



Europeiska
unionens råd

Bryssel 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

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	6 juli 2023
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	C(2023) 4376 final
Ärende:	KOMMISSIONENS DELEGERADE FÖRORDNING (EU) .../... av den 4 juli 2023 om ändring av kommissionens delegerade förordning (EU) 2015/2402 vad gäller översynen av harmoniserade referensvärden för effektivitet vid separat produktion av el och värme genom tillämpning av Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/27/EU

För delegationerna bifogas dokument – C(2023) 4376 final.

Bilaga: C(2023) 4376 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 4.7.2023
C(2023) 4376 final

KOMMISSIONENS DELEGERADE FÖRORDNING (EU) .../...

av den 4.7.2023

**om ändring av kommissionens delegerade förordning (EU) 2015/2402 vad gäller
översynen av harmoniserade referensvärden för effektivitet vid separat produktion av el
och värme genom tillämpning av Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/27/EU**

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL DEN DELEGERADE AKTEN

Motiv och syfte

Enligt direktiv 2012/27/EU om energieffektivitet¹ (energieffektivitetsdirektivet) måste anläggningar för kraftvärmeproduktion (CHP, Combined Heat and Power) ge primärenergibesparingar (PES, Primary Energy Savings) på mer än 10 % för system med en effekt på minst 1 MWe (mer än 0 % för små system med en effekt under 1 MWe) för att anses som högeffektiva anläggningar för kraftvärmeproduktion, i jämförelse med separat produktion av el och värme.

Beräkningen av primärenergibesparingarna kräver referensvärden för effektiviteten vid separat produktion av värme och el. I enlighet med artikel 14.10 i och bilaga II f till energieffektivitetsdirektivet ansvarar kommissionen för att beställa det arbete som behövs för att beräkna dessa värden baserade på operativa data. Kommissionens befogenhet att se över dessa referensvärden föreskrivs i artikel 22.1 i energieffektivitetsdirektivet.

Referensvärdena fastställdes först i kommissionens beslut 2007/74/EG². Dessa värden måste uppdateras regelbundet för att återspegla den tekniska utvecklingen och har setts över två gånger: i kommissionens genomförandebeslut 2011/877/EU³ och i kommissionens delegerade förordning (EU) 2015/2402⁴. Referensvärdena i denna delegerade akt bygger på en studie som beställts av kommissionen: *Review of the Reference Values for High Efficiency Cogeneration (2022–2025)*⁵.

Den delegerade akten följer de allmänna principer som härrör från direktiv 2004/8/EG om främjande av kraftvärme på grundval av efterfrågan på nyttiggjord värme på den inre marknaden för energi⁶, som krävde harmonisering av referensvärden för effektivitet för el och värme så att referensvärdet för ett visst bränsle och ett visst konstruktionsår gäller för alla medlemsstater i hela EU. Detta krav bibehålls enligt bilaga II till energieffektivitetsdirektivet.

Dessutom måste referensvärdena baseras på operativa data under realistiska förhållanden för anläggningar som är byggda på marknadsmässiga villkor, och inte på information från tillverkare, konstruktionsdata eller forskningsprojekt. Olika faktorer kan orsaka skillnader mellan konstruktionsdata och faktiska operativa data, t.ex. variationer i belastningsprofil, prestanda som försämras med tiden etc.

Genom den delegerade förordningen ersätts bilagorna I, II och IV till delegerad förordning (EU) 2015/2402. Övriga bestämmelser i förordningen är oförändrade, eftersom de fortfarande är relevanta för förordningens mål och förenliga med den senaste studien för att se över referensvärdena för separat produktion av värme och el.

Miljöaspekter

Ändringen av förordningen är i linje med energi- och klimatpolitiska mål för 2030. Kraftvärme är den effektivaste tekniken för samtidig produktion av värme och el och kan ge primärenergibesparingar och miljöördelar på ett kostnadseffektivt sätt. Genom ändringarna

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/27/EU av den 25 oktober 2012 om energieffektivitet, om ändring av direktiven 2009/125/EG och 2010/30/EU och om upphävande av direktiven 2004/8/EG och 2006/32/EG (EUT L 315, 14.11.2012, s. 1).

² EUT L 32, 6.2.2007, s. 183.

³ EUT L 343, 23.12.2011, s. 91.

⁴ EUT L 333, 19.12.2015, s. 54.

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

⁶ EUT L 52, 21.2.2004, s. 50.

kommer investeringar i kraftvärme med användning av flytande eller fasta fossila bränslen⁷ att förhindras i nya kraftvärmeanläggningar. Det enda fossila bränsle som kan användas i högeffektiva anläggningar för kraftvärmeproduktion är naturgas. I långsiktiga klimat- och energiscenarier⁸ har användningen av naturgas i kraftvärme visat sig vara förenlig med omställningen till klimatneutralitet senast 2050 och med unionens mål för 2030.

2. SAMRÅD SOM FÖREGÅTT ANTAGANDET AV AKTEN

Samråd med berörda parter

Eftersom den delegerade förordningen är av teknisk karaktär krävde den inte att någon konsekvensbedömning eller ett öppet offentligt samråd skulle genomföras före ändringen av akten, vilket är fallet för större initiativ.

Den ovannämnda studien inleddes i mars 2021 för att se över referensvärdena för separat produktion av värme och el. Medlemsstaterna och berörda parter uppmanades att delta och tillhandahålla information genom EED-kommittén. Under den tid studien pågick anordnades tre workshoppar för berörda parter, den 15 juni, den 27 september och den 2 december 2021.

Sammanfattning av svaren och av hur de har beaktats

Under diskussionerna i de olika workshopparna lämnade medlemsstaterna och de berörda parterna flera kommentarer och förslag avseende studiens resultat, nämligen följande:

- Principen att referensvärdena fastställs för alla bränslekategorier var för sig, så att jämförelser kan göras på likvärdiga grunder för att fastställa primärenergibesparingar från kraftvärmepannor, bör fortsätta att gälla. Referensvärdena för naturgaseldade kraftverk kan inte uppnås för anläggningar som använder fasta och flytande fossila bränslen.
- Vissa tekniker såsom ORC-anläggningar (Organic Rankine Cycle) som använder biomassa och bränsleceller bör ha särskilda referensvärden under bränslekategorier.
- Lägre referensvärden bör fastställas för anläggningar för kraftvärmeproduktion som kan tillhandahålla elsystemtjänster genom flexibel drift.
- För vissa energikällor, såsom biomassa, vätgas, e-bränslen, avfall och spillvärme, kommenterades de föreslagna referensvärdena främst på grund av deras respektive nivåer och tillämpningsområde. Till exempel föreslogs följande:
- ORC-anläggningar som använder biomassa bör ha en separat underkategori med lägre referensvärden:
- Anläggningar för bioenergi med en kapacitet under 20 MW_{el} bör ha sänkta referensvärden.
- Bränsleceller bör ha egna referensvärden.
- Handlad vätgas bör ha samma referensvärden som tillämpas för vätgas när denna är en biprodukt av den huvudsakliga verksamheten.
- Det nuvarande referensvärdet för spillvärme på 30 % är för högt för vissa tillämpningar.

⁷ Utom icke-förnybart avfall och restprodukter.

⁸ SWD(2020) 176 final.

- En mer detaljerad strategi bör införas för korrektionsfaktorer för kondensatåterföring. Ånga skulle t.ex. kunna vara en produktion för industrikunder. När den återförs från konsumenterna kommer den tillbaka som vatten (kondensat) som fortfarande har kvar cirka 10–16 % av den totala energi som ursprungligen fanns i ångan. Kondensatåterföringen maximerar därmed energiuttaget från ånga och förbättrar effektiviteten samtidigt som tillförselbehovet minskas.

Dessa förslag ledde till följande resultat:

- Ytterligare förtydliganden gjordes i rapporten om studien för att förklara bakgrunden till användningen av ett gemensamt referensvärde för alla fossila bränslen och ett teknikneutralt tillvägagångssätt vid fastställandet av referensvärdena.
- Flexibel drift av anläggningar för kraftvärmeproduktion kommer inte att beaktas vid beräkningen av primärenergibesparingar.
- Ytterligare förtydliganden lämnades rörande synpunkterna på referensvärden som används för enskilda energikällor. När det gäller det föreslagna referensvärdet för spillvärme sänktes referensvärdena för spillvärme till en temperatur under 200 °C.
- När det gäller kondensatåterföring föreslogs det att man inte skulle ändra det nuvarande tillvägagångssättet, enligt vilket medlemsstaterna kan besluta om sina nationella metoder för att hantera kondensatåterföring.

Förslagsutkastet offentliggjordes på portalen för bättre lagstiftning under perioden 2 december 2022 – 30 december 2022 så att allmänheten kunde lämna synpunkter. Totalt fjorton svar kom in. Åtta från näringslivsorganisationer (däribland fyra organisationer som företräder sina medlemmar på EU-nivå), två från enskilda företag, två från offentliga myndigheter, ett från en icke-statlig organisation och ett från EU-medborgare. Bland de svarande var Tjeckien (fyra svar), Polen (tre svar) och Finland (två svar) de främst representerade medlemsstaterna. I kommentarerna begärdes ytterligare förtydliganden eller ändringar:

- För anläggningar för kraftvärmeproduktion som drivs med fasta och flytande fossila bränslen och som var äldre än tio år 2024 bör de referensvärden som gällde fram till december 2023 tillämpas (från nio respondenter).
 - Detta regleras redan tillräckligt väl i artikel 3.2 i den delegerade akten. Enligt denna punkt kommer de nya referensvärden som gäller från och med den 1 januari 2024 att gälla för kraftvärmepannor som är tio år eller äldre från och med den 1 januari 2034. Därför kommer kraftvärmepannor som använder fasta eller flytande fossila bränslen och som tagits i drift efter 2020 att påverkas mest. Under det förberedande arbetet med denna delegerade akt har dock inga sådana pannor kunnat identifieras trots att ansträngningar gjorts i detta syfte.
 - Ett skäl, där användningen av referensvärden för äldre kraftvärmepannor förklaras, ändras i viss utsträckning.
- Referensvärdena för handlad vätgas och restvätgas bör vara desamma och oförändrade (sex respondenter), eftersom de föreslagna referensvärdena inte baseras på operativa data.
- Kraftvärmepannor som använder naturgas är ofta utformade för att vara ”vätgasanpassade” redan nu. Lägre referensvärde för vätgas innebär att det kombinerade referensvärdet kommer att vara lägre för naturgaspannor som använder vätgas som ett andra bränsle. För pannor som använder flera

bränslen är referensvärdet ett vägt medelvärde, baserat på de enskilda andelarna av varje bränsle som används i kraftvärmepannor. Det är därför lämpligt att fastställa ett separat referensvärde för handlad vätgas för att undvika en indirekt minskning av kraven på energieffektivitet för nya kraftvärmepannor.

- Utkastet till delegerad akt ändrades inte på grundval av denna återkoppling.
- Kraftvärmepannornas flexibilitet bör belönas med en särskild korrigeringsfaktor. Kommissionen ska presentera en analys av denna specifika fråga och vid behov införa en korrigeringsfaktor vid nästa översyn (två respondenter).
 - För närvarande finns det inte tillräckliga bevis för att anläggningar för kraftvärmeproduktion eventuellt inte skulle klara att uppfylla kravet på primärenergibesparingar på grund av sin flexibla drift.
 - Elmarknaden vara utformad så att den ger lämpliga signaler för att uppmuntra till flexibel drift av anläggningar för kraftvärmeproduktion.
 - Det införs ett särskilt skäl som betonar behovet av att beakta denna aspekt vid nästa översyn.
- Referensvärdena för avfall (bränslekategori S6) bör vara högre (två respondenter).
 - De operativa data för sådana anläggningar som samlades in under det förberedande arbetet var visserligen begränsade, men de bekräftar inte att ett högre referensvärde är lämpligt.
 - Utkastet till delegerad akt ändrades inte på grundval av denna återkoppling.
- Stimulera övergången från biogas till biometan genom referensvärden då detta är en av ambitionerna i meddelandet REPowerEU (en respondent).
 - En regleringsåtgärd genom en delegerad akt om referensvärden är en indirekt åtgärd för att adressera detta problem. Marknadsmekanismer är mer lämpliga åtgärder för att främja uppgradering av biogas till biometan.
 - Utkastet till delegerad akt ändrades inte på grundval av denna återkoppling.
- Differentiering av referensvärdet för naturgas på grundval av kraftvärmepannornas storlek och införande av två kategorier: över och under 100 MW_{el} (en respondent).
 - I det förberedande arbetet med den delegerade akten har man inte funnit tillräckliga belägg som motiverar en uppdelning av kategorier.
 - Utkastet till delegerad akt ändrades inte på grundval av denna återkoppling.

3. DEN DELEGERADE AKTENS RÄTTSLIGA ASPEKTER

Sammanfattning av den föreslagna åtgärden

Den delegerade förordningen tillhandahåller en ny uppsättning av referensvärden för separat produktion av värme och el, som ska användas från och med den 1 januari 2024.

Den uppdaterar referensvärdena för separat produktion av värme och el med nya energikällor och korrigerar vissa av de nuvarande referensvärdena.

Rättslig grund

Kommissionen ges befogenhet att anta denna delegerade förordning genom artikel 14.10 och artikel 22.1 i energieffektivitetsdirektivet.

Proportionalitetsprincipen

I enlighet med proportionalitetsprincipen går denna delegerade förordning inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dess mål. Formen för den delegerade förordningen är en ändringsförordning som är direkt tillämplig i samtliga medlemsstater. Detta garanterar att de nationella förvaltningarna och EU-förvaltningarna inte kommer att ådra sig några kostnader för att införa lagstiftningen i nationell lagstiftning.

Val av instrument

Föreslaget instrument: delegerad förordning. Eftersom den delegerade förordningen ändrar den befintliga förordningen är detta det enda lämpliga instrumentet.

Budgetkonsekvenser

Den delegerade förordningen påverkar inte unionens budget.

KOMMISSIONENS DELEGERADE FÖRORDNING (EU) .../...

av den 4.7.2023

**om ändring av kommissionens delegerade förordning (EU) 2015/2402 vad gäller
översynen av harmoniserade referensvärden för effektivitet vid separat produktion av el
och värme genom tillämpning av Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/27/EU**

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DENNA FÖRORDNING

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/27/EU av den 25 oktober 2012 om energieffektivitet, om ändring av direktiven 2009/125/EG och 2010/30/EU och om upphävande av direktiven 2004/8/EG och 2006/32/EG¹, särskilt artikel 14.10 andra stycket, och

av följande skäl:

- (1) I delegerad förordning (EU) 2015/2402² fastställs harmoniserade referensvärden för effektivitet vid separat produktion av el och värme, i form av en uppsättning värden som differentieras av relevanta faktorer, bland annat konstruktionsår och bränsletyper, och kompletteras med korrigeringsfaktorer med avseende på genomsnittliga klimatförhållanden och ej uppkomna nätförluster.
- (2) Kommissionen har utfört en översyn av de harmoniserade referensvärdena för effektivitet (*översynen*) vid separat produktion av el och värme och därvid beaktat uppgifter från medlemsstater och berörda parter om drift vid realistiska förhållanden. Till följd av den utveckling av bästa tillgängliga och ekonomiskt motiverade teknik som har observerats under översynsperioden 2016–2021 bör den åtskillnad som görs i delegerad förordning (EU) 2015/2402 när det gäller konstruktionsåret för en kraftvärmepanna bibehållas i fråga om de harmoniserade referensvärdena för effektivitet vid separat produktion av el.
- (3) Översynen visade på ett behov av att inkludera nya bränslen och ny teknik som kan användas mer brett eller införas i kraftvärme. Förteckningen över energikällor med särskilda referensvärden bör därför utvidgas till att även omfatta e-gaser och handlad vätgas. När det gäller handlad vätgas bör separata referensvärden fastställas för att öka effektiviteten i vätgasanvändningen i stora kraftvärmepannor.
- (4) Översynen stödjer användandet av ett gemensamt referensvärde för separat produktion av el för alla fossila bränslen, baserat på användning av naturgas i kraftverk med gasturbin för kombicycle. Byggande av nya kraftvärmepannor som använder flytande eller fasta fossila bränslen är inte förenligt med unionens långsiktiga energi- och klimatpolitiska mål. För att undvika retroaktiva ändringar av de nuvarande systemen bör referensvärdena därför uppdateras och tillämpas både på nya och på väsentligt

¹ EUT L 315, 14.11.2012, s. 1.

² Kommissionens delegerade förordning (EU) 2015/2402 av den 12 oktober 2015 om översyn av harmoniserade referensvärden för effektivitet vid separat produktion av el och värme genom tillämpning av Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/27/EU och om upphävande av kommissionens genomförandebeslut 2011/877/EU (EUT L 333, 19.12.2015, s. 54).

renoverade kraftvärmepannor som förbrukar fossila bränslen och som tas i drift från och med den 1 januari 2024.

- (5) Översynen visade att de harmoniserade referensvärdena för effektivitet vid separat produktion av värme endast bör ändras med avseende på fossila bränslen. Den nya uppsättningen referensvärden för fossila bränslen fastställs på grundval av renodlade hetvattenpannor som använder naturgas och bör tillämpas på nya eller väsentligt renoverade pannor för separat produktion av värme som färdigställts från och med den 1 januari 2024.
- (6) Det behövs stabila förutsättningar för investeringar i kraftvärme och fortsatt förtroende från investerarna, och det är därför lämpligt att fastställa harmoniserade referensvärden för el och värme.
- (7) Ett av målen för direktiv 2012/27/EU är att främja kraftvärme för att spara energi, och därför bör det beviljas ett incitament för ombyggnad av äldre kraftvärmepannor för att förbättra deras energieffektivitet. För att tillhandahålla ett sådant incitament, och i enlighet med kravet på att de harmoniserade referensvärdena för effektivitet ska baseras på de principer som anges i led f i bilaga II till direktiv 2012/27/EU, bör de referensvärden för effektivitet för el som används för kraftvärmepannor höjas från och med det elfte året efter pannans konstruktionsår i enlighet med reglerna i artikel 3.2 i delegerad förordning (EU) 2015/2402.
- (8) Värmeproduktion blir allt viktigare för energisystemets säkerhet, resiliens och flexibilitet. Driften av vissa kraftvärmesystem kan ändras för att skapa försörjningstrygghet, flexibilitet eller stödtjänster till elsystemet, beroende på tillämpning. Framtida översyner av delegerad förordning (EU) 2015/2402 kommer att undersöka utvecklingen av effektivitetsnivåerna, eftersom värmekraftverk måste anpassa sin drift för att bli mer flexibla för att ta hänsyn till intermittent förnybar energi och elektrifiering på efterfrågesidan.
- (9) Delegerad förordning (EU) 2015/2402 bör därför ändras i enlighet med detta.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Delegerad förordning (EU) 2015/2402 ska ändras på följande sätt:

Bilagorna I och II ska ersättas med texten i bilaga I till den här förordningen.

Bilaga IV ska ersättas med texten i bilaga II till den här förordningen.

Artikel 2

Denna förordning träder i kraft den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*. Denna förordning ska tillämpas från och med den 1 januari 2024.

Denna förordning är till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater.

Utfärdad i Bryssel den 4.7.2023

På kommissionens vägnar

Ordförande

Ursula VON DER LEYEN
