



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 7 de julio de 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 DE TRANSMISIÓN

De: Por la secretaria general de la Comisión Europea, D.^a Martine DEPREZ, directora

Fecha de recepción: 6 de julio de 2023

A: D.^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea

N.º doc. Ción.: C(2023) 4376 final

Asunto: REGLAMENTO DELEGADO (UE) .../... DE LA COMISIÓN de 4.7.2023 que modifica el Reglamento Delegado (UE) 2015/2402 de la Comisión en lo que respecta a la revisión de los valores de referencia de la eficiencia armonizados para la producción por separado de calor y electricidad, de conformidad con la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y el Consejo

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – C(2023) 4376 final.

Adj.: C(2023) 4376 final



Bruselas, 4.7.2023
C(2023) 4376 final

REGLAMENTO DELEGADO (UE) .../... DE LA COMISIÓN

de 4.7.2023

que modifica el Reglamento Delegado (UE) 2015/2402 de la Comisión en lo que respecta a la revisión de los valores de referencia de la eficiencia armonizados para la producción por separado de calor y electricidad, de conformidad con la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y el Consejo

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DEL ACTO DELEGADO

Motivación y objetivos del Reglamento Delegado

En virtud de la Directiva 2012/27/UE, relativa a la eficiencia energética¹ (DEE), las centrales de producción combinada de calor y electricidad (PCCE) deben proporcionar un ahorro de energía primaria superior al 10 % para los sistemas por encima de los 1 MWe (o más del 0 % para los pequeños sistemas con una capacidad inferior a 1 MWe) para ser consideradas centrales de cogeneración de alta eficiencia, en comparación con la generación separada de electricidad y calor.

El cálculo del ahorro de energía primaria exige valores de referencia de la eficiencia para la generación por separado de calor y electricidad. De conformidad con el artículo 14, apartado 10, y el anexo II, letra f), de la DEE, la Comisión es responsable de encargar el trabajo para calcular estos valores sobre la base de datos operativos. La facultad de la Comisión para revisar estos valores de referencia se establece en el artículo 22, apartado 1, de la DEE.

Los valores de referencia se establecieron por primera vez en la Decisión 2007/74/CE de la Comisión². Estos valores deben actualizarse periódicamente para reflejar los avances tecnológicos y se han revisado en dos ocasiones: en la Decisión de Ejecución 2011/877/UE de la Comisión³ y en el Reglamento Delegado (UE) 2015/2402 de la Comisión⁴. Los valores de referencia del presente acto delegado se basan en un estudio encargado por la Comisión: «Revisión de los valores de referencia para la cogeneración de alta eficiencia (2022-2025)»⁵.

El acto delegado sigue los principios generales derivados de la Directiva 2004/8/CE relativa al fomento de la cogeneración sobre la base de la demanda de calor útil en el mercado interior de la energía⁶, que exigía la armonización de los valores de referencia de la eficiencia para la electricidad y el calor, de modo que el valor de referencia para un combustible y un año de construcción determinados se aplicara a todos los Estados miembros de la UE. Este requisito se mantiene en el anexo II de la DEE.

Además, los valores de referencia deben basarse en datos operativos en condiciones realistas de centrales construidas por el mercado, no en información proporcionada por los fabricantes, ni en datos de diseño o proyectos de investigación. Varios factores pueden causar diferencias entre el diseño y los datos operativos, como fluctuaciones en el perfil de carga, degradación del rendimiento a lo largo del tiempo, etc.

El Reglamento Delegado sustituye a los anexos I, II y IV del Reglamento Delegado (UE) 2015/2402. Las demás disposiciones del Reglamento no se modifican, ya que siguen siendo pertinentes para los objetivos del Reglamento y son coherentes con el último estudio para revisar los valores de referencia para la producción por separado de calor y electricidad.

Aspectos medioambientales

¹ Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, por la que se modifican las Directivas 2009/125/CE y 2010/30/UE, y por la que se derogan las Directivas 2004/8/CE y 2006/32/CE (DO L 315 de 14.11.2012, p. 1).

² DO L 32 de 6.2.2007, p. 183.

³ DO L 343 de 23.12.2011, p. 91.

⁴ DO L 333 de 19.12.2015, p. 54.

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

⁶ DO L 52 de 21.2.2004, p. 50.

La modificación del Reglamento está en consonancia con los objetivos de la política energética y climática para 2030. La cogeneración es la tecnología más eficiente para la generación simultánea de calor y electricidad, capaz de generar ahorros de energía primaria y beneficios medioambientales de manera rentable. Con las modificaciones se evitarán las inversiones en cogeneración con combustibles fósiles líquidos o sólidos⁷ en nuevas instalaciones de cogeneración. El único combustible fósil que puede utilizarse en plantas de cogeneración de alta eficiencia es el gas natural. En los escenarios climáticos y energéticos a largo plazo⁸, el uso de gas natural en la cogeneración se ha considerado compatible con la transición hacia la neutralidad climática de aquí a 2050 y con los objetivos de la Unión para 2030.

2. CONSULTAS PREVIAS A LA ADOPCIÓN DEL ACTO

Consulta con las partes interesadas

Debido a su carácter técnico, el presente Reglamento Delegado no requería una evaluación de impacto ni una consulta pública abierta antes de la modificación del acto, como ocurre con las iniciativas importantes.

El estudio mencionado se puso en marcha en marzo de 2021 con el fin de revisar los valores de referencia para la producción separada de calor y electricidad. Se invitó a los Estados miembros y a las partes interesadas, a través del Comité de la Directiva sobre eficiencia energética, a participar y facilitar información. Durante el estudio se organizaron tres talleres en línea con las partes interesadas, el 15 de junio, el 27 de septiembre y el 2 de diciembre de 2021, respectivamente.

Resumen de las respuestas y del modo en que se han tenido en cuenta

Los Estados miembros y las partes interesadas formularon las siguientes observaciones y sugerencias sobre los resultados del estudio durante los debates celebrados en los talleres mencionados anteriormente:

- Debe mantenerse el principio de que los valores de referencia se establecen para todas las categorías de combustibles por separado, permitiendo así comparaciones similares para determinar el ahorro de energía primaria de las unidades de cogeneración. Los valores de referencia para las centrales de gas natural no se pueden alcanzar en el caso de las instalaciones que utilizan combustibles fósiles sólidos y líquidos.
- Algunas tecnologías, como las centrales de ciclo Rankine con fluido orgánico (ORC) que utilizan pilas de biomasa y combustible, deben tener valores de referencia específicos dentro de las categorías de combustible.
- Para las centrales de cogeneración capaces de prestar servicios de sistema eléctrico mediante su funcionamiento flexible, deben establecerse valores de referencia más bajos.
- En el caso de algunas fuentes de energía, como la biomasa, el hidrógeno, los combustibles sintéticos, los residuos y el calor residual, se comentaron los valores de referencia propuestos, principalmente debido a sus niveles y ámbito de aplicación. Por ejemplo, se sugirió que:

⁷ Excepto desechos y residuos no renovables.

⁸ SWD(2020) 176 final

- las plantas ORC que utilicen biomasa deben tener una subcategoría separada con valores de referencia más bajos;
- las centrales de bioenergía con una capacidad inferior a 20 MW_{el} deben tener valores de referencia más bajos;
- las pilas de combustible deben tener sus propios valores de referencia;
- el hidrógeno comercializado debe tener los mismos valores de referencia aplicados al hidrógeno cuando este sea un subproducto de la actividad principal;
- el valor actual de referencia del 30 % para el calor residual en la producción de electricidad es demasiado elevado para algunas aplicaciones;
- debe introducirse un enfoque más detallado para los factores de corrección en relación con el retorno de condensado; el vapor podría ser uno de los productos para los consumidores industriales; cuando este es devuelto por los consumidores, se recupera como agua (condensado) manteniendo aproximadamente el 10-16 % de la energía total contenida originalmente en el vapor; el retorno de condensado maximiza, de este modo, la extracción de energía a partir del vapor para mejorar la eficiencia, reduciendo al mismo tiempo los requisitos de entrada.

Como resultado de estas sugerencias:

- En el informe del estudio se aportaron aclaraciones adicionales para explicar los antecedentes en la utilización de un único valor de referencia para todos los combustibles fósiles y un enfoque tecnológicamente neutro para establecer los valores de referencia.
- Al calcular el ahorro de energía primaria no se tendrá en cuenta el funcionamiento flexible de las centrales de cogeneración.
- En cuanto a las observaciones relativas a los valores de referencia aplicables a las distintas fuentes de energía, se facilitaron aclaraciones adicionales. Los valores de referencia propuestos para el calor residual se rebajaron a una temperatura inferior a 200 °C.
- En cuanto al retorno de condensado, se propuso no cambiar el enfoque actual según el cual los Estados miembros pueden decidir los métodos nacionales que aplican para abordar esta cuestión.

A fin de recabar las observaciones del público, el proyecto de propuesta se publicó en el portal para la mejora de la legislación entre el 2 de diciembre de 2022 y el 30 de diciembre de 2022. Se recibieron en total catorce respuestas: ocho de asociaciones empresariales (incluidas cuatro organizaciones que representan a sus miembros a escala de la UE), dos de empresas individuales, dos de autoridades públicas, una de una ONG y una de un ciudadano de la UE. Entre los participantes en la encuesta, los Estados miembros más representados fueron Chequia (cuatro respuestas), Polonia (tres) y Finlandia (dos). En las observaciones se solicitaron aclaraciones o cambios adicionales:

- en el caso de las centrales de cogeneración alimentadas con combustibles fósiles sólidos y líquidos de más de diez años en 2024, aplicar los valores de referencia vigentes hasta diciembre de 2023 (nueve participantes).
- Esta cuestión ya está suficientemente bien regulada en el acto delegado, concretamente en el artículo 3, apartado 2. Según este apartado, los nuevos valores de referencia aplicables a partir del 1 de enero de 2024 se aplicarán a

las unidades de cogeneración que tengan diez años o más el 1 de enero de 2034. Por lo tanto, solo las unidades de cogeneración que utilicen combustibles fósiles sólidos o líquidos y se pongan en servicio después de 2020 serán las más afectadas. Sin embargo, en los trabajos preparatorios del presente acto delegado no se han identificado tales unidades a pesar de los esfuerzos por encontrarlas.

- Se modifica ligeramente un considerando en el que se explica el uso de valores de referencia para las unidades de cogeneración más antiguas.
- Los valores de referencia para el hidrógeno comercializado y el hidrógeno residual deben ser los mismos y sin cambios (seis participantes), ya que los valores de referencia sugeridos no se basan en datos operativos.
- Las unidades de cogeneración de gas natural ya están actualmente diseñadas a menudo como unidades «preparadas para el hidrógeno». Un valor de referencia inferior para el hidrógeno significa que el valor de referencia combinado será menor para las unidades de gas natural que utilicen hidrógeno como segundo combustible. Para las unidades que utilizan varios combustibles, el valor de referencia es un valor medio ponderado, basado en los porcentajes individuales de cada combustible utilizado en la unidad de cogeneración. Por consiguiente, conviene establecer un valor de referencia separado para el hidrógeno comercializado, a fin de evitar una reducción indirecta de la demanda de eficiencia energética para las nuevas unidades de cogeneración.
- El proyecto de acto delegado no se modificó sobre la base de estas observaciones.
- La flexibilidad de las unidades de cogeneración debe recompensarse con un factor de corrección específico. La Comisión presentará un análisis sobre esta cuestión específica e introducirá un factor de corrección en la próxima revisión cuando proceda (dos participantes).
- Por el momento, no hay pruebas suficientes de que las centrales de cogeneración no puedan cumplir el requisito de ahorro de energía primaria debido a su funcionamiento flexible.
- El diseño del mercado de la electricidad debe proporcionar las señales adecuadas para fomentar el funcionamiento flexible de las centrales de cogeneración.
- Se inserta un considerando específico en el que se destaca la necesidad de considerar este aspecto en la próxima revisión.
- Los valores de referencia para los residuos (categoría de combustible S6) deben ser más elevados (dos participantes).
- Aunque los datos operativos de estas centrales recogidos durante los trabajos preparatorios fueron limitados, no confirman que sea adecuado un valor de referencia más elevado.
- El proyecto de acto delegado no se modificó sobre la base de estas observaciones.
- Estimular la transición del biogás al biometano a través de valores de referencia, ya que es una de las ambiciones de la Comunicación REPowerEU (un participante).

- Una intervención reguladora mediante un acto delegado sobre los valores de referencia es una medida indirecta para resolver este problema. Los mecanismos de mercado son medidas más adecuadas para incentivar el enriquecimiento del biogás para obtener biometano.
- El proyecto de acto delegado no se modificó sobre la base de estas observaciones.
- Diferenciación del valor de referencia para el gas natural a partir del tamaño de las unidades de cogeneración e introducción de dos categorías: por encima y por debajo de 100 MWel (un participante).
 - En los trabajos preparatorios del acto delegado no se han encontrado pruebas suficientes para justificar la separación de categorías.
 - El proyecto de acto delegado no se modificó sobre la base de estas observaciones.

3. ASPECTOS JURÍDICOS DEL ACTO DELEGADO

Resumen de la acción propuesta

El Reglamento Delegado establece un nuevo conjunto de valores de referencia para la producción separada de calor y electricidad que debe utilizarse a partir del 1 de enero de 2024.

Actualiza los valores de referencia para la producción separada de calor y electricidad con nuevas fuentes de energía y corrige algunos de los valores de referencia actuales.

Base jurídica

La Comisión está facultada para adoptar el presente Reglamento Delegado en virtud del artículo 14, apartado 10, y del artículo 22, apartado 1, de la DEE.

Principio de proporcionalidad

De acuerdo con el principio de proporcionalidad, el presente Reglamento Delegado no excede de lo necesario para alcanzar su objetivo. La forma del Reglamento Delegado es un reglamento modificativo, que es directamente aplicable en todos los Estados miembros. Esto garantiza que las administraciones nacionales y de la UE no deban asumir ningún coste de transposición de este acto a la legislación nacional.

Elección del instrumento

Instrumento propuesto: Reglamento Delegado. Dado que el Reglamento Delegado modifica el Reglamento vigente, este es el único instrumento adecuado.

Repercusiones presupuestarias

El Reglamento Delegado no tiene repercusiones para el presupuesto de la UE.

REGLAMENTO DELEGADO (UE) .../... DE LA COMISIÓN

de 4.7.2023

que modifica el Reglamento Delegado (UE) 2015/2402 de la Comisión en lo que respecta a la revisión de los valores de referencia de la eficiencia armonizados para la producción por separado de calor y electricidad, de conformidad con la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y el Consejo

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,

Vista la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, por la que se modifican las Directivas 2009/125/CE y 2010/30/UE, y por la que se derogan las Directivas 2004/8/CE y 2006/32/CE¹, y en particular su artículo 14, apartado 10, párrafo segundo,

Considerando lo siguiente:

- (1) El Reglamento Delegado (UE) 2015/2402² revisó los valores de referencia de la eficiencia armonizados para la producción por separado de electricidad y calor, en forma de matriz de valores diferenciados por los factores correspondientes, incluidos el año de construcción y los tipos de combustible, y complementados con factores de corrección con respecto a la situación climática media y las pérdidas en la red evitadas.
- (2) La Comisión llevó a cabo una revisión de esos valores de referencia de la eficiencia armonizados («la revisión») para la producción por separado de calor y electricidad, teniendo en cuenta los datos del uso operacional en condiciones realistas, facilitados por los Estados miembros y las partes interesadas. A raíz de la evolución de la mejor tecnología disponible económicamente justificable observada durante el período de revisión entre 2016 y 2021, la distinción definida en el Reglamento Delegado (UE) 2015/2402 en lo que se refiere al año de construcción de la unidad de cogeneración debe mantenerse en relación con los valores de referencia de la eficiencia armonizados para la producción por separado de electricidad.
- (3) La revisión puso de manifiesto la necesidad de incluir nuevos combustibles y tecnologías emergentes que podrían utilizarse de manera más amplia o introducirse en la cogeneración. Por lo tanto, la lista de fuentes de energía con valores de referencia específicos debe ampliarse para incluir también los gases ecológicos y el hidrógeno comercializado. Por lo que se refiere al hidrógeno comercializado, deben establecerse valores de referencia separados para aumentar la eficiencia del uso del hidrógeno en grandes unidades de cogeneración.
- (4) La revisión respalda el recurso a un valor de referencia único para la producción por separado de electricidad para todos los combustibles fósiles, basado en el uso de gas

¹ DO L 315 de 14.11.2012, p. 1.

² Reglamento Delegado (UE) 2015/2402 de la Comisión, de 12 de octubre de 2015, por el que se revisan los valores de referencia de la eficiencia armonizados para la producción por separado de calor y electricidad, de conformidad con lo dispuesto en la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y el Consejo, y por el que se deroga la Decisión de Ejecución 2011/877/UE de la Comisión (DO L 333 de 19.12.2015, p. 54).

natural en centrales térmicas de turbinas de gas de ciclo combinado. La construcción de nuevas unidades de cogeneración que utilicen combustibles fósiles líquidos o sólidos no es conforme con los objetivos a largo plazo de la política energética y climática de la Unión. Por consiguiente, a fin de evitar cambios retroactivos para los sistemas actuales, los valores de referencia deben actualizarse y aplicarse a las unidades de cogeneración nuevas y sustancialmente renovadas que consuman combustibles fósiles y que entren en funcionamiento a partir del 1 de enero de 2024.

- (5) La revisión puso de manifiesto que los valores de referencia de la eficiencia armonizados para la producción por separado de calor solo deben modificarse en lo que respecta a los combustibles fósiles. El nuevo conjunto de valores de referencia para los combustibles fósiles se establece sobre la base de calderas exclusivamente térmicas que utilizan gas natural y debe aplicarse a las unidades nuevas o sustancialmente renovadas para la producción por separado de calor que entren en funcionamiento a partir del 1 de enero de 2024.
- (6) Es necesario disponer de condiciones estables para las inversiones en la cogeneración y para el mantenimiento de la confianza de los inversores y es por tanto oportuno fijar valores de referencia armonizados para la electricidad y el calor.
- (7) Puesto que uno de los objetivos de la Directiva 2012/27/UE es fomentar la cogeneración para ahorrar energía, resulta por tanto oportuno ofrecer incentivos para la renovación de las unidades de cogeneración más antiguas a fin de mejorar su eficiencia energética. A fin de proporcionar dicho incentivo, y de conformidad con el requisito de que los valores de referencia de la eficiencia armonizados se basen en los principios establecidos en el anexo II, letra f), de la Directiva 2012/27/UE, los valores de referencia de la eficiencia para la electricidad aplicables a una unidad de cogeneración deben aumentar a partir del undécimo año siguiente al año de su construcción, siguiendo las normas del artículo 3, apartado 2, del Reglamento Delegado (UE) 2015/2402.
- (8) La generación térmica es cada vez más importante para la seguridad, resiliencia y flexibilidad del sistema energético. El funcionamiento de algunos sistemas de cogeneración puede modificarse para proporcionar seguridad de suministro, flexibilidad o servicios auxiliares al sistema eléctrico, dependiendo de la aplicación. En las futuras revisiones del Reglamento Delegado (UE) 2015/2402 debe explorarse la evolución de los niveles de eficiencia, ya que las centrales térmicas tienen que adaptar su funcionamiento para ser más flexibles en respuesta a la intermitencia de la energía procedente de fuentes renovables y a la electrificación del lado de la demanda.
- (9) Procede, por tanto, modificar el Reglamento Delegado (UE) 2015/2402 en consecuencia.

HA ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Artículo 1

El Reglamento Delegado (UE) 2015/2402 se modifica como sigue:

los anexos I y II se sustituyen por el texto que figura en el anexo I del presente Reglamento;

el anexo IV se sustituye por el texto que figura en el anexo II del presente Reglamento.

Artículo 2

El presente Reglamento entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*. El presente Reglamento será aplicable a partir del 1 de enero de 2024.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas, el 4.7.2023

Por la Comisión
La Presidenta
Ursula VON DER LEYEN