno degli obiettivi della direttiva 2012/27/UE è di promuovere la cogenerazione allo scopo di risparmiare energia ed è pertanto opportuno incentivare l'ammodernamento delle unità di cogenerazione più vecchie per migliorarne l'efficienza energetica. Per offrire questo incentivo e in conformità dell'obbligo di definire i valori di rendimento di riferimento armonizzati sulla base dei principi di cui all'allegato II, sezione f), della direttiva 2012/27/UE, i valori di rendimento di riferimento per l'energia elettrica che si applicano alle unità di cogenerazione dovrebbero aumentare a partire dall'undicesimo anno successivo a quello di costruzione, conformemente all'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento delegato (UE) 2015/2402.
- (8) La generazione termica sta diventando sempre più importante per la sicurezza, la resilienza e la flessibilità del sistema energetico. Il funzionamento di alcuni sistemi di cogenerazione può variare, in funzione dell'uso, per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento, la flessibilità o i servizi ancillari del sistema elettrico. Le future revisioni del regolamento delegato (UE) 2015/2402 dovranno studiare l'evoluzione dei livelli di efficienza, in quanto le centrali termoelettriche devono adattare il loro funzionamento per diventare più flessibili nel rispondere all'intermittenza dell'energia rinnovabile e all'elettrificazione della domanda.
- (9) È pertanto opportuno modificare di conseguenza il regolamento delegato (UE) 2015/2402,

HA ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1

Il regolamento delegato (UE) 2015/2402 è così modificato:

gli allegati I e II sono sostituiti dal testo dell'allegato I del presente regolamento;

l'allegato IV è sostituito dal testo dell'allegato II del presente regolamento.

Articolo 2

Il presente regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. Il presente regolamento si applica dal 1° gennaio 2024.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, il 4.7.2023

Per la Commissione
La presidente
Ursula VON DER LEYEN