

Bruselj, 7. julij 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

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj: za generalno sekretarko Evropske komisije:
direktorica Martine DEPREZ

Datum prejema: 6. julij 2023

Prejemnik: Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije

Št. dok. Kom.: C(2023) 4376 final

Zadeva: DELEGIRANA UREDBA KOMISIJE (EU) .../... z dne 4.7.2023 o spremembi Delegirane uredbe Komisije (EU) 2015/2402 v zvezi s pregledom harmoniziranih referenčnih vrednosti izkoristkov za ločeno proizvodnjo električne energije in toplote pri uporabi Direktive 2012/27/EU Evropskega parlamenta in Sveta

Delegacije prejmejo priloženi dokument C(2023) 4376 final.

Priloga: C(2023) 4376 final



Bruselj, 4.7.2023
C(2023) 4376 final

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

z dne 4.7.2023

o spremembi Delegirane uredbe Komisije (EU) 2015/2402 v zvezi s pregledom harmoniziranih referenčnih vrednosti izkoristkov za ločeno proizvodnjo električne energije in toplote pri uporabi Direktive 2012/27/EU Evropskega parlamenta in Sveta

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE DELEGIRANEGA AKTA

Razlogi za delegirano uredbo in njeni cilji

Na podlagi Direktive 2012/27/EU o energetske učinkovitosti (v nadaljnjem besedilu: direktiva o energetske učinkovitosti)¹ morajo naprave za sproizvodnjo toplote in električne energije zagotavljati več kot 10-odstotni prihranek primarne energije za sisteme z zmogljivostjo nad 1 MWe (ali prihranek nad 0 % za majhne sisteme z zmogljivostjo manj kot 1 MWe), da se v primerjavi z ločeno proizvodnjo električne energije in toplote štejejo za obrate za sproizvodnjo toplote in električne energije z velikim izkoristkom.

Za izračun prihranka primarne energije so potrebne referenčne vrednosti izkoristkov za ločeno proizvodnjo toplote in električne energije. V skladu s členom 14(10) in Prilogo II(f) k direktivi o energetske učinkovitosti je Komisija pristojna, da te vrednosti oceni na podlagi obratovalnih podatkov. Pooblastilo Komisije za pregled teh referenčnih vrednosti je določeno v členu 22(1) direktive o energetske učinkovitosti.

Referenčne vrednosti so bile prvič določene v Odločbi Komisije 2007/74/ES². Redno jih je treba posodabljanje glede na tehnološki razvoj, pregledane pa so bile dvakrat: v Izvedbenem sklepu Komisije 2011/877/EU³ in Delegirani uredbi Komisije (EU) 2015/2402⁴. Referenčne vrednosti v tem delegiranem aktu temeljijo na študiji o pregledu referenčnih vrednosti za sproizvodnjo z visokim izkoristkom za obdobje (2022–2025)⁵, ki jo je naročila Komisija.

V delegiranem aktu so upoštevana splošna načela, ki izhajajo iz Direktive 2004/8/ES o spodbujanju sproizvodnje, ki temelji na rabi koristne toplote, na notranjem trgu z energijo⁶, in ki so zahtevala usklajevanje referenčnih vrednosti izkoristkov za električno energijo in toploto, tako da se referenčna vrednost za dano gorivo in dano leto izdelave uporablja za vse države članice po vsej EU. Ta zahteva je ohranjena v Prilogi II k direktivi o energetske učinkovitosti.

Poleg tega morajo referenčne vrednosti temeljiti na podatkih o obratovanju v realnih razmerah za naprave, ki so jih zgradili udeleženci na trgu, in ne na informacijah proizvajalcev, podatkih o zasnovi ali raziskovalnih projektih. Več dejavnikov lahko privede do razlik med podatki o zasnovi in podatki o obratovanju, kot so nihanja v profilu rabe, poslabšanje zmogljivosti s časom itd.

Delegirana uredba nadomešča priloge I, II in IV k Delegirani uredbi (EU) 2015/2402. Druge določbe v Uredbi ostajajo nespremenjene, saj so še vedno pomembne za cilje Uredbe in skladne z najnovejšo študijo o pregledu referenčnih vrednosti za ločeno proizvodnjo toplote in električne energije.

Okoljski vidiki

Sprememba uredbe je v skladu s cilji energetske in podnebne politike za leto 2030. Sproizvodnja je najučinkovitejša tehnologija za sočasno proizvodnjo toplote in električne energije, ki lahko stroškovno učinkovito zagotovi prihranke primarne energije in okoljske

¹ Direktiva 2012/27/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o energetske učinkovitosti, spremembi direktiv 2009/125/ES in 2010/30/EU ter razveljavitvi direktiv 2004/8/ES in 2006/32/ES (UL L 315, 14.11.2012, str. 1).

² UL L 32, 6.2.2007, str. 183.

³ UL L 343, 23.12.2011, str. 91.

⁴ UL L 333, 19.12.2015, str. 54.

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

⁶ UL L 52, 21.2.2004, str. 50.

koristi. S spremembami se bodo preprečile naložbe v sproizvodnjo z izkoriščanjem tekočih ali trdnih fosilnih goriv⁷ v novih obratih za sproizvodnjo. Edino fosilno gorivo, ki se lahko uporablja v obratih za sproizvodnjo z visokim izkoristkom, je zemeljski plin. V dolgoročnih podnebnih in energetskih scenarijih je bilo ugotovljeno⁸, da je raba zemeljskega plina v sproizvodnji združljiva s prehodom na podnebno nevtralnost do leta 2050 in cilji Unije za leto 2030.

2. POSVETOVANJA PRED SPREJETJEM AKTA

Posvetovanje z zainteresiranimi stranmi

Ker je ta delegirana uredba tehnične narave, ni bila potrebna ocena učinka ali odprto javno posvetovanje pred spremembo akta, kot to velja za večje pobude.

Marca 2021 se je začela navedena študija za pregled referenčnih vrednosti za ločeno proizvodnjo toplote in električne energije. Države članice in deležniki so bili povabljeni k sodelovanju in zagotavljanju informacij prek odbora iz direktive o energetski učinkovitosti. Med študijo so bile na spletu organizirane tri delavnice za deležnike, in sicer 15. junija, 27. septembra in 2. decembra 2021.

Povzetek in upoštevanje odgovorov

Države članice in deležniki so med razpravami na navedenih delavnicah podale več pripomb in predlogov glede rezultatov študije, in sicer:

- Ohraniti bi bilo treba načelo, da se referenčne vrednosti posamično določijo za vse kategorije goriv, kar omogoča primerjave na enaki osnovi, da se določijo prihranki primarne energije iz naprav za sproizvodnjo. Referenčne vrednosti za elektrarne na zemeljski plin so nedosegljive za elektrarne na trdna in tekoča fosilna goriva.
- Nekatero tehnologije, kot so naprave na osnovi organskega Rankinovega cikla (ORC), ki uporabljajo biomaso in gorivne celice, bi morale imeti posebne referenčne vrednosti v okviru kategorij goriv.
- Za naprave za sproizvodnjo, ki lahko s prilagodljivim obratovanjem zagotavljajo storitve elektroenergetskega sistema, bi bilo treba določiti nižje referenčne vrednosti.
- Za nekatere vire energije, kot so biomasa, vodik, e-goriva, odpadki in odpadna toplota, so bile podane pripombe glede predlaganih referenčnih vrednosti, predvsem zaradi njihovih ravni in področja uporabe. Predlagano je bilo na primer:
- za naprave na osnovi ORC, ki uporabljajo biomaso, bi morala obstajati ločena podkategorija z nižjimi referenčnimi vrednostmi;
- referenčne vrednosti za naprave za proizvodnjo energije iz biomase z zmogljivostjo pod 20 MW_{el} bi morale biti nižje.
- gorivne celice bi morale imeti svoje referenčne vrednosti;
- referenčne vrednosti za vodik, s katerim se trguje, bi morale biti enake tistim, ki se uporabljajo za vodik, ki je stranski produkt glavne dejavnosti;

⁷ Razen neobnovljivih odpadkov in ostankov.

⁸ SWD(2020) 176 final

- sedanja referenčna vrednost moči za odpadno toploto v višini 30 % je za nekatere uporabe previsoka.
- uvesti bi bilo treba bolj izpopolnjen pristop za korekcijske faktorje pri kondenzacijskih vračilih; para bi lahko bila ena od izločkov za industrijske odjemalce. Ko pride od porabnikov, se vrne kot voda (kondenzat), ki ima še vedno približno 10–16 % skupne energije, ki je bila prvotno v pari. Z vračilom kondenzata se torej čim bolj poveča pridobivanje energije iz pare, da se izboljša učinkovitost, hkrati pa se zmanjšajo potrebe po vložkih.

Ti predlogi so privedli do naslednjega:

- V poročilu o študiji sta bila dodatno pojasnjena ozadje uporabe enotne referenčne vrednosti za vsa fosilna goriva in tehnološko nevtralni pristop k določanju referenčnih vrednosti.
- Prilagodljivo delovanje naprav za sproizvodnjo se pri izračunu prihrankov primarne energije ne bo upoštevalo.
- V zvezi s pripombami, ki so se nanašale na referenčne vrednosti, ki se uporabljajo za posamezne vire energije, so bila predložena dodatna pojasnila. Za predlagano referenčno vrednost za odpadno toploto so bile referenčne vrednosti za odpadno toploto znižane na temperaturo pod 200 °C.
- Kar zadeva kondenzacijsko vračilo je bilo predlagano, naj se ne spremeni sedanji pristop, po katerem se lahko države članice odločijo o svojih nacionalnih metodah za obravnavanje tega vračila.

Osnutek akta je bil za povratne informacije javnosti objavljen na portalu za boljše pravno urejanje od 2. decembra 2022 do 30. decembra 2022. Skupno je bilo prejetih 14 odgovorov: osem odgovorov od poslovnih združenj (vključno s štirimi organizacijami, ki zastopajo svoje člane na ravni EU), dva od posameznih podjetij, dva od javnih organov, eden od nevladnih organizacij in eden od državljana EU. Med tistimi, ki so zagotovili povratne informacije, so bile najbolj zastopane države članice Češka (4 odgovori), Poljska (3) in Finska (2). V pripombah so zahtevali dodatna pojasnila ali spremembe:

- Za naprave za sproizvodnjo na trdna in tekoča fosilna goriva, ki so bile leta 2024 starejše od 10 let, naj se uporabljajo referenčne vrednosti, ki so veljale do decembra 2023 (9 anketirancev).
 - To vprašanje je že dovolj dobro urejeno v delegiranem aktu, in sicer v členu 3(2). V skladu s tem odstavkom se bodo nove referenčne vrednosti, ki se bodo uporabljale od 1. januarja 2024, za naprave za sproizvodnjo, stare najmanj 10 let, uporabljale od 1. januarja 2034. Zato bo to imelo učinek le na naprave za sproizvodnjo, ki uporabljajo trdna ali tekoča fosilna goriva in so začela obratovati po letu 2020. Vendar pri pripravi tega delegiranega akta takih naprav kljub prizadevanjem ni bilo mogoče najti.
 - Uvodna izjava, v kateri je pojasnjena uporaba referenčnih vrednosti za starejše naprave za sproizvodnjo, je nekoliko spremenjena.
- Referenčne vrednosti za vodik, s katerim se trguje, in preostali vodik bi morale biti enake in nespremenjene (6 anketirancev), saj predlagane referenčne vrednosti ne temeljijo na obratovalnih podatkih.
- Naprave za sproizvodnjo na zemeljski plin so pogosto že zasnovane tako, da so primerne za vodik. Nižja referenčna vrednost za vodik pomeni, da bo nižja

tudi skupna referenčna vrednost za naprave na zemeljski plin, ki kot drugo gorivo uporabljajo vodik. Za naprave, ki uporabljajo več goriv, je referenčna vrednost tehtana povprečna vrednost na podlagi posameznih deležev vsakega goriva, uporabljenega v napravi za sproizvodnjo. Zato je primerno določiti ločeno referenčno vrednost za vodik, s katerim se trguje, da se ne bi posredno zmanjšale zahteve glede energijske učinkovitosti za nove naprave za sproizvodnjo.

- Osnutek delegiranega akta ni bil spremenjen na podlagi teh povratnih informacij.
- Prilagodljivost naprav za sproizvodnjo bi bilo treba nagraditi s posebnim korekcijskim faktorjem. Komisija bi morala pripraviti analizo tega konkretnega vprašanja in po potrebi pri naslednjem pregledu uvesti korekcijski faktor (2 anketiranca).
 - Trenutno ni dovolj dokazov, da naprave za sproizvodnjo zaradi svojega prilagodljivega obratovanja morda ne bi mogle izpolniti zahteve glede prihrankov primarne energije.
 - Zasnova trga z električno energijo bi morala zagotoviti ustrezne signale za spodbujanje prilagodljivega obratovanja naprav za sproizvodnjo.
 - Vstavljena je posebna uvodna izjava, v kateri je poudarjeno, da je treba ta vidik upoštevati pri naslednjem pregledu.
- Referenčne vrednosti za odpadke (kategorija goriva S6) bi morale biti višje (2 anketiranca).
 - Čeprav so bili podatki o obratovanju takih naprav, zbrani med pripravljalnimi deli, skromni, ne potrjujejo, da je višja referenčna vrednost ustrezna.
 - Osnutek delegiranega akta ni bil spremenjen na podlagi teh povratnih informacij.
- Spodbujanje prehoda z bioplina na biometan z referenčnimi vrednostmi, saj gre za enega od ciljev sporočila REPowerEU (1 anketiranec).
 - Regulativni ukrep z delegiranim aktom o referenčnih vrednostih je posredni ukrep za reševanje tega problema. Primernejši ukrepi za spodbujanje nadgradnje bioplina na biometan so tržni mehanizmi.
 - Osnutek delegiranega akta ni bil spremenjen na podlagi teh povratnih informacij.
- Razlikovanje referenčne vrednosti za zemeljski plin glede na velikost naprav za sproizvodnjo in uvedba dveh kategorij: nad in pod 100 MW_{el} (1 anketiranec).
 - Med pripravo delegiranega akta ni bilo na voljo dovolj dokazov, ki bi upravičevali ločitev kategorij.
 - Osnutek delegiranega akta ni bil spremenjen na podlagi teh povratnih informacij.

3. PRAVNI ELEMENTI DELEGIRANEGA AKTA

Povzetek predlaganih ukrepov

Delegirana uredba določa nov sklop referenčnih vrednosti za ločeno proizvodnjo toplote in električne energije, ki naj bi se uporabljal od 1. januarja 2024.

Referenčne vrednosti za ločeno proizvodnjo toplote in električne energije posodablja z novimi viri energije ter popravlja nekatere obstoječe referenčne vrednosti.

Pravna podlaga

Komisija je v skladu s členom 14(10) in členom 22(1) direktive o energetske učinkovitosti pooblaščen za sprejetje te delegirane uredbe.

Načelo sorazmernosti

Ta delegirana uredba skladno z načelom sorazmernosti ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje njenih ciljev. Njena oblika je uredba o spremembi, ki se neposredno uporablja v vseh državah članicah. To zagotavlja, da nacionalne uprave in uprave EU ne bodo imele nobenih stroškov pri prenosu zakonodaje v nacionalno zakonodajo.

Izbira instrumenta

Predlagani instrument: delegirana uredba. To je edini ustrezen instrument, saj delegirana uredba spreminja veljavno uredbo.

Proračunske posledice

Delegirana uredba ne vpliva na proračun EU.

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

z dne 4.7.2023

o spremembi Delegirane uredbe Komisije (EU) 2015/2402 v zvezi s pregledom harmoniziranih referenčnih vrednosti izkoristkov za ločeno proizvodnjo električne energije in toplote pri uporabi Direktive 2012/27/EU Evropskega parlamenta in Sveta

EVROPSKA KOMISIJA JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Direktive 2012/27/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o energetske učinkovitosti, spremembi direktiv 2009/125/ES in 2010/30/EU ter razveljavitvi direktiv 2004/8/ES in 2006/32/ES¹ ter zlasti drugega pododstavka člena 14(10) Direktive,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Z Delegirano uredbo (EU) 2015/2402² so se določile pregledane harmonizirane referenčne vrednosti izkoristkov za ločeno proizvodnjo električne energije in toplote kot matriko vrednosti, diferenciranih glede na ustrezne dejavnike, vključno z letom izdelave in vrstami goriva, ter dopoljenih s korekcijskimi faktorji glede na povprečne podnebne razmere in izgube omrežja, do katerih ni prišlo.
- (2) Komisija je opravila pregled navedenih harmoniziranih referenčnih vrednosti izkoristkov za ločeno proizvodnjo električne energije in toplote (v nadaljnjem besedilu: pregled), pri čemer je upoštevala podatke o obratovanju v realnih razmerah, ki so jih predložili države članice in deležniki. Kot rezultat razvoja najboljše razpoložljive in ekonomsko upravičene tehnologije, ugotovljenega v pregledanem obdobju 2016–2021, bi bilo treba za harmonizirane referenčne vrednosti izkoristkov za ločeno proizvodnjo električne energije razliko za leto izdelave naprave za soproizvodnjo iz Delegirane uredbe (EU) 2015/2402 obdržati.
- (3) Pregled je pokazal, da je treba vključiti nova goriva in nastajajoče tehnologije, ki se utegnejo širše uporabljati ali uvesti v soproizvodnji. Zato bi bilo treba seznam virov energije s posebnimi referenčnimi vrednostmi razširiti in nanj uvrstiti tudi e-pline in vodik, s katerim se trguje. Kar zadeva vodik, s katerim se trguje, bi bilo treba določiti ločene referenčne vrednosti, da se poveča učinkovitost rabe vodika v velikih napravah za soproizvodnjo.
- (4) Pregled podpira, da se za ločeno proizvodnjo električne energije za vsa fosilna goriva uporabi enotna referenčna vrednost, ki temelji na rabi zemeljskega plina v plinskih elektrarnah s kombiniranim ciklom. Izgradnja novih naprav za soproizvodnjo na tekoča ali trdna fosilna goriva ni v skladu z dolgoročnimi cilji energetske in podnebne politike Unije. Da bi se torej izognili retroaktivnim spremembam sedanjih shem, bi bilo treba referenčne vrednosti posodobiti in jih uporabljati za nove in obsežno

¹ UL L 315, 14.11.2012, str. 1.

² Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/2402 z dne 12. oktobra 2015 o pregledu harmoniziranih referenčnih vrednosti izkoristkov za ločeno proizvodnjo električne energije in toplote pri uporabi Direktive 2012/27/EU Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Izvedbenega sklepa Komisije 2011/877/EU (UL L 333, 19.12.2015, str. 54).

prenovljene naprave za sproizvodnjo, ki porabljajo fosilna goriva in začnejo obratovati po 1. januarju 2024.

- (5) Pregled je pokazal, da bi bilo treba harmonizirane referenčne vrednosti izkoristkov za ločeno proizvodnjo toplote spremeniti le v zvezi s fosilnimi gorivi. Novi sklop referenčnih vrednosti za fosilna goriva je določen na podlagi kotlov na zemeljski plin, ki proizvajajo samo toploto, in bi se moral uporabljati za nove ali obsežno prenovljene naprave za ločeno proizvodnjo toplote, dokončane po 1. januarju 2024.
- (6) Potrebni so stabilni pogoji za naložbe v sproizvodnjo in stalno zaupanje vlagateljev, zato je primerno določiti harmonizirane referenčne vrednosti za električno energijo in toploto.
- (7) Eden od ciljev Direktive 2012/27/EU je spodbujanje sproizvodnje z namenom prihranka energije, zato bi bilo treba dati spodbudo za posodobitev starejših naprav za sproizvodnjo, da bi izboljšali njihovo energijsko učinkovitost. Za zagotovitev te spodbude in izpolnitev zahteve, da harmonizirane referenčne vrednosti izkoristkov temeljijo na načelih iz točke (f) Priloge II k Direktivi 2012/27/EU, bi se morale referenčne vrednosti izkoristkov za električno energijo, ki se uporabljajo za napravo za sproizvodnjo, po enajstem letu od leta njene izdelave zvišati v skladu s pravili iz člena 3(2) Delegirane uredbe (EU) 2015/2402.
- (8) Proizvodnja toplote postaja vse pomembnejša za varnost, odpornost in prilagodljivost energetskega sistema. Obratovanje nekaterih sistemov sproizvodnje se lahko spremeni, da se zagotovijo zanesljivost oskrbe, prilagodljivost ali pomožne storitve elektroenergetskega sistema, odvisno od uporabe. Pri prihodnjih revizijah Delegirane uredbe (EU) 2015/2402 se preuči razvoj stopnje učinkovitosti, saj morajo termoelektrarne prilagoditi svoje obratovanje, da se bodo lahko prožneje odzivale na nihanja v razpoložljivosti energije iz obnovljivih virov in elektrifikacijo na strani odjema.
- (9) Delegirano uredbo (EU) 2015/2402 bi bilo zato treba ustrezno spremeniti –

SPREJELA NASLEDNJO UREDBO:

Člen 1

Delegirana uredba (EU) 2015/2402 se spremeni:

prilogi I in II se nadomestita z besedilom iz Priloge I k tej uredbi;

Priloga IV se nadomesti z besedilom iz Priloge II k tej uredbi.

Člen 2

Ta uredba začne veljati dvajseti dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*. Ta uredba se uporablja od 1. januarja 2024.

Ta uredba je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah.

V Bruslju, 4.7.2023

Za Komisijo
Predsednica
Ursula VON DER LEYEN