



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 7. juli 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

FØLGESKRIVELSE

fra: Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen

modtaget: 6. juli 2023

til: Thérèse BLANCHET, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union

Komm. dok. nr.: C(2023) 4376 final

Vedr.: KOMMISSIONENS DELEGEREDE FORORDNING (EU) .../... af 4.7.2023 om ændring af Kommissionens delegerede forordning (EU) 2015/2402 for så vidt angår revision af harmoniserede referenceværdier for effektiviteten ved separat produktion af el og varme, jf. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/27/EU

Hermed følger til delegationerne dokument C(2023) 4376 final.

Bilag: C(2023) 4376 final



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 4.7.2023
C(2023) 4376 final

KOMMISSIONENS DELEGEREDE FORORDNING (EU) .../...

af 4.7.2023

om ændring af Kommissionens delegerede forordning (EU) 2015/2402 for så vidt angår revision af harmoniserede referenceværdier for effektiviteten ved separat produktion af el og varme, jf. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/27/EU

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR DEN DELEGEREDE RETSAKT

Den delerede forordnings begrundelse og formål

I henhold til direktiv 2012/27/EU om energieffektivitet¹ skal kraftvarmeværker levere primærenergibesparelser på mere end 10 % for ordninger med mere end 1 MWe (eller mere end 0 % for mindre ordninger med en kapacitet på mindre end 1 MWe) for at kunne betragtes som højeffektive kraftvarmeværker sammenlignet med separat produktion af el og varme.

Beregningen af primærenergibesparelser forudsætter, at der findes referenceværdier for effektiviteten ved separat produktion af varme og el. I overensstemmelse med artikel 14, stk. 10, og bilag II, litra f), i direktivet om energieffektivitet er Kommissionen ansvarlig for at få udarbejdet et overslag over disse værdier på grundlag af driftsdata. Kommissionens beføjelse til at revidere disse referenceværdier er fastsat i artikel 22, stk. 1, i direktivet om energieffektivitet.

Referenceværdierne blev første gang fastsat i Kommissionens afgørelse 2007/74/EF². Disse værdier skal ajourføres regelmæssigt for at afspejle den teknologiske udvikling og er blevet revideret to gange: i Kommissionens gennemførelsesafgørelse 2011/877/EU³ og Kommissionens delegerede forordning (EU) 2015/2402⁴. Referenceværdierne i nærværende delegerede forordning er baseret på en undersøgelse, der er bestilt af Kommissionen, med titlen "Review of the Reference Values for High Efficiency Cogeneration (2022-2025)"⁵.

Den delegerede retsakt følger de generelle principper, der stammer fra direktiv 2004/8/EF om fremme af kraftvarmeproduktion på grundlag af en efterspørgsel efter nyttevarme på det indre energimarked⁶, hvori der krævedes harmonisering af referenceværdier for effektiviteten for el og varme, således at referenceværdien for et givet brændstof og et givet bygningsår gælder for alle medlemsstater i hele EU. Dette krav opretholdes i bilag II til direktivet om energieffektivitet.

Desuden skal referenceværdierne bygge på driftsdata under realistiske forhold for anlæg, der er bygget af markedsaktører, og ikke på oplysninger fra fabrikanten, konstruktionsdata eller forskningsprojekter. Forskellige faktorer kan forårsage forskelle mellem konstruktionsdata og driftsdata, f.eks. udsving i belastningsprofilen, forringelse af ydeevnen over tid osv.

Den delegerede forordning erstatter bilag I, II og IV til delegeret forordning (EU) 2015/2402. De øvrige bestemmelser i forordningen ændres ikke, da de fortsat er relevante for forordningens mål og er i overensstemmelse med den seneste undersøgelse vedrørende revision af referenceværdierne for separat produktion af varme og el.

Miljømæssige aspekter

Ændringen af forordningen er i overensstemmelse med de energipolitiske og klimamæssige mål for 2030. Kraftvarmeproduktion er den mest effektive teknologi til samtidig produktion af varme og el, der kan give primærenergibesparelser og miljømæssige fordele på en omkostningseffektiv måde. Med ændringerne vil investeringer i kraftvarmeproduktion, hvortil

¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/27/EU af 25. oktober 2012 om energieffektivitet, om ændring af direktiv 2009/125/EF og 2010/30/EU samt om ophævelse af direktiv 2004/8/EF og 2006/32/EF (EUT L 315 af 14.11.2012, s. 1).

² EUT L 32 af 6.2.2007, s. 183.

³ EUT L 343 af 23.12.2011, s. 91.

⁴ EUT L 333 af 19.12.2015, s. 54.

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

⁶ EUT L 52 af 21.2.2004, s. 50.

der anvendes flydende eller faste fossile brændstoffer⁷, blive undgået i nye kraftvarmeværker. Det eneste fossile brændstof, der kan anvendes i højeffektive kraftvarmeværker, er naturgas. I langsigtede klima- og energiscenarier⁸ er anvendelsen af naturgas i kraftvarmeproduktion blevet anset for at være forenelig med omstillingen til klimaneutralitet senest i 2050 og med Unionens 2030-mål.

2. HØRINGER FORUD FOR RETSAKTENS VEDTAGELSE

Høring af interesserede parter

Da den delegerede forordning er af teknisk art, kræver det ingen konsekvensanalyse eller nogen åben offentlig høring forud for lovændringen, som det er tilfældet med større initiativer.

Ovennævnte undersøgelse blev iværksat i marts 2021 for at revidere referenceværdierne for separat produktion af varme og el. Medlemsstaterne og interessenterne blev gennem udvalget vedrørende direktivet om energieffektivitet opfordret til at deltage og fremlægge oplysninger. Der blev afholdt tre onlineworkshopper for interessenter i løbet af undersøgelsen, henholdsvis den 15. juni, den 27. september og den 2. december 2021.

Sammenfatning af svarene og af, hvordan der er taget hensyn til dem

Medlemsstaterne og interessenterne fremsatte en række bemærkninger og forslag til undersøgelsens resultater under drøftelserne på ovennævnte workshopper, nemlig:

- Princippet om, at referenceværdierne fastsættes individuelt for alle brændselskategorier, således at én-til-én-sammenligninger faktisk kan anvendes til at bestemme primærenergibesparelser fra kraftvarmeenheder, bør videreføres. Referenceværdierne for naturgaskraftværker kan ikke nås for anlæg, der anvender faste og flydende fossile brændstoffer.
- Nogle teknologier såsom anlæg med rankinekredsproces med organisk medium (ORC), der anvender biomasse og brændselsceller, bør have specifikke referenceværdier for hver brændselskategori.
- For kraftvarmeværker, der kan levere elsystemtjenester gennem fleksibel drift, bør der fastsættes lavere referenceværdier.
- For visse energikilder såsom biomasse, brint, e-brændstoffer, affald og spildvarme blev de foreslåede referenceværdier kommenteret, hovedsagelig på grund af deres omfang og anvendelsesområde. Det blev f.eks. foreslået, at:
- ORC-anlæg, der anvender biomasse, bør have en særskilt underkategori med lavere referenceværdier
- Referenceværdierne for bioenergianlæg med en kapacitet på under 20 MW_{el} bør sænkes
- Brændselsceller bør have deres egne referenceværdier
- Handlet brint bør have de samme referenceværdier, som anvendes for brint, når dette er et biprodukt af hovedaktiviteten.
- Den nuværende referenceværdi for spildvarme på 30 % er for høj for visse anvendelser.

⁷ Undtagen ikke-fornyeligt affald og restprodukter.

⁸ SWD(2020) 176 final.

- Der bør indføres en mere detaljeret tilgang til korrektionsfaktorer for tilbageført kondensat. Damp kunne være et af de produkter, der leveres til industriforbrugere. Når det returneres fra forbrugerne, kommer det tilbage som vand (kondensat), der stadig har ca. 10-16 % af den samlede energi, som dampen indeholdt oprindeligt. Tilbageført kondensat maksimerer således energiudvindingen fra damp og øger effektiviteten, samtidig med at kravene til input reduceres.

Forslagene har ført til følgende:

- Rapporten indeholdt yderligere præciseringer, der forklarer baggrunden for at anvende en enkelt referenceværdi for alle fossile brændstoffer og en teknologineutral tilgang til fastsættelse af referenceværdierne.
- Fleksibel drift af kraftvarmeværker vil ikke blive taget i betragtning ved beregningen af primærenergibesparelserne.
- Bemærkningerne om de referenceværdier, der gælder for de enkelte energikilder, blev præciseret nærmere. Den foreslåede referenceværdi for spildvarme blev sænket til en temperatur på under 200 °C.
- Med hensyn til tilbageført kondensat blev det foreslået ikke at ændre den nuværende tilgang, hvor medlemsstaterne kan træffe afgørelse om deres nationale metoder til håndtering af tilbageført kondensat.

Udkastet til forslaget var offentligt tilgængeligt på portalen for bedre regulering fra den 2. december til den 30. december 2022 for at indsamle feedback fra offentligheden. Der indkom i alt 14 svar: Otte fra erhvervs sammenslutninger (herunder fire organisationer, der repræsenterer deres medlemmer på EU-plan), to fra individuelle virksomheder, to fra offentlige myndigheder, ét fra en NGO og ét fra en EU-borger. Blandt respondenterne var de bedst repræsenterede medlemsstater Tjekkiet (fire svar), Polen (tre) og Finland (to). I bemærkningerne blev der anmodet om yderligere præciseringer eller ændringer:

- Anvendelse af de referenceværdier, der var gældende indtil december 2023, for kraftvarmeværker, der fyres med faste og flydende fossile brændstoffer, og som er ældre end 10 år i 2024 (fra ni respondenter).
 - Dette spørgsmål er allerede tilstrækkeligt reguleret i den delegerede retsakt, nærmere bestemt i artikel 3, stk. 2. I henhold til dette stykke finder de nye referenceværdier, der gælder fra 1.1.2024, anvendelse på kraftvarmeenheder, der er 10 år eller ældre, fra den 1.1.2034. Derfor vil kraftvarmeenheder, der anvender faste eller flydende fossile brændstoffer, og som er sat i drift efter 2020, blive mest berørt. I det forberedende arbejde til denne delegerede retsakt er der imidlertid ikke identificeret sådanne enheder på trods af bestræbelser på at finde dem.
 - En betragtning, der forklarer anvendelsen af referenceværdier for ældre kraftvarmeenheder, er ændret en anelse.
- Referenceværdierne for handlet brint og resterende brint bør være de samme og uændrede (seks respondenter), da de foreslåede referenceværdier ikke er baseret på driftsdata.
- Kraftvarmeenheder, der anvender naturgas, er ofte udformet til at være "brintklar" allerede nu. En lavere referenceværdi for brint betyder, at den kombinerede referenceværdi vil være mindre for naturgasenheder, der anvender brint som sekundært brændsel. For enheder, der anvender flere

typer brændsler, er referenceværdien en vægtet gennemsnitsværdi baseret på de enkelte andele af hver type brændsel, der anvendes i kraftvarmeenheden. Der bør derfor fastsættes en særskilt referenceværdi for handlet brint for at undgå en indirekte sænkning af kravene til energieffektivitet for nye kraftvarmeenheder.

- Udkastet til delegeret retsakt blev ikke ændret på baggrund af denne feedback.
- Fleksible kraftvarmeenheder bør belønnes med en særlig korrektionsfaktor. Kommissionen skal fremlægge en analyse af dette specifikke spørgsmål og indføre en korrektionsfaktor i den næste revision, når det er relevant (to respondenter).
 - På nuværende tidspunkt er der ikke tilstrækkelig dokumentation for, at kraftvarmeværker ikke kan opfylde kravet om primærenergibesparelser på grund af fleksibel drift.
 - Udformningen af elmarkedet bør sende passende signaler til at fremme en fleksibel drift af kraftvarmeværkerne.
 - I den næste revision indsættes der en særlig betragtning, der fremhæver behovet for at overveje dette aspekt.
- Referenceværdierne for affald (brændselskategori S6) bør være højere (to respondenter).
 - Selv om de driftsdata for sådanne anlæg, der blev indsamlet under det forberedende arbejde, var begrænsede, bekræfter de ikke, at en højere referenceværdi er hensigtsmæssig.
 - Udkastet til delegeret retsakt blev ikke ændret på baggrund af denne feedback.
- Stimulering af omstillingen fra biogas til biomethan gennem referenceværdier, da det er en af ambitionerne i REPowerEU-meddelelsen (én respondent).
 - Et reguleringsindgreb gennem en delegeret retsakt om referenceværdier er en indirekte foranstaltning til at løse dette problem. Markedsmekanismene er mere hensigtsmæssige foranstaltninger til at tilskynde til opgraderingen fra biogas til biomethan.
 - Udkastet til delegeret retsakt blev ikke ændret på baggrund af denne feedback.
- Differentiering af referenceværdien for naturgas på grundlag af kraftvarmeenhedernes størrelse og indførelse af to kategorier: over og under 100 MW_{el} (én respondent).
 - Under det forberedende arbejde til den delegerede retsakt er der ikke fundet tilstrækkelig dokumentation til at begrunde opdelingen i kategorier.
 - Udkastet til delegeret retsakt blev ikke ændret på baggrund af denne feedback.

3. JURIDISKE ASPEKTER AF DEN DELEGEREDE RETSAKT

Resumé af forslaget

Den delegerede forordning indeholder et nyt sæt referenceværdier for separat produktion af varme og el, som skal anvendes fra den 1. januar 2024.

Den ajourfører referenceværdierne for separat produktion af varme og el med nye energikilder og korrigerer visse af de nuværende referenceværdier.

Retsgrundlag

Kommissionen tillægges beføjelser til at vedtage denne delegerede forordning ved artikel 14, stk. 10, og artikel 22, stk. 1, i direktivet om energieffektivitet.

Proportionalitetsprincippet

I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet går denne delegerede forordning ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at nå målet. Den delegerede forordning har form af en ændringsforordning, som gælder umiddelbart i alle medlemsstaterne. Dermed sikres det, at de nationale forvaltninger og EU-forvaltningerne ikke pådrager sig omkostninger i forbindelse med gennemførelsen af lovgivningen i national lovgivning.

Reguleringsmiddel/reguleringsform

Foreslået retsakt: delegeret forordning. Da den delegerede forordning ændrer den eksisterende forordning, er denne den eneste egnede type retsakt.

Virkninger for budgettet

Denne delegerede forordning har ingen virkninger for EU-budgettet.

KOMMISSIONENS DELEGEREDE FORORDNING (EU) .../...

af 4.7.2023

om ændring af Kommissionens delegerede forordning (EU) 2015/2402 for så vidt angår revision af harmoniserede referenceværdier for effektiviteten ved separat produktion af el og varme, jf. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/27/EU

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

under henvisning til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/27/EU af 25. oktober 2012 om energieffektivitet, om ændring af direktiv 2009/125/EF og 2010/30/EU samt om ophævelse af direktiv 2004/8/EF og 2006/32/EF¹, særlig artikel 14, stk. 10, andet afsnit, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Ved delegeret forordning (EU) 2015/2402² blev der fastsat reviderede harmoniserede referenceværdier for effektiviteten ved separat produktion af el og varme i form af en matrix af værdier, der er differentieret på grundlag af relevante faktorer, herunder bygningsår og brændselstype, og suppleret med korrektionsfaktorer med hensyn til de gennemsnitlige klimaforhold og sparet nettab.
- (2) Kommissionen foretog en revision af disse harmoniserede referenceværdier ("revisionen") for effektiviteten ved separat produktion af el og varme under hensyntagen til medlemsstaternes og interessenternes driftsdata under realistiske forhold. Som følge af udviklingen i den bedste tilgængelige og økonomisk forsvarlige teknologi i den betragtede periode 2016 til 2021 bør den sondring mht. kraftvarmeenhedens bygningsår, der er foretaget i Kommissionens delegerede forordning (EU) 2015/2402, opretholdes i relation til de harmoniserede referenceværdier for effektiviteten ved separat produktion af el.
- (3) Revisionen viste, at der er behov for at medtage nye typer brændsler og nye teknologier, som kan anvendes mere bredt eller indføres i kraftvarmeproduktion. Derfor bør listen over energikilder med særlige referenceværdier udvides til også at omfatte e-gasser og handlet brint. For så vidt angår handlet brint bør der fastsættes særskilte referenceværdier for at øge effektiviteten af brintanvendelsen i store kraftvarmeenheder.
- (4) Revisionen understøtter anvendelsen af en enkelt referenceværdi for separat produktion af elektricitet for alle fossile brændstoffer baseret på naturgasanvendelse i gasturbinekraftværker med kombineret cyklus. Opførelsen af nye kraftvarmeenheder, der anvender flydende eller faste fossile brændstoffer, er ikke i overensstemmelse med Unionens langsigtede energipolitiske og klimamæssige mål. For at undgå ændringer med tilbagevirkende kraft for de nuværende ordninger bør referenceværdierne derfor

¹ EUT L 315 af 14.11.2012, s. 1.

² Kommissionens delegerede forordning (EU) 2015/2402 af 12. oktober 2015 om revision af harmoniserede referenceværdier for effektiviteten ved separat produktion af el og varme, jf. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/27/EU, og om ophævelse af Kommissionens gennemførelsesafgørelse 2011/877/EU (EUT L 333 af 19.12.2015, s. 54).

ajourføres og finde anvendelse på nye og væsentligt renoverede kraftvarmeenheder, der anvender fossile brændstoffer, og som sættes i drift fra den 1. januar 2024.

- (5) Det fremgik af revisionen, at de harmoniserede referenceværdier for effektiviteten ved separat produktion af varme kun bør ændres for så vidt angår fossile brændstoffer. Det nye sæt referenceværdier for fossile brændstoffer fastsættes på grundlag af kedler udelukkende til varmeproduktion, som anvender naturgas, og bør finde anvendelse på nye eller væsentligt renoverede enheder til separat varmeproduktion, som er færdiggjort fra den 1. januar 2024.
- (6) Investeringer i kraftvarmeproduktion kræver stabile vilkår og fortsat investortillid, og det er derfor hensigtsmæssigt at fastsætte harmoniserede referenceværdier for el og varme.
- (7) Et af målene med direktiv 2012/27/EU er at fremme kraftvarmeproduktion for at opnå energibesparelser, og der bør derfor gives et incitament til at ombygge ældre kraftvarmeenheder med henblik på at forbedre deres energieffektivitet. For at give et sådant incitament og i overensstemmelse med kravet om, at de harmoniserede referenceværdier for effektiviteten baseres på principperne i bilag II, litra f), til direktiv 2012/27/EU, bør referenceværdierne for effektiviteten for elektricitet i en kraftvarmeenhed stige fra det ellefte år efter enhedens bygningsår i overensstemmelse med reglerne i artikel 3, stk. 2, i delegeret forordning (EU) 2015/2402.
- (8) Termisk produktion bliver stadig vigtigere for energisystemets sikkerhed, modstandsdygtighed og fleksibilitet. Driften af visse kraftvarmesystemer kan ændres for at sikre forsyningssikkerhed, fleksibilitet eller hjælpefunktioner i elsystemet, afhængigt af anvendelsen. I fremtidige revisioner af delegeret forordning (EU) 2015/2402 skal udviklingen i effektivitetsniveauerne undersøges, da termiske kraftværker skal have tilpasset deres drift for at blive mere fleksible som reaktion på uregelmæssigheder fra vedvarende energikilder og elektrificering på efterspørgselssiden.
- (9) Delegeret forordning (EU) 2015/2402 bør derfor ændres —

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

Artikel 1

I delegeret forordning (EU) 2015/2402 foretages følgende ændringer:

Bilag I og II erstattes af teksten i bilag I til nærværende forordning.

Bilag IV erstattes af teksten i bilag II til nærværende forordning.

Artikel 2

Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*. Denne forordning finder anvendelse fra den 1. januar 2024.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.
Udfærdiget i Bruxelles, den 4.7.2023.

På Kommissionens vegne
Formand
Ursula VON DER LEYEN