

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov (prenova)

(COM(2016) 767 final – 2016/0382 (COD))

(2017/C 246/09)

Poročevalec: **Lutz RIBBE**Soporočevalec: **Stefan BACK**

Zaprosilo	Evropski parlament, 1. 3. 2017 Evropski svet, 6. 3. 2017
Pravna podlaga	člen 194 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	11. 4. 2017
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	26. 4. 2017
Plenarno zasedanje št.	525
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	108/1/2

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja predložitev prenovljene direktive o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov. Razvoj obnovljivih virov energije je v povezavi z drugimi predlogi v tako imenovanem zimskem svežnju odločilen za uresničitev ciljev evropske energetske unije, podnebnih ciljev EU ter ponovni prevzem vodilne vloge na področju energije iz obnovljivih virov. Delež energije iz obnovljivih virov v končni porabi energije naj bi leta 2030 znašal 27 %.

1.2 Cilj 27-odstotnega deleža pa je le drugotnega pomena za doseganje podnebnih ciljev in zmanjšanje odvisnosti od uvoza. Treba ga je obravnavati v povezavi z drugimi ukrepi za zmanjšanje emisij CO₂ (na primer povečanje učinkovitosti) in bi pravzaprav lahko zadostoval, zlasti če bi države članice zaradi ureditve na področju upravljanja dejansko morale sprejeti dodatne ukrepe. Če pa ta cilj obravnavamo v povezavi z željo po prevzemu vodilne vloge na področju energije iz obnovljivih virov na svetovni ravni in upoštevamo, da bi po podatkih Komisije brez revizije direktive leta 2030 delež energije iz obnovljivih virov v končni porabi energije že dosegel 24,7 %, pa se upravičeno lahko vprašamo, ali je cilj dovolj ambiciozen.

1.3 Kljub določbam o načrtovanju in spremljanju predlaganega sistema za upravljanje energetske unije EESO znova izraža obžalovanje, da niso določeni zavezujoči nacionalni cilji.

1.4 EESO načeloma pozdravlja cilj, da se mora energija iz obnovljivih virov soočiti s trgom. Meni tudi, da energijskih virov, pa naj bodo to fosilni, jedrski ali obnovljivi, iz več razlogov ni mogoče subvencionirati v nedogled.

1.5 Uvedba obnovljivih virov energije na trge električne energije pa je lahko uspešna le, če se zagotovijo enaki osnovni pogoji za vse vire energije. Energija iz obnovljivih virov danes potrebuje državno pomoč predvsem zato, ker se konvencionalna proizvodnja električne energije močno subvencionira. Zato je nujno, da se odpravi obstoječe izkrivljanje na račun energije iz obnovljivih virov, na primer s kombinacijo obdavčitve energije in sistema za trgovanje z emisijami, ki bi

zajemal vse zunanje stroške (glej mnenje EESO *Revizija direktive o energetske učinkovitosti stavb* – še ni objavljeno v UL). EESO poudarja, da bi bilo treba pri tem dodatne stroške za odjemalce ali podjetja čim bolj omejiti.

1.6 Nova energetska politika bi se morala osredotočati na tri D-je, in sicer decentralizacijo, digitalizacijo in demokratizacijo. Za obnovljive vire energije je potrebna tudi nova zasnova trga, ki bi ustrezala razpršeni strukturi proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov energije.

1.7 EESO podpira razvoj decentraliziranih in pametnih tržnih struktur, ki jih predvideva Komisija, vendar poziva k veliko bolj učinkovitemu izvajanju zahteve Komisije, da so odjemalci in državljani v središču evropske energetske politike. Z oblikovanjem novih pametnih tržnih struktur bi lahko sprostili „revolucionarni“ potencial, ki ga ima po mnenju Komisije energetski prehod, pri tem pa čim bolj izkoristili socialne in regionalne koristi.

1.8 EESO pozdravlja priznavanje proizvajalcev-odjemalcev kot pomembnih akterjev na novem energetskem trgu, kar je korak k doseganju demokracije na področju energije s krepitvijo vloge velikih in malih odjemalcev in državljanov. Možnosti, ki jim jih ponuja predlog, so sicer določen napredek glede na sedanje razmere, vendar še zdaleč ne zadostujejo, na primer z vidika izvršljive pravice do dostopa do in uporabe javnega omrežja/električnih omrežij. Zato je mogoče predlog obravnavati zgolj kot prvi korak na dolgi poti do izkoriščanja resničnega socialnega, gospodarskega in regionalnega potenciala trgov, ki so osredotočeni na proizvajalce-odjemalce.

1.9 EESO poudarja, kako pomembni sta hitra vzpostavitev in razširitev pametnih omrežij za zagotavljanje stabilne in zanesljive oskrbe, za povezovanje sektorjev z vključevanjem pretvorbe električne energije v toploto in plin ter povezave električnih vozil v omrežje tudi na mikro ravni ter za učinkovito medsebojno trgovanje, da bodo lahko proizvajalci-odjemalci obsežno in enakopravno sodelovali na trgu električne energije.

1.10 Digitalizacija bo proizvajalcem-odjemalcem potencialno omogočila sodelovanje ne le pri proizvodnji električne energije iz obnovljivih virov, temveč tudi pri trgovanju z njo. Zato EESO izrecno priporoča, naj se v ta namen oblikuje ustrezna pozitivna pravica.

1.11 Čeprav je v uvodnih izjavah omenjen potencial obnovljivih virov energije, tudi biogoriv (in alternativnih goriv), za regionalno gospodarstvo, v samem zakonodajnem besedilu ta potencial ni naveden. Manjka ustrezna strategija, ki bi povezovala obnovljive vire energije in regionalni gospodarski razvoj. Tudi pomen mest, občin in regij ter MSP kot gonil pri prehodu na obnovljive vire energije se ne priznava.

1.12 Povezava, ki je sedaj mogoča med novo energetsko politiko in regionalnim razvojem, je pomembna, a ne le z vidika regionalnih gospodarstev. Udeležba lokalnih deležnikov v decentraliziranih energetskih projektih je pomembna tudi zaradi sprejemanja: ali je polje vetrnih elektrarn v lasti mednarodnega zasebnega delniškega sklada ali lokalnih zainteresiranih strani, ni pomembno za varstvo podnebja ali energetske varnost, vendar je ključno za sprejemanje polja vetrnih elektrarn v javnosti.

1.13 Energetska revščina je socialni problem, ki ga je treba obravnavati v okviru socialne politike. EESO pri tem opozarja na še neizkoriščen potencial, ki ga za reševanje tega problema predstavljajo kombiniranje proizvodnje toplote in električne energije iz obnovljivih virov, varčevanje z energijo, prilagajanje odjema in sistem proizvajalcev-odjemalcev. Za to bo treba najti rešitve za financiranje začetnih naložb, na primer prek socialnih skladov ali skladov za spodbujanje naložb, in s sistematičnim političnim pristopom odpraviti ovire za dostop do kapitala. Vsak evropski državljani in odjemalec bi moral imeti možnost, da postane proizvajalec-odjemalec.

1.14 Kljub temu da naslov direktive omenja „spodbujanje uporabe energije iz obnovljivih virov“, v besedilu predloga niso navedeni posebni podporni instrumenti. Zaradi varnosti naložb pa so potrebni ustrezno jasni predpisi. Zato energetske družbe državljanov in proizvajalci-odjemalci potrebujejo poseben, jasen in točno opredeljen program podpore. EESO poziva, naj se posodobijo veljavna pravila o državni pomoči, da se vzpostavi čim večja pravna varnost za privabljanje naložb.

1.15 EESO pozdravlja spodbujanje trajnostnih biogoriv in alternativnih goriv, vendar obžaluje, da določbe predloga na tem področju ponekod niso dovolj prožne, da bi lahko omogočile uporabo surovin in ostankov, prilagojeno lokalnim danostim. Pri opustitvi netrajnostnih biogoriv je treba preprečiti nastajanje naslednih naložb.

2. Splošne ugotovitve o spodbujanju energije iz obnovljivih virov

2.1 Po mnenju EESO lahko obnovljivi viri energije Evropski uniji zagotovijo štiri glavne koristi. Komisija v predlogu direktive pravnoprav obravnava le dve in še to ponekod premalo konkretno.

(a) *Blažitev podnebnih sprememb*

2.2 Obnovljivi viri energije imajo ključno vlogo pri doseganju cilja, da se več ali manj popolnoma razogljíči evropski energijski sistem. Vendar morata biti za uresničitev tega cilja izpolnjena dva pogoja:

- pri energijski učinkovitosti je potreben izjemen napredek (glej mnenje EESO o spremembi direktive o energetske učinkovitosti),
- prometni sektor ter sektor ogrevanja in hlajenja sta pomembna za zmanjševanje emisij toplogrednih plinov. Uporaba električne energije, ki je v celoti proizvedena iz obnovljivih virov energije, bo imela pomembno vlogo pri prehodu sektorjev ogrevanja in prometa k večji trajnosti. Za doseganje tega so pomembni predlogi, da se na omrežje povežejo električna vozila, s predpisi uredi pretvorba električne energije v toploto in plin ter razvijejo pametna omrežja ⁽¹⁾.

(b) *Zanesljivost oskrbe*

2.3 Obnovljivi viri energije bodo nepogrešljivo prispevali k zanesljivosti oskrbe in zmanjšali odvisnost od uvožene energije, če se bodo usklajevali proizvodnja, uporaba in prilagajanje povpraševanja. Vendar so za doseg tega potrebne posebne spodbude. EESO dvomi, da podporni ukrepi, predvideni v tem predlogu in predlogu o osnovi trga električne energije, zadostujejo. Najverjetneje bodo potrebni dodatni ukrepi zaradi „težave zaradi ničnih mejnih stroškov“ energije iz obnovljivih virov.

(c) *Boj proti energetske revščini*

2.4 Stroški energije iz obnovljivih virov se stalno zmanjšujejo: ta energija še nikoli ni bila tako poceni in je že zdaj tako stroškovno ugodna, da lahko konstruktivno prispeva k reševanju problema energetske revščine. Razvoj energetskih družb državljanov (sistema proizvajalcev-odjemalcev) je pri tem izjemno učinkovita možnost. Študija Skupnega raziskovalnega središča (JRC Scientific and policy reports – Cost Maps for Unsubsidised Photovoltaic Electricity) na primer kaže, da bi bila za 80 % Evropejcev že leta 2014 samostojno proizvedena električna energija iz solarnih naprav cenejša od električne energije iz omrežja. Vendar Komisija še ni oblikovala ustrezne strategije, da bi državljanom predstavila to možnost (glej dokument TEN/598).

2.5 Dostop do kapitala je izjemno pomemben ravno za sloje z nižjim dohodkom, zato je treba zagotoviti ustrezno podporo. Ta socialni vidik ni obravnavan niti v tej direktivi niti v celotnem zimskem svežnju, čeprav je povezan s ciljem Komisije, da so državljanji v središču energetske politike v skladu s členoma 17 in 21 predloga.

⁽¹⁾ UL C 34, 2.2.2017, str. 151.

2.6 Zato EESO meni, da je smiselno proučiti vse možnosti, da se vsem državljanom čim bolj omogoči dejavno sodelovanje v energetske gospodarstvu kot enakovrednim udeležencem na trgu. Med drugim je treba finančna sredstva iz Evropskega sklada za strateške naložbe (EFSI) ali skladov za spodbujanje naložb posebno dati na voljo tudi malim in mikro obratom. Če bi lahko odjemalci z nizkimi dohodki dostopali do kapitala za decentralizirane obrate za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov, bi lahko postali proizvajalci-odjemalci. Problem energetske revščine bi lahko zmanjšali s t. i. neto merjenjem, ki se izvaja v nekaterih državah članicah, med drugim v Italiji, na Nizozemskem, v Belgiji (v Valoniji), na Poljskem in v Sloveniji, in omogoča neposredno finančno olajšavo.

(d) *Regionalna dodana vrednost*

2.7 Energija iz obnovljivih virov je po naravi regionalni vir, ki ga sedaj s tehničnega vidika potencialno lahko uporabljajo vsi. To je zlasti pomembno za strukturno šibke regije, kjer je treba razviti nove možnosti za ustvarjanje dodane vrednosti; Komisija upravičeno omenja to korist v več uvodnih izjavah.

2.8 Ustvarjanje regionalne dodane vrednosti pomeni, da se lokalni in regionalni deležniki načrtno strateško vključijo v gospodarske procese, da imajo možnost, da jih sooblikujejo in tako sodelujejo pri gospodarskem razvoju. Eden od pozitivnih stranskih učinkov je večje sprejemanje potrebnega razvoja infrastrukture in tudi njegovega sofinanciranja.

2.9 Vendar pa EESO pogoša jasno strategijo, ki regionalni razvoj povezuje z razvojem energije iz obnovljivih virov. Države članice bi morale že po sprejetju prejšnje direktive o energiji iz obnovljivih virov sprejeti ustrezne strategije, kar pa se ni zgodilo.

3. Splošne ugotovitve o predlogu direktive

3.1 EESO je že večkrat pozdravil prizadevanje Komisije, da bi EU znova umestila kot vodilnega akterja na področju energije iz obnovljivih virov na mednarodni ravni. Dejansko so mnogi predlogi v predlogu direktive korak v pravo smer (na primer predvidljivost programov podpore, vključno z izključitvijo retroaktivnih ukrepov). Vendar pa obstaja nevarnost, da utegnejo naslednje tri pomanjkljivosti tudi v prihodnje zasenčiti razvoj obnovljivih virov energije.

(a) *Ustreznost podpornih instrumentov*

3.2 Predlagana direktiva temelji na ciljih, ki jih je oktobra 2014 določil Evropski svet, in posodablja cilj 20-odstotnega deleža porabljene energije iz obnovljivih virov do leta 2020 na 27 % do leta 2030, kar je povečanje za manj kot eno odstotno točko na leto. Če direktive ne bi prenovili, bi ta delež v EU leta 2030 znašal 24,7 %, torej gre za 2,3-odstotno dodatno povišanje.

3.3 Ta počasna stopnja povišanja pa bi lahko pomenila, da bi se moral nato delež obnovljivih virov energije v porabi energije v obdobju 2030–2050 eksponentno povečevati, da bi se dosegli cilji iz energetskega načrta za leto 2050 (COM (2011) 885 final). Ukrepi, potrebni za to, bi lahko pomenili dodatne gospodarske stroške. V vsakem primeru je treba razvoj energije iz obnovljivih virov podrobno spremljati, da bi lahko čim prej in čim bolj stroškovno učinkovito sprejeli popravne ukrepe.

3.4 V oceni učinka predloga direktive (SWD(2016) 418 final) je ugotovljeno, da bodo podporni ukrepi v okviru stabilnega pravnega okvira potrebni vsaj do leta 2030. EESO zato meni, da bi moral ta predlog direktive tudi popolnoma jasno začrtati programe podpore, ki bi jih bilo treba hitro in učinkovito izvesti. Vendar pa Odbor to pogoša.

3.5 Za izvajanje podpornih mehanizmov so odgovorne države članice, ki morajo ravnati v skladu s pravili o državni pomoči. Vendar pa so veljavni predpisi o državni pomoči zelo omejujoči, zato jih je treba nujno spremeniti.

3.6 Zaradi veljavnih pravil o državni pomoči EU so se namreč med drugim drastično skrčili doslej učinkoviti podporni instrumenti, kot so prednostni odjem toka in plačilo za dovajanje toka, ki jih uporabljajo zlasti mali in novi udeleženci na trgu. Novi instrumenti, kot so razpisi, za proizvajalce-odjemalce, energetske družbe državljanov in druge akterje na trgu predstavljajo skoraj nepremagljive ovire.

3.7 Podporni ukrepi iz predloga se zlasti nanašajo na tržno strukturo in nekatere splošne določbe o potrebi po *stabilnih podpornih ukrepih, ki so skladni s pravili o državni pomoči*. To pa ni dovolj. Zato EESO meni, da je treba nujno revidirati a) uredbo Komisije o splošnih skupinskih izjemah pri državni pomoči (Uredba Komisije (ES) št. 800/2008) in b) veljavne smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020, da bi zagotovili združljivost s cilji tega predloga, zlasti v zvezi s potrebami proizvajalcev-odjemalcev ter MSP.

3.8 Tako je treba na primer povečati izjemo za male projekte (točki 125 in 127 smernic o državni pomoči za varstvo okolja in energijo) in ustrezne vrednosti vnesti v direktivo o obnovljivih virih energije, da se zagotovi popolna jasnost.

3.9 EESO dvomi v učinkovitost uvedbe kvot za dostop do podpornih mehanizmov za obrate v drugih državah članicah, zlasti ob upoštevanju cilja spodbujanja decentralizirane proizvodnje energije iz obnovljivih virov in regionalnega razvoja gospodarstva.

(b) Izkrivljanje trga ovira obnovljive vire energije

3.10 Sporočilo celotnega zimskega svežnja ne bi moglo biti jasnejše: filozofija Komisije je, da se morajo obnovljivi viri energije odslej oziroma čim prej soočiti s trgom. To je treba v osnovi pozdraviti, vendar je ta pristop problematičen, dokler se ne odpravita dva temeljna vzroka za izkrivljanje trga: (a) neposredna državna pomoč za elektrarne, ki uporabljajo fosilna goriva, ki se še vedno dodeljuje, in (b) zunanji stroški, ki se še vedno popolnoma nezadostno internalizirajo. Električna energija, ki jo elektrarne proizvedejo iz fosilnih goriv, in druge oblike energije iz fosilnih virov imajo torej sistematično prednost pred energijo iz obnovljivih virov, ki ne ustvarja zunanjih stroškov ali pa so ti zanemarljivi. Po projekcijah Mednarodnega denarnega sklada globalne subvencije za „umazano“ energijo letno znašajo 5,3 bilijonov USD, v EU pa naj bi znašale 330 milijard USD na leto.

3.11 Čeprav so ta izkrivljanja trga na škodo energije iz obnovljivih virov znana že več let in kljub obljubam, da se bodo odpravili ti neenaki pogoji, ni bilo storjeno praktično nič; to je največja ovira za energijo iz obnovljivih virov, ki jo je treba odpraviti!

3.12 Po drugi strani pa je nenavadno, da je v zadnjem času mogoče slišati kritike zaradi domnevnega izkrivljanja trga, ki naj bi ga povzročala podpora energiji iz obnovljivih virov. Te kritike niso utemeljene, saj je podpora za energijo iz obnovljivih virov še vedno potrebna večinoma zaradi subvencioniranja konvencionalne proizvodnje energije. Z drugimi besedami, če bi odpravili subvencije za proizvodnjo energije iz fosilnih goriv, bi zagotovili resnično enake konkurenčne pogoje, večina podpore za energijo iz obnovljivih virov pa bi bila nepotrebna. EESO ponavlja svoje stališče, da bi bilo treba med drugim z instrumenti tržnega gospodarstva ustvariti enake konkurenčne pogoje, s katerimi bi odpravili izkrivljanje trga in ki energije iz obnovljivih virov ne bi še naprej postavljali v slabši položaj (glej mnenje EESO *Revizija direktive o energetski učinkovitosti stavb*).

(c) Sedanji trg električne energije ni primeren za obnovljive vire energije

3.13 Za energetske industrije je bilo doslej značilno razmeroma majhno število proizvodnih enot, ki pa imajo visoko zmogljivost. V nasprotju so za energetske sisteme, ki proizvajajo energijo iz obnovljivih virov, značilne manjše, razpršene zmogljivosti.

3.14 EESO je že izrazil svoja stališča o morebitnih novih konceptih za organizacijo trgovanja z električno energijo v decentraliziranih sistemih, vključno s „celičnim pristopom“⁽²⁾. Ti temeljijo na načelu, da bi bilo treba tudi malim udeležencem na trgu omogočiti, da med seboj neposredno komunicirajo in trgujejo z energijo. Zato ne gre le za izboljšanje možnosti proizvodnje, temveč tudi za sodelovanje pri trgovanju.

3.15 S tovrstnimi medsebojnimi transakcijami bi širši družbi omogočili sodelovanje, ki ni omejeno zgolj na proizvodnjo in samoporabo, temveč zajema tudi dejavno upravljanje manjših in regionalnih enot energije, s čimer bi oblikovali popolnoma nove možnosti za ustvarjanje vrednosti. Sem sodi tudi povezovanje sektorjev, ker sta v mnogih primerih ogrevanje in energija, potrebna za mobilnost, lokalni dobrini, ki se proizvajata in porabljata v majhnih enotah.

3.16 EESO poudarja, da zaradi upravnih ovir in na splošno nezadostne ureditve v mnogih državah članicah medsebojno trgovanje trenutno ni mogoče. S tem predlogom direktive in predlogom o zasnovi trga električne energije bi to morali spremeniti, vendar EESO v obeh predlogih vidi velike pomanjkljivosti.

3.17 Odprtje trgov električne energije v vsej EU za medsebojne transakcije bi pripomoglo k izkoriščanju izjemnega socialnega in energetskega potenciala obnovljivih virov energije. Komisija je to prezrla in tako ne upošteva niti popolnoma praktičnih ovir, kot so mejne vrednosti za trgovanje z energijo, zato zamuja veliko priložnost, s katero bi zelo izboljšala položaj evropskih državljanov, velikih in malih proizvajalcev-odjemalcev ter MSP na trgu električne energije, omogočila večjim podjetjem, da izvažajo „energetske rešitve“ na neevropske trge, in na splošno močno izboljšala sprejemanje energetskega prehoda v javnosti.

4. Posebne ugotovitve o besedilu direktive

(a) Odsotnost zavezujočih nacionalnih ciljev

4.1 EESO znova negativno ocenjuje⁽³⁾, da v nasprotju z direktivo iz leta 2009 nova direktiva ne določa več nobenih zavezujočih nacionalnih ciljev. Še vedno dvomi, ali se lahko z načrtovanim procesom upravljanja zlasti tiste države članice, ki nasprotujejo zavezujočim nacionalnim ciljem, spodbudijo, da bi bile aktivnejše. Predlog ne predvideva konkretnega instrumenta, ki bi se uporabil, če 27-odstotni cilj ne bi bil izpolnjen (glej mnenje EESO *Upravljanje energetske unije*). Hkrati EESO priznava skupno odgovornost, kot je določena v členu 3 predloga direktive, ker so v predlagani uredbi o upravljanju predvidene denarne kazni, če se z nacionalnimi energetske in podnebni načrti skupno ne dosežejo ti cilji. Njihovo izvajanje še ni jasno.

(b) Odsotnost strategije za regionalni razvoj

4.2 Komisija po mnenju EESO ni pravilno ocenila pomena aktivne udeležbe lokalnih in regionalnih deležnikov, tako z vidika sprejemanja uvedene politike kot tudi posledic za regionalna gospodarstva. Že predvidljiv razvoj električne mobilnosti bo ustvaril nove izjemne možnosti za regionalna gospodarstva, če bo potrebna izgradnja infrastrukture za proizvodnjo in distribucijo dosledno usmerjena v decentralizirane operativne modele⁽⁴⁾.

4.3 S tem bi se spodbudilo tudi doseganje cilja, da so obnovljivi viri energije čim cenejši za davkoplačevalce in odjemalce. Vendar pa se pri tem ne smemo osredotočiti zgolj na cene električne energije, temveč na splošni nacionalni in regionalni gospodarski vidik. Upoštevati bi bilo treba na primer vidik novih delovnih mest v regijah (glej uvodno izjavo 49). EESO poudarja, da številne države članice še vedno pogosto (a) nalagajo nepotrebna in neupravičena bremena za lokalno proizvedeno in porabljeno energijo ter (b) popolnoma zanemarjajo regionalne vidike.

4.4 Poleg tega predpisi držav članic večinoma ne upoštevajo stroškov omrežja in sistemskih stroškov. EESO je prepričan, da decentralizirane rešitve v bistvu znižujejo stroške omrežja in sistemske stroške ter v zvezi s tem odobrava stališče Komisije iz uvodne izjave 52.

⁽²⁾ UL C 82, 3.3.2016, str. 13, in UL C 34, 2.2.2017, str. 78.

⁽³⁾ UL C 291, 4.9.2015, str. 8.

⁽⁴⁾ UL C 34, 2.2.2017, str. 78.

4.5 Ta uvodna izjava je prevzeta iz Direktive 2009/28/ES, vendar držav članic v zadnjih letih ni spodbudila k razvoju ustreznih specifičnih regionalnih strategij. EESO ugotavlja (Spreminjanje prihodnosti energije: civilna družba kot eden glavnih akterjev pri proizvodnji energije iz obnovljivih virov – Študija EESO o vlogi civilne družbe pri izvajanju direktive EU o obnovljivih virih), da predpisi in programi podpore v številnih državah članicah ne omenjajo lokalnih in regionalnih vidikov, številne nacionalne vlade in uprave pa to upravičujejo celo z navajanjem evropskega prava. Zato je torej potrebna večja jasnost v zvezi s tem. Čeprav predlog ustvarja formalne pogoje za decentralizacijo in regionalni razvoj, ne vsebuje obveznosti, da je treba v tem smislu izvajati jasno strategijo. Po mnenju EESO navajanje načel brez ustrezne pravne podlage ni učinkovita zakonodaja.

4.6 Za dodatno pojasnitev uvodne izjave 49 bi morala Komisija v zakonodajnem besedilu pojasniti, kaj pomeni: „[z]ato bi morale Komisija in države članice podpreti nacionalne in regionalne razvojne ukrepe [...] ter spodbujati financiranje iz strukturnih [skladov v] okviru kohezijske politike na tem področju.“ Tudi točna vsebina uvodne izjave 50 je podobno nejasna, saj je v direktivi navedeno, da „je treba upoštevati pozitiven vpliv na možnosti za regionalni in lokalni razvoj, izvozne možnosti, socialno kohezijo in zaposlitvene možnosti, zlasti kar zadeva mala in srednja podjetja ter neodvisne proizvajalce energije“. V uvodni izjavi 52 („[...] omogočiti razvoj decentraliziranih tehnologij za energijo iz obnovljivih virov pod nediskriminatornimi pogoji in brez ovir za financiranje naložb v infrastrukturo“) EESO pozdravlja naklonjenost decentraliziranim pristopom, vendar je tudi tu potrebno dodatno pojasnilo.

(c) **Potreba po jasnejših predpisih za proizvajalce-odjemalce in o pravicah odjemalcev**

4.7 Pozitivno je, da so vsaj deloma opredeljeni pojmi *daljinsko ogrevanje*, *samoporabnik električne energije iz obnovljivih virov*, *samoporaba energije iz obnovljivih virov*, *MSP in skupnosti na področju energije iz obnovljivih virov* (člen 21), s čimer so priznani kot pravni izrazi, pomembni za energetska politika in predpise. V preteklosti je premajhna jasnost terminologije povzročila precej negotovosti za naložbe. Vendar pa obstajata dva problema. Še vedno ni jasne opredelitve proizvajalca-odjemalca, predlagane opredelitve v zimskem svežnju pa se ne uporabljajo vselej dosledno. Po drugi strani pravna vsebina direktive ni primerna za resnično uveljavljanje teh pojmov. Učinek teh določb je odvisen od učinkovitega izvajanja. EESO obžaluje, da Komisija ne predlaga jasnih smernic za tako izvajanje.

4.8 Samoporabniki električne energije iz obnovljivih virov:

- EESO pozdravlja določbe o samoporabnikih v členu 21(1)–(3). Vendar bi lahko ti predpisi ostali neučinkoviti, če v členu ne bo temeljito pojasnjeno, kaj pomeni, da imajo samoporabniki „pravico do samoporabe električne energije iz obnovljivih virov ter prodaje [...] presežkov pri proizvodnji, ne da bi se od njih zahtevali nesorazmerni postopki in plačila, ki ne odražajo stroškov“. Sklic na pravice potrošnikov bi moral spremljati sklic na poglavje III predlagane direktive o notranjem trgu električne energije, v katerem bi bilo določeno, katere konkretne posebne pravice imajo dejansko samoporabniki energije, ki porabljajo svojo električno energijo, in kako jih lahko uveljavljajo, vključno s pravico do izvajanja medsebojnih transakcij.
- Komisija bi morala na primer tudi pojasniti, da bi bilo treba samoporabo električne energije brez uporabe infrastrukture, podobno kot samoporabo toplote, oprostiti plačila davkov in dajatev.
- Določba, da se samoporabniki pod določenimi pogoji ne bi smeli obravnavati kot običajni dobavitelji energije, je korak v pravo smer, vendar jo je treba natančneje opredeliti. „Samoporaba“ in „dobava“ sta namreč različna pojma. V predlogu navedene mejne vrednosti so prenizke. Upoštevaje dejanske poslovne primere – v povezavi z določbami za male projekte iz točk 125 in 127 veljavnih pravil o državni pomoči – bi ustrezne omejitve morale znašati 20 MWh (6 000 MWh v primeru vetrne energije) za gospodinjstva in 1 000 MWh (36 000 MWh v primeru vetrne energije) za pravne osebe.
- V določbi, v skladu s katero bi bilo treba samoporabnikom po tržni vrednosti plačati električno energijo, ki jo oddajo v omrežje, je treba opredeliti izraz „tržna vrednost“. Ni primerno, da se določi na podlagi ravni cen veleprodajnega trga, dokler trg izkrivljajo subvencije za proizvodnjo energije iz fosilnih goriv. Pri nadomestilu bi bilo treba upoštevati tudi stanje celotnega sistema (med drugim obremenitev omrežja), tako da samoporabniki prejmejo spodbude za shranjevanje energije ali prilagajanje odjema v interesu sistema.

EESO pozdravlja predlog v odstavku 2, ki ureja oskrbo stavb, saj bi odpravil veliko nepravilnost, ki obstaja več let.

4.9 Kar zadeva upravne zahteve in dovoljenja, EESO ugotavlja, da je namen členov 15 in 16 v osnovi pravilen, vendar je predlagano besedilo problematično iz več razlogov. Predvsem je izraz „decentralizirane naprave“ v odstavku 1(d) člena 15 preveč nejasen in ga je treba opredeliti. Poleg tega države članice praviloma ne obravnavajo enako energetskih družb državljanov in velikih udeležencev na trgu, za kar naj bi si prizadevale. Vzrok so pogosto razlage pravil o državni pomoči. Enakopravna obravnava tako ne bo dosežena, dokler ne bodo bolje opredeljena pravila o malih projektih, samoporabi in sistemu proizvajalcev-odjemalcev. Na tem področju je nujno ukrepanje Komisije. Poleg tega se predlogi v členih 15 in 16 nanašajo le na proizvodnjo. Da bodo lahko subjekti na trgu, kot so energetske družbe državljanov, imeli popoln dostop do trga in predvsem izvajali medsebojne transakcije, je treba poenostaviti postopke tudi za shranjevanje električne energije, trgovanje z njo in njeno samoporabo.

4.10 Kar zadeva potrdila o izvoru, člen 19 predloga ne upošteva dovolj sedanjega nedelovanja trga. Namen predloga je z možnostjo izbire za odjemalce spodbuditi razvoj zmogljivosti za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov, vendar veljavno pravo Unije ne preprečuje zavajajočih ponudb domnevno „zelene električne energije“. Dobavitelji lahko uporabljajo potrdila o izvoru za promocijo svoje zelene podobe, medtem ko še vedno proizvajajo, kupujejo in prodajajo električno energijo iz neobnovljivih virov. S prihodnjo zakonodajo EU bi bilo treba pooblastiti nacionalne regulativne organe, da določijo zavezujoče zahteve za vse udeležence na trgu, ki ponujajo tarife za zeleno električno energijo. Dobavitelji bi morali utemeljiti dodatne okoljske koristi takih tarif. Vendar bi lahko predlog Komisije še bolj zmedel odjemalce in povzročil poplavo potrdil o izvoru. Poleg tega bi bilo treba skupnosti proizvajalcev-odjemalcev, ki neposredno tržijo lastno proizvedeno električno energijo, izvzeti iz obveznosti za izkazovanje izvora proizvedene električne energije, saj je njen izvor razviden iz dejstva, da gre za proizvajalca-odjemalca oziroma energetska družbo državljanov.

(d) **Ambicioznejši cilji in večja prožnost za biogoriva in alternativna goriva**

Biogoriva

4.11 EESO meni, da je pristop v zvezi z biogorivi, uporabljen v direktivi, premalo prožen. Cilj, da se ne sme vplivati na proizvodnjo hrane, je prav tako pomemben kot optimalno izkoriščanje virov, ki so na voljo. Zato EESO ponavlja svoje stališče, da je treba spodbujati razvoj biogoriv, ki se ne pridobivajo iz kmetijskih proizvodov ali z rabo tal, ki vpliva na proizvodnjo hrane, temveč iz drugih virov, kot na primer ostankov, stranskih proizvodov in odpadkov, tudi gozdarskih (glej mnenje EESO *Razogljičenje prometa*)⁽⁵⁾. Prav tako poudarja, da bi bilo treba pri morebitnih ukrepih postopnega opuščanja v čim večji meri preprečiti nastajanje naseljenih naložb.

4.12 EESO je v mnenju *Posredne spremembe v rabi zemljišč/biogoriva*⁽⁶⁾ z dne 17. aprila 2013 zastavil vprašanje, kolikšen količinski prispevek bi lahko imela napredna goriva in koliko bi znašali stroški. Na to vprašanje še ni prejel odgovora.

4.13 Poleg tega je opozoril na zelo smiselne možnosti uporabe, ki bi jih lahko izkoriščali s povečanjem gojenja in uporabe oljnic kot del posebno trajnostnega kmetijstva (tj. gojenje mešanih posevkov), saj bi lahko na primer z njimi poganjali kmetijske in gozdarske stroje. Vendar je to še eno področje, za katerega se zdi, da Komisija še nima ustrezne strategije, saj predlog direktive ne vsebuje rešitve za ta problem.

4.14 Po mnenju EESO je pomembno, da se ohrani prožnost glede zmanjšanja količine biogoriv, tekočih biogoriv in goriv iz biomase, proizvedenih iz hrane ali poljščin, če izpolnjujejo trajnostna merila iz člena 27 predloga.

4.15 EESO močno podpira zahteve za spodbujanje trajnostnega gozdarstva, ki jih vsebuje člen 26(5). Priporoča, da se opredelitev pojma „dovoljenje za pridobivanje lesa“ v členu 2(jj) spremeni, tako da bo zajemala vse oblike zakonsko veljavnih dovoljenj za pridobivanje gozdne biomase.

⁽⁵⁾ UL C 198, 10.7.2013, str. 56.

⁽⁶⁾ UL C 198, 10.7.2013, str. 56.

Električna mobilnost

4.16 Kvote za alternativna goriva, navedene v direktivi, ne upoštevajo ustrezno velikega potenciala rasti električne mobilnosti. Delež obnovljivih virov v proizvodnji električne energije močno raste, zato je potrebna tudi električna mobilnost, saj nudi prožnost in ima lahko pomembno vlogo v razvoju struktur proizvajalec-odjemalec, če se bo strateško pravilno uporabljala.

4.17 Poleg kvot za alternativna goriva, nenazadnje zaradi industrijske in regionalne politike ter zmanjšanja energetske odvisnosti Evrope, bi lahko zastavili cilj, da bi do leta 2030 delež električne mobilnosti, ki uporablja električno energijo iz obnovljivih virov, znašal 10–20 %. Pomembno je tudi, da se trajnostna merila iz člena 27, povezana z največjim deležem obnovljivih virov energije v porabi končne energije, uporabljajo tudi za sektor prevoza, da se preprečijo prekomerne omejitve uporabe biogoriv v sektorju prevoza.

(e) Nove spodbude za obnovljive vire energije v sektorju ogrevanja in daljinskega ogrevanja*Plin in toplota*

4.18 Predlog iz člena 23 o povečanju deleža energije iz obnovljivih virov, dobavljene za ogrevanje in hlajenje, v vsaki državi članici za vsaj eno odstotno točko ne zadostuje. Za uresničitev podnebnih ciljev bi bil potreben bistveno višji delež.

4.19 Zahteva iz člena 20(1), da se oceni potreba po razširitvi infrastrukture plinskega omrežja, da se omóči vključitev plina iz obnovljivih virov energije, je smiselna, vendar je treba upoštevati, da je tudi plin neobnovljivo fosilno gorivo. V zvezi s tem opozarjamo na mnenje *Zanesljivost oskrbe s plinom* ⁽⁷⁾. Pri določanju meril za oceno je treba zagotoviti, da se upošteva vidik sektorskega povezovanja.

4.20 EESO pozdravlja predlog v členu 20(3) in členu 24, naj se okrepijo koncepti daljinskega ogrevanja, saj so pomembne metode za razvoj sektorskega povezovanja, obravnavo energetske revščine in spodbuditev regionalnega gospodarstva. Obenem ugotavlja, da integrirane daljinske in regionalne rešitve pogosto niso uspešne zaradi nacionalnih predpisov.

V Bruslju, 26. aprila 2017

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS

⁽⁷⁾ UL C 487, 28.12.2016, str. 70.