



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 7 juillet 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

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	6 juillet 2023
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	C(2023) 4376 final
Objet:	RÈGLEMENT DÉLÉGUÉ (UE) .../... DE LA COMMISSION du 4.7.2023 modifiant le règlement délégué (UE) 2015/2402 de la Commission du 12 octobre 2015 en ce qui concerne la révision des valeurs harmonisées de rendement de référence pour la production séparée d'électricité et de chaleur en application de la directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil

Les délégations trouveront ci-joint le document C(2023) 4376 final.

p.j.: C(2023) 4376 final



Bruxelles, le 4.7.2023
C(2023) 4376 final

RÈGLEMENT DÉLÉGUÉ (UE) .../... DE LA COMMISSION

du 4.7.2023

modifiant le règlement délégué (UE) 2015/2402 de la Commission du 12 octobre 2015 en ce qui concerne la révision des valeurs harmonisées de rendement de référence pour la production séparée d'électricité et de chaleur en application de la directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE L'ACTE DÉLÉGUÉ

Motifs et objectifs du règlement délégué

En vertu de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique¹ (DEE), les installations de production combinée de chaleur et d'électricité (PCCE) doivent apporter des économies d'énergie primaire (EEP) de plus de 10 % pour des unités d'une puissance supérieure à 1 MWe (ou de plus de 0 % pour les petites unités d'une puissance inférieure à 1 MWe), par rapport à la production séparée de chaleur et d'électricité, pour être considérées comme des installations de cogénération à haut rendement.

Le calcul des économies d'énergie primaire nécessite des valeurs de rendement de référence pour la production séparée de chaleur et d'électricité. Conformément à l'article 14, paragraphe 10, et à l'annexe II, point f), de la DEE, la Commission est chargée de commander les travaux nécessaires pour estimer ces valeurs sur la base de données opérationnelles. Le pouvoir de réexaminer ces valeurs de référence est conféré à la Commission par l'article 22, paragraphe 1, de la DEE.

Les valeurs de référence ont été fixées pour la première fois dans la décision 2007/74/CE de la Commission². Ces valeurs devraient être mises à jour régulièrement afin de tenir compte des progrès techniques et ont été révisées à deux reprises: dans la décision d'exécution 2011/877/UE de la Commission³ et dans le règlement délégué (UE) 2015/2402 de la Commission⁴. Les valeurs de référence du présent acte délégué se fondent sur une étude commandée par la Commission intitulée «Review of the Reference Values for High Efficiency Cogeneration (2022-2025)» [Revue des valeurs de référence pour la cogénération à haut rendement (2022-2025)]⁵.

L'acte délégué suit les principes généraux découlant de la directive 2004/8/CE concernant la promotion de la cogénération sur la base de la demande de chaleur utile dans le marché intérieur de l'énergie⁶, qui exigeaient l'harmonisation des valeurs de référence du rendement pour l'électricité et la chaleur de sorte que la valeur de référence pour un combustible donné et une année de construction donnée s'applique à tous les États membres de l'UE. Cette exigence est maintenue à l'annexe II de la DEE.

En outre, les valeurs de référence doivent se fonder sur des données opérationnelles correspondant à des conditions réalistes, pour les installations construites par des opérateurs du marché, et non sur les informations fournies par les fabricants, les données de conception ou les projets de recherche. Divers facteurs peuvent entraîner des différences entre les données de conception et les données opérationnelles, tels que les fluctuations de profil de charge, la dégradation des performances au fil du temps, etc.

Le règlement délégué remplace les annexes I, II et IV du règlement délégué (UE) 2015/2402. Les autres dispositions du règlement restent inchangées, car elles restent pertinentes au regard des objectifs du règlement et cohérentes par rapport à la dernière étude visant à réviser les valeurs de référence pour la production séparée de chaleur et d'électricité.

¹ Directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE (JO L 315 du 14.11.2012, p. 1.).

² JO L 32 du 6.2.2007, p. 183.

³ JO L 343 du 23.12.2011, p. 91.

⁴ JO L 333 du 19.12.2015, p. 54.

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

⁶ JO L 52 du 21.2.2004, p. 50.

Aspects environnementaux

La modification du règlement est conforme aux objectifs des politiques en matière d'énergie et de climat à l'horizon 2030. La cogénération est la technologie la plus efficace pour la production simultanée de chaleur et d'électricité, capable d'apporter des économies d'énergie primaire et des avantages environnementaux d'une manière efficace par rapport à son coût. Avec ces modifications, les investissements dans la cogénération utilisant des combustibles fossiles liquides ou solides⁷ seront évités dans les nouvelles installations de cogénération. Le seul combustible fossile pouvant être utilisé dans les centrales de cogénération à haut rendement est le gaz naturel. Dans les scénarios à long terme en matière de climat et d'énergie⁸, l'utilisation du gaz naturel dans la cogénération a été jugée compatible avec la transition vers la neutralité climatique d'ici à 2050 et avec les objectifs de l'Union pour 2030.

2. CONSULTATION AVANT L'ADOPTION DE L'ACTE

Consultation des parties intéressées

De par sa nature technique, le présent règlement délégué ne nécessitait pas d'analyse d'impact ni de consultation publique ouverte avant la modification de l'acte, comme c'est le cas pour les grandes initiatives.

L'étude susmentionnée a été lancée en mars 2021 afin d'examiner les valeurs de référence pour la production séparée de chaleur et d'électricité. Les États membres et les parties prenantes ont été invités, par l'intermédiaire du comité DEE, à participer et à fournir des informations. Trois séminaires avec les parties prenantes ont été organisés en ligne au cours de l'étude, respectivement le 15 juin, le 27 septembre et le 2 décembre 2021.

Synthèse des réponses reçues et de la façon dont elles ont été prises en compte

Les États membres et les parties prenantes ont formulé plusieurs observations et suggestions sur les résultats de l'étude au cours des discussions menées dans le cadre des séminaires susmentionnés:

- Il convient de maintenir le principe selon lequel les valeurs de référence sont établies individuellement pour toutes les catégories de combustibles, ce qui permet des comparaisons à données comparables pour déterminer les économies d'énergie primaire réalisées par les unités de cogénération. Les valeurs de référence pour les centrales électriques au gaz naturel ne sont pas atteignables pour les installations utilisant des combustibles fossiles solides et liquides.
- Certaines technologies telles que les installations à cycle organique de Rankine (ORC) utilisant la biomasse et les piles à combustible devraient avoir des valeurs de référence spécifiques sous les catégories de combustibles.
- Pour les installations de cogénération capables de fournir des services de réseau électrique grâce à leur flexibilité de fonctionnement, il convient d'établir des valeurs de référence plus basses.
- Pour certaines sources d'énergie, telles que la biomasse, l'hydrogène, les combustibles de synthèse, les déchets et la chaleur résiduelle, les valeurs de référence proposées ont été commentées, principalement en raison de leurs niveaux et de leur champ d'application. Par exemple, il a été suggéré que:

⁷ À l'exception des déchets et résidus non renouvelables.

⁸ SWD(2020) 176 final.

- Les installations à ORC utilisant de la biomasse devraient disposer d'une sous-catégorie distincte avec des valeurs de référence plus basses;
- La valeur de référence pour les centrales bioénergétiques d'une puissance inférieure à 20 Mwe_{el} devrait être abaissée.
- Les piles à combustible devraient avoir leurs propres valeurs de référence;
- L'hydrogène matière devrait avoir les mêmes valeurs de référence que l'hydrogène lorsqu'il s'agit d'un sous-produit de l'activité principale;
- La valeur de référence actuelle pour l'électricité applicable à la chaleur résiduelle, de 30 %, est trop élevée pour certaines applications.
- Une approche plus élaborée devrait être introduite pour les facteurs de correction relatifs au retour du condensat. La vapeur pourrait être l'une des productions destinées aux consommateurs industriels. Lorsqu'elle est restituée par les consommateurs, elle revient sous forme d'eau (condensat) détenant encore environ 10 à 16 % de l'énergie totale initialement contenue dans la vapeur. Le retour du condensat permet donc de maximiser l'extraction d'énergie à partir de la vapeur afin d'améliorer le rendement tout en réduisant les besoins en intrants.

Suite à ces suggestions:

- Des précisions supplémentaires ont été apportées dans le rapport de l'étude afin d'expliquer le contexte de l'utilisation d'une valeur de référence unique pour tous les combustibles fossiles et une approche neutre sur le plan technologique neutre pour l'établissement des valeurs de référence.
- Le fonctionnement flexible des centrales de cogénération ne sera pas pris en considération dans le calcul des économies d'énergie primaire.
- En ce qui concerne les observations relatives aux valeurs de référence applicables aux différentes sources d'énergie, des précisions supplémentaires ont été apportées. En ce qui concerne la valeur de référence proposée pour la chaleur résiduelle, les valeurs de référence ont été abaissées pour la chaleur résiduelle d'une température inférieure à 200 °C.
- En ce qui concerne le retour du condensat, il a été proposé de ne pas modifier l'approche actuelle selon laquelle les États membres peuvent décider de leurs méthodes nationales de traitement du retour du condensat.

Le projet de proposition a été publié sur le portail «Mieux légiférer» pour recueillir les contributions du public du 2 décembre au 30 décembre 2022. Au total, 14 contributions ont été reçues: 8 d'associations professionnelles (dont 4 organisations représentant leurs membres au niveau de l'UE), 2 d'entreprises individuelles, 2 d'autorités publiques, 1 d'ONG et 1 de citoyens de l'UE. Parmi les répondants, les États membres les plus représentés étaient la Tchéquie (4 réponses), la Pologne (3) et la Finlande (2). Dans les observations, des précisions ou des modifications supplémentaires ont été demandées:

- Pour les installations de cogénération utilisant des combustibles fossiles solides et liquides et âgées de plus de 10 ans en 2024, appliquer les valeurs de référence en vigueur jusqu'en décembre 2023 (9 répondants).
- Cette question est déjà suffisamment bien réglementée dans l'acte délégué, à l'article 3, paragraphe 2. Selon ce paragraphe, les nouvelles valeurs de référence applicables à partir du 1.1.2024 s'appliqueront aux unités de

cogénération âgées de 10 ans ou plus à partir du 1.1.2034. Par conséquent, seules les unités de cogénération utilisant des combustibles fossiles solides ou liquides et mises en service après 2020 seront les plus touchées. Toutefois, dans le cadre des travaux préparatoires du présent acte délégué, de telles unités n'ont pas été identifiées malgré les efforts déployés pour en trouver.

- Un considérant expliquant l'utilisation des valeurs de référence pour les unités de cogénération plus anciennes est légèrement modifié.
- Les valeurs de référence pour l'hydrogène matière et l'hydrogène résiduel devraient être identiques et inchangées (6 répondants), étant donné que les valeurs de référence suggérées ne sont pas fondées sur des données opérationnelles.
- Les unités de cogénération au gaz naturel sont souvent conçues pour être «prêtes à utiliser l'hydrogène» dès à présent. Une valeur de référence plus basse pour l'hydrogène signifie que la valeur de référence combinée sera inférieure pour les unités au gaz naturel qui utilisent l'hydrogène comme deuxième combustible. Pour les unités utilisant plusieurs combustibles, la valeur de référence est une valeur moyenne pondérée, basée sur la part de chaque combustible utilisé dans l'unité de cogénération. Par conséquent, il convient de fixer une valeur de référence distincte pour l'hydrogène matière afin d'éviter un abaissement indirect des exigences d'efficacité énergétique pour les nouvelles unités de cogénération.
- Le projet d'acte délégué n'a pas été modifié sur la base de ce retour d'information.
- La flexibilité des unités de cogénération devrait être récompensée par un facteur de correction spécifique. La Commission devrait présenter une analyse portant sur cette question spécifique et introduira un facteur de correction lors du prochain réexamen, le cas échéant (2 répondants).
- À l'heure actuelle, il n'existe pas de preuve suffisante que les centrales de cogénération pourraient être incapables de satisfaire à l'exigence relative aux économies d'énergie primaire en raison de leur flexibilité de fonctionnement.
- L'organisation du marché de l'électricité devrait fournir des signaux appropriés pour encourager le fonctionnement flexible des centrales de cogénération.
- Un considérant spécifique soulignant la nécessité d'examiner cet aspect lors du prochain réexamen est inséré.
- Les valeurs de référence pour les déchets (catégorie de combustible S6) devraient être plus élevées (2 répondants).
- Bien que les données opérationnelles de ces installations collectées au cours des travaux préparatoires aient été limitées, elles ne confirment pas qu'une valeur de référence plus élevée est appropriée.
- Le projet d'acte délégué n'a pas été modifié sur la base de ce retour d'information.
- Stimuler la transition du biogaz au biométhane au moyen des valeurs de référence, étant donné qu'il s'agit de l'une des ambitions inscrites dans la communication REPowerEU (1 répondant).

- Une intervention réglementaire au moyen de l'acte délégué sur les valeurs de référence constitue une mesure indirecte pour remédier à ce problème. Les mécanismes de marché sont des mesures plus appropriées pour encourager la mise à niveau du biogaz en biométhane.
- Le projet d'acte délégué n'a pas été modifié sur la base de ce retour d'information.
- Différenciation de la valeur de référence pour le gaz naturel sur la base de la taille des unités de cogénération et introduction de deux catégories: supérieure à 100 MW_{el} et inférieure à 100 MW_{el} (1 répondant).
 - Dans le cadre des travaux préparatoires de l'acte délégué, aucun élément de preuve suffisant n'a été trouvé pour justifier la séparation des catégories.
 - Le projet d'acte délégué n'a pas été modifié sur la base de ce retour d'information.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE L'ACTE DÉLÉGUÉ

Résumé des mesures proposées

Le règlement délégué prévoit un nouvel ensemble de valeurs de référence pour la production séparée de chaleur et d'électricité, à utiliser à partir du 1^{er} janvier 2024.

Il met à jour les valeurs de référence pour la production séparée de chaleur et d'électricité avec de nouvelles sources d'énergie et corrige certaines des valeurs de référence actuelles.

Base juridique

La Commission est habilitée à adopter le présent acte délégué par l'article 14, paragraphe 10, et l'article 22, paragraphe 1, de la DEE.

Principe de proportionnalité

Conformément au principe de proportionnalité, le présent règlement délégué n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ses objectifs. Le règlement délégué prend la forme d'un règlement modificatif directement applicable dans tout État membre. Cela garantit que les administrations nationales et de l'UE ne supporteront aucun coût pour transposer la législation dans la législation nationale.

Choix de l'instrument

Instrument proposé: règlement délégué. Étant donné que le règlement délégué modifie le règlement existant, il s'agit du seul instrument approprié.

Incidence budgétaire

Le règlement délégué n'a pas d'incidence sur le budget de l'Union.

RÈGLEMENT DÉLÉGUÉ (UE) .../... DE LA COMMISSION

du 4.7.2023

modifiant le règlement délégué (UE) 2015/2402 de la Commission du 12 octobre 2015 en ce qui concerne la révision des valeurs harmonisées de rendement de référence pour la production séparée d'électricité et de chaleur en application de la directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu la directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE¹, et notamment son article 14, paragraphe 10, deuxième alinéa,

considérant ce qui suit:

- (1) Le règlement délégué (UE) 2015/2402² a établi des valeurs harmonisées de rendement de référence révisées pour la production séparée d'électricité et de chaleur, sous la forme d'une grille de valeurs différenciées par des facteurs pertinents, notamment l'année de construction et les types de combustible, et complétées par des facteurs de correction au titre de la situation climatique moyenne et des pertes évitées sur le réseau.
- (2) La Commission a procédé à un réexamen de ces valeurs harmonisées de rendement de référence (ci-après le «réexamen») pour la production séparée d'électricité et de chaleur en tenant compte des données résultant d'un fonctionnement opérationnel dans des conditions réalistes fournies par les États membres et les parties prenantes. Compte tenu des progrès de la meilleure technique économiquement justifiable et disponible observés au cours de la période de référence 2016 à 2021, la distinction établie dans le règlement délégué (UE) 2015/2402 en ce qui concerne l'année de construction d'une unité de cogénération doit être maintenue pour les valeurs harmonisées de rendement de référence pour la production séparée d'électricité.
- (3) Le réexamen a montré qu'il était nécessaire d'inclure les nouveaux combustibles et les technologies émergentes susceptibles d'être utilisés plus largement ou de commencer à être utilisés dans la cogénération. Par conséquent, la liste des sources d'énergie assorties de valeurs de référence spécifiques devrait être étendue aux gaz écologiques et à l'hydrogène matière. En ce qui concerne l'hydrogène matière, des valeurs de référence distinctes doivent être fixées afin d'accroître le rendement de l'utilisation de l'hydrogène dans les grandes unités de cogénération.
- (4) La conclusion du réexamen est favorable à l'utilisation d'une valeur de référence unique pour la production séparée d'électricité pour tous les combustibles fossiles, sur la base de l'utilisation de gaz naturel dans les centrales électriques à turbine à gaz à

¹ JO L 315 du 14.11.2012, p. 1.

² Règlement délégué (UE) 2015/2402 de la Commission du 12 octobre 2015 révisant les valeurs harmonisées de rendement de référence pour la production séparée d'électricité et de chaleur en application de la directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la décision d'exécution 2011/877/UE de la Commission (JO L 333 du 19.12.2015, p. 54).

cycle combiné. La construction de nouvelles unités de cogénération utilisant des combustibles fossiles liquides ou solides n'est pas conforme aux objectifs à long terme des politiques de l'Union en matière d'énergie et de climat. Par conséquent, afin d'éviter des modifications rétroactives pour les mécanismes actuels, il convient de mettre à jour les valeurs de référence, et que celles-ci s'appliquent aux unités de cogénération consommant des combustibles fossiles qui sont nouvelles ou qui ont fait l'objet d'une rénovation substantielle mises en service à partir du 1^{er} janvier 2024.

- (5) Le réexamen a montré que les valeurs harmonisées de rendement de référence pour la production séparée de chaleur ne doivent être modifiées qu'en ce qui concerne les combustibles fossiles. La nouvelle série de valeurs de référence pour les combustibles fossiles est établie sur la base de chaudières de chauffage seul fonctionnant au gaz naturel et devrait s'appliquer aux unités nouvelles ou qui ont fait l'objet d'une rénovation substantielle pour la production séparée de chaleur achevée à partir du 1^{er} janvier 2024.
 - (6) Il est nécessaire de disposer de conditions stables pour attirer les investissements dans la cogénération et garder leur confiance; il convient par conséquent d'établir des valeurs harmonisées de référence pour la production d'électricité et de chaleur.
 - (7) L'un des objectifs de la directive 2012/27/UE est de promouvoir la cogénération pour économiser l'énergie; il convient donc d'octroyer une incitation à la modernisation des unités de cogénération afin d'améliorer leur rendement énergétique. Pour prévoir cette incitation, et conformément à l'exigence selon laquelle les valeurs harmonisées de rendement de référence devraient être définies sur la base des principes énoncés à l'annexe II, point f), de la directive 2012/27/UE, les valeurs de rendement de référence pour l'électricité applicables aux unités de cogénération devraient augmenter à partir de la onzième année suivant leur année de construction conformément aux règles prévues à l'article 3, paragraphe 2, du règlement délégué (UE) 2015/2402.
 - (8) La production d'énergie thermique revêt une importance croissante pour la sécurité, la résilience et la flexibilité du système énergétique. Le fonctionnement de certains systèmes de cogénération peut changer pour assurer la sécurité d'approvisionnement, la flexibilité ou des services auxiliaires au réseau électrique, en fonction de l'application. Les futures révisions du règlement délégué (UE) 2015/2402 examineront l'évolution des niveaux d'efficacité, étant donné que les centrales thermiques doivent adapter leur fonctionnement afin de devenir plus flexibles en réponse à l'intermittence de l'électricité renouvelable et à l'électrification de la demande.
 - (9) Il convient dès lors de modifier le règlement délégué (UE) 2015/2402 en conséquence,
- A ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

Le règlement délégué (UE) 2015/2402 est modifié comme suit:

les annexes I et II sont remplacées par le texte figurant à l'annexe I du présent règlement;

l'annexe IV est remplacée par le texte figurant à l'annexe II du présent règlement.

Article 2

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*. Le présent règlement est applicable à partir du 1^{er} janvier 2024.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le 4.7.2023

Par la Commission
La présidente
Ursula VON DER LEYEN