



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 22.7.2002
KOM(2002) 415 endelig

2002/0185 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

**om fremme af kraftvarmeproduktion på grundlag af en efterspørgsel efter
nyttevarme på det indre energimarked**

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

1. INDLEDNING

Dette forslag, som bygger på det tostrengede mål om at bidrage til både til energiforsyningsikkerheds- og klimaændringspolitikkerne, er opstået ud fra behovet for yderligere foranstaltninger for at fremme en højeffektiv kraftvarmeproduktion¹ på det indre energimarked.

I sin grøn bog om energiforsyningsikkerhed² understregede Kommissionen følgende punkter:

- EU er yderst afhængig af sine eksterne energileverandører, idet importen på nuværende tidspunkt dækker 50% af efterspørgslen. Dette tal forventes at stige til 70% frem til 2030, hvis de nuværende tendenser fortsætter.
- Udledningen af drivhusgasser i EU stiger for tiden, hvad der gør det svært at tage udfordringen fra klimaændringerne op og leve op til forpligtelserne i Kyoto-protokollen.
- EU har forholdsvis få muligheder for at påvirke energiforsyningsvilkårene. Indsatsen må rettes mod at påvirke energiefterspørgslen i en retning, som opfylder EU's Kyoto-forpligtelser og tager hensyn til energiforsyningsikkerheden.

Disse forhold taler kraftigt for at udarbejde nye fællesskabspolitikker og -foranstaltninger, som sigter mod at begrænse energiefterspørgslen og nedbringe drivhusgasemissionerne. Selv om EU's drivhusgasemissioner i 1999 lå på niveau med eller lidt under 1990-niveauet, må der fortsat ydes en stor indsats, hvis Kyoto-målet skal opfyldes. Som følge af en mere effektiv udnyttelse af brændslet kan en kombineret varme- og elproduktion spare energi og CO₂-emissioner sammenlignet med en separat produktion af varme og el. Dette behov for en politik for kraftvarmeproduktion blev understreget i Kommissionens meddelelse om iværksættelse af det europæiske klimaændringsprogram's første fase³.

Kraftvarmeproduktion er en yderst effektiv teknik, hvormed det europæiske energimarked kan forsynes med el og varme. Fremme af kraftvarmeproduktion er del af strategien om effektiv anvendelse af energi og supplerer strategien om øget brug af vedvarende energikilder. Kraftvarmeproduktion er dog ikke et mål i sig selv, men kan være et effektivt værktøj til at opnå energibesparelser og efterstræbe målene for nedbringelser af CO₂-emissionerne ved at udskifte anlæg, der alene producerer varme eller el.

¹ Udtrykkene "kraftvarmeproduktion" og "kombineret varme- og elproduktion" er synonymer.

² KOM(2000) 769 "På vej mod en europæisk strategi for energiforsyningsikkerhed".

³ KOM(2001) 580 endelig.

Da kraftvarmeproduktion sammenkobler produktionen af varme og el, er det vigtigt at sikre, at der er afsætning for den producerede el og varme. Elektriciteten kan markedsføres og sælges, hvor der er behov for den, men varmeenergi lader sig ikke let transportere eller opbevare, og derfor skal den kombinerede varme- og elproduktion tidsmæssigt og geografisk tilpasses det faktiske behov for varme. Det faktiske behov for nyttevarme er af afgørende betydning for en effektiv kombineret varme- og elproduktion, idet fordelene ved kombineret produktion går tabt, hvis der ikke er et reelt behov for den producerede varme. Endvidere må foranstaltningerne til fremme af kraftvarmeproduktion ikke føre til et øget varmeforbrug.

I Kommissionens strategi for kombineret kraftvarmeproduktion⁴ fra 1997 blev der fastsat et overordnet, vejledende fællesskabsmål om at fordoble kraftvarmeproduktionens andel af EU's samlede elproduktion fra 9% i 1994 til 18% i 2010. På trods af et lovende potentiale for kraftvarmeproduktion er der imidlertid ikke sket nogen mærkbar stigning i kraftvarmeproduktionens markedsandel i de seneste år. Et overordnet, vejledende mål på 18% kan bruges til at holde fremskridt op imod. Når der er etableret en stabil ramme på grundlag af fælles definitioner og metoder, og medlemsstaternes potentiale er vurderet, kan Kommissionen undersøge muligheden for at opstille vejledende mål for hver medlemsstat.

En stabil ramme, som bygger på fælles definitioner og metoder, udgør det bedste grundlag for at fremme kraftvarmeproduktion ud fra en økonomisk forsvarlig varmeefterspørgsel, hvor der også tages hensyn til emnets komplekse karakter.

2. DIREKTIVFORSLAGETS FORMÅL OG RÆKKEVIDDE

Hovedmålet med dette forslag er at skabe en ramme, som kan støtte og lette opførelsen og driften af kraftvarmeværker de steder, hvor der findes eller forventes at opstå et behov for nyttevarme. Dette hovedmål kan detaljeres i to specifikke mål:

- På kort sigt bør et direktiv om kraftvarmeproduktion danne grundlag for at konsolidere bestående og - hvor dette er muligt - fremme nye, højeffektive kraftvarmeværker i det indre energimarked. Det er afgørende for kraftvarmeproduktionen, at der skabes lige vilkår og retspolitisk afklaring, og at der i nogle tilfælde ydes finansiel støtte. Dette gælder i den nuværende overgangsfase af liberaliseringsprocessen, hvor det indre energimarked endnu ikke er fuldt etableret, og hvor internaliseringen af eksterne omkostninger ikke afspejles i energipriserne.
- På mellemlang til lang sigt bør et direktiv om kraftvarmeproduktion være et middel til at skabe den nødvendige ramme til at sikre, at højeffektiv kraftvarmeproduktion sammen med andre miljøvenlige forsyningsmuligheder udgør et centralt element, når der træffes beslutninger om investering i ny produktionskapacitet. Ved at opstille en

⁴ KOM(1997) 514 endelig - "En fællesskabsstrategi til fremme af kombineret kraftvarmeproduktion og til fjernelse af hindringerne for udvikling af den".

ramme, som fremmer kraftvarmeproduktion, vil denne kunne bidrage til at skabe et mere varieret og energieffektivt forsyningssystem i Fællesskabet.

For at kunne udnytte potentialet for kraftvarme er der behov for retspolitisk afklaring og egnede ordninger, som tager højde for den manglende internalisering af eksterne omkostninger. I direktivforslaget fastsættes en ramme, som behandler disse spørgsmål via en række fælles principper for fremme af kraftvarmeproduktion.

Den praktiske anvendelse af direktivet vil i stort omfang påhvile de enkelte medlemsstater i lyset af de meget inhomogene forhold, som kendetegner kraftvarmesektoren i EU, og behovet for at inddrage nationale og klimatiske forhold. Kommissionen vil dog kunne yde et betydeligt bidrag til at opfylde EU-målene for kraftvarmeproduktion.

Det er nødvendigt at fremhæve, at de forskellige klimatiske og erhvervsmæssige forhold i medlemsstaterne har stor betydning for udviklingen af kraftvarmeproduktion, idet de skaber forskellige muligheder for at udnytte den producerede varme. Det er også nødvendigt at inddrage den termodynamiske virkningsgrad af de anvendte maskiner og systemer. De praktiske konsekvenser for elproduktionen af den termodynamiske virkningsgrad kan illustreres med en dampturbine som eksempel. Hvis der er et behov for varme med en udgangstemperatur på 200°C, er det ikke muligt at producere så meget el, som hvis der er behov for en udgangstemperatur på 60°C.

Sådanne overvejelser har ført frem til opstillingen af tre kategorier af kraftvarmeproduktion, som afspejler termodynamiske overvejelser såvel som en opdeling af kraftvarmeproduktion i markedssegmenter, hvor forskellige hindringer må overvindes:

- **Erhvervsmæssige anvendelser** af varme, hvor der sædvanligvis er behov for damp eller varmt vand over 140°C
- **Fjernvarmeanlæg**, hvor der er behov for en vandtemperatur mellem 40°C og 140°C
- **Landbrugsmæssige anvendelser**, f.eks. til opvarmning af drivhuse, hvor det varme vand skal være under 40°C, og til opvarmning af akvakulturbassiner er der kun behov for 15-25°C varmt vand. Berettigelsen af nyttevarme til det temperaturniveau bør overvejes meget nøje for ikke at øge brændselsforbruget.

Klimaforskellene mellem medlemsstaterne er en af de væsentligste årsager til de store variationer i kraftvarmeproduktionens markedsindtrængning, og dette understreger relevansen af subsidiaritetsprincippet. Direktivforslaget tilsigter ikke at opnå den samme markedsandel for kraftvarmeproduktion i alle medlemsstaterne. Målet er at fremme kraftvarmeproduktion, når der konstateres et økonomisk rentabelt potentiale, så der spares energi, og CO₂-emissionerne nedbringes.

Direktivforslaget bygger i nogle henseender på det nyligt vedtagne direktiv 2001/77/EF om fremme af elektricitet fra vedvarende energikilder⁵. Vedvarende energikilder og kraftvarme står på nogle områder over for de samme problemer, f.eks. manglen på internalisering af de eksterne omkostninger, behovet for at skabe retlig afklaring om spørgsmål vedrørende elforsyningsnettet og administrative procedurer. Det må dog understreges, at der findes betydelige forskelle mellem kraftvarme og vedvarende energi. Kraftvarme er ikke en energikilde; det er en meget effektiv proces, som omdanner energi fra en kilde - normalt fossilt brændsel, men også vedvarende energikilder - til el og varme.

Forslaget dækker følgende hovedelementer:

- Oprindelsesgaranti for el produceret fra kraftvarme i henhold til kravene om "indsigt" i oplysninger, jf. direktiverne om fælles regler for de indre markeder for elektricitet og naturgas,
- bestemmelser, ifølge hvilke medlemsstaterne skal analysere nationale potentialer for højeffektiv kraftvarmeproduktion og hindringer for virkeliggørelsen af disse,
- bestemmelser om evaluering af de opnåede erfaringer med anvendelsen og sameksistensen af forskellige støtteordninger for kraftvarme, som medlemsstaterne anvender,
- bestemmelser om fastsættelse af principperne for samvirket mellem producenter af kraftvarme og elforsyningsnettet, endvidere at lette adgangen til elforsyningsnettet for kraftvarmeværker, som anvender vedvarende energikilder og mikrokraftvarmeværker under 1 MW,
- bestemmelser, ifølge hvilke medlemsstaterne skal evaluere de gældende administrative procedurer med henblik på at mindske de administrative hindringer for udviklingen af kraftvarmeproduktion.

3. STATUS FOR KRAFTVARMEPRODUKTION I EU

3.1 Problemer, der må imødegås

I et åbent marked, som skal skabes i Europa, må kraftvarmeproduktion imødegå adskillige problemer for at kunne drage fordel af efterspørgslen efter nyttevarme og opføre nye anlæg eller videreføre driften af bestående anlæg. Det drejer sig hovedsagelig om følgende:

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/77/EF den 27. september 2001 om fremme af elektricitet produceret fra vedvarende energikilder inden for det indre marked for elektricitet - EFT L 283 af 27.10.2001, s. 33.

1. Høje brændselspriser, sædvanligvis fordi de aftager mindre brændselsmængder end de store, etablerede elproducenter.
2. Problemer med adgangen til elmarkedet, især hvis de er små producenter.
3. Installationsomkostningerne pr. kW er normalt højere end i et stort elværk.
4. Antallet af driftstimer i anlægget er normalt lavere end i de store grundlastværker, fordi driften vil afhænge af det faktiske varmekonsum i de tilknyttede anlæg. I et industrielt kraftvarmeværk vil driftstimerne følge den tilkoblede industris driftstider og f.eks. ikke være i drift om natten og i weekenderne. Hvis kraftvarmeproduktionen udnyttes til centralvarme, vil produktionen i nogle tilfælde skulle indstilles i sommerperioden.

3.2 Begrundelse for politisk støtte

En politisk støtte til højeffektiv kraftvarmeproduktion er berettiget af følgende grunde:

1. Høj effektivitet er ensbetydende med mindre brændselsforbrug og færre emissioner af bl.a. CO₂, og dermed ydes et bidrag til bæredygtig udvikling.
2. Transmissionstab i nettet mindskes, fordi disse værker i reglen befinder sig tæt på forbrugsstedet på nettet.
3. Øget konkurrence blandt elproducenterne, fordi kraftvarmeteknologi giver nye aktører mulighed for at trænge ind på markedet for elproduktion.
4. Mulighed for at skabe nye virksomheder, bl.a. SMV'er, joint ventures og andre samarbejdsformer blandt interessegrupperne (erhvervslivet, elsektoren, teknologisektoren o.s.v.).
5. Befolkningen knyttes nærmere til det geografiske område, navnlig i mindre begunstige, isolerede eller fjerntliggende områder.

3.3 Statistisk oversigt

Ifølge de nyeste kraftvarmestatistikker fra Eurostat⁶, der er gengivet i tabel 1, udgjorde kraftvarmeproduktionen overordnet set 11%⁷ af EU's samlede elproduktion i 1998 sammenlignet med 9% i 1994.

⁶ "Combined Heat and Power production (CHP) in the EU – Summary of statistics 1994-1998" (Kraftvarmeproduktion i EU - Sammenfattende statistikker 1994-1998), Eurostat 2001.

⁷ Blandt eksperterne drøftes det, om Eurostats kraftvarmestatistikker overvurderer kraftvarmeproduktionens faktiske andel, fordi el, som produceres med andre metoder, i visse tilfælde kunne medregnes som kraftvarmeproduceret el. Kraftvarmeproduktionens faktiske andel af EU's produktion kan derfor ligge noget under 11%. Med henblik på den kommende dataindsamling til kraftvarmestatistikkerne har Eurostat indført en ny metode, som er udformet til at give et bedre billede af den faktiske kraftvarmeproduktion.

Det er væsentligt ikke at medregne elproduktion, som ikke er produceret med kraftvarme, i kraftvarmestatistikkerne. Kraftvarmestatistikkerne udvikles løbende med dette for øje, og der skal vedtages nye metoder. Med dette direktiv vil der blive fastsat en metode, som kun tager hensyn til el fra kraftvarmeproduktion, hvis residualvarmen er udnyttet effektivt.

I lyset af de tidligere betragtninger viser de tilgængelige statistikker betydelige forskelle i EU. Danmark, Finland og Nederlandene er de lande, hvor kraftvarme har haft den betydeligste markedsindtrængning, og i visse tilfælde dækker kraftvarme mere end 50% af den samlede elproduktion. I modsætning hertil spiller kraftvarmeproduktion i lande som Frankrig, Grækenland og Irland kun en marginal rolle, idet bidragene ligger omkring 2%. Hvis kraftvarmeproduktionens andel sættes i forhold til mængden af varmebaseret elproduktion, ændres markedsandelene for kraftvarme betydeligt i nogle tilfælde. I så tilfælde udgør kraftvarmeproduktionens andele i f.eks. Sverige, Østrig og Frankrig henholdsvis 96%, 76% og 23%.

Omkring 40% af den el, der produceres med kraftvarme, anvendes til offentlig forsyning - ofte i forbindelse med lokale fjernvarmenet. De resterende 60% genereres af egenproducenter, sædvanligvis til industriprocesser. Målt på installeret kapacitet steg elkapaciteten fra kraftvarmeproduktion i EU med 14% mellem 1994 og 1998, fra 63 GW til 72 GW. I absolutte tal havde Tyskland i 1998 med 22 GW kapacitet fra kraftvarmeproduktion langt den største kraftvarmekapacitet i EU, efterfulgt af Italien (9,5 GW), Nederlandene (8,5 GW), Danmark (7 GW) og Finland (5 GW).

Udviklingen i de brændselstyper, som anvendes til kraftvarmeproduktion, går i retning af renere brændsler, der øger de gavnlige miljøvirkninger af kraftvarme. Naturgas er det mest anvendte brændsel i kraftvarmeproduktion med en andel på 45% i 1998 sammenlignet med 30% i 1994. Anvendelsen af stenkul og brunkul er derimod faldet fra 30% til 20% fra 1994 til 1998. Vedvarende energikilder androg 13% i 1998. Ifølge Eurostats definition af vedvarende energikilder til kraftvarmeproduktion er både bionedbrydeligt og ikke-bionedbrydeligt fast husholdningsaffald blevet talt med. I betragtning af definitionen af affald i direktivet om fremme af elektricitet fra vedvarende energikilder ville det dog være hensigtsmæssigt også at tilvejebringe særskilte data for den bionedbrydelige del.

Fraværet af nyere tal betyder imidlertid, at de ovennævnte tal bør tolkes med nogen forsigtighed. Kraftvarmesektoren har siden 1998 rapporteret om stagnerende eller endog faldende markedsandele i flere EU-lande. Disse manglende fremskridt for ny kraftvarmekapacitet skyldes i vidt omfang en række hindringer, som står i vejen for udbygningen af kraftvarmeproduktion.

Tabel 1 – Historiske data om kraftvarme i medlemsstaterne og kraftvarmeproduktionens andel af varmebaseret og den samlede elproduktion.

Medlemsstat	1994**			1996			1997			1998		
	CHP El GWh	Andel varmebaseret el %	Andel el i alt %	CHP El GWh	Andel varmebaseret el %	Andel el i alt %	CHP El GWh	Andel varmebaseret el %	Andel el i alt %	CHP El GWh	Andel varmebaseret el %	Andel el i alt %
Belgien	2448	8,0	3,4	3000	9,5	3,9	3069	10,2	3,9	3410	9,6	4,1
Danmark	21874	56,2	54,5	29260	55,9	54,6	26562	62,7	59,9	25591	66,9	62,3
Tyskland	47752	13,5	9,0	37817	10,3	6,8	36834	10,3	6,7	41770	11,3	7,5
Grækenland	819	2,2	2,0	886	2,3	2,1	968	2,5	2,2	981*	2,3	2,1
Spanien	8537	11,1	5,3	13390	17,5	7,7	18567	18,9	9,8	21916	22,2	11,2
Frankrig	8506	24,5	1,8	9864	22,0	1,9	10663	26,2	2,1	12660	22,7	2,5
Irland	259	1,6	1,5	357	2,0	1,9	457	2,4	2,3	404	2,0	1,9
Italien	26477	14,7	11,4	31383	16,2	12,9	40164	20,1	16,0	44856	21,6	17,3
Luxembourg							120	37,1	9,5	320	87,7	22,5
Nederlandene	31543	41,7	39,5	36410	45,1	42,7	41502	49,6	47,9	47835	55,4	52,6
Østrig	11721	66,0	21,4	13539	70,3	24,7	14025	71,7	24,7	14268	76,2	24,8
Portugal	3111	15,1	9,9	2845	14,5	8,2	2949	14,1	8,6	3288	12,8	8,4
Finland	20312	59,0	30,9	22536	59,3	32,5	23051	64,0	33,3	25128	75,6	35,8
Sverige	9257	85,0	6,4	10241	70,9	7,3	9301	91,4	6,2	9544	95,5	6,0
UK	11619	5,0	3,6	15108	6,1	4,3	16762	7,0	4,9	18644	7,4	5,2
EU-15	204235	17,6	9,0	226336	18,3	9,4	244994	19,8	10,1	270615	21,0	10,9

* Skønnet af Eurostat

** Tallene for Tyskland stammer fra 1995.

Kilde: "Combined Heat and Power production (CHP) in the EU – Summary of statistics 1994-1998" (Kraftvarmeproduktion i EU - Sammenfattende statistikker 1994-1998), Eurostat 2001.

I en undersøgelse af administrative hindringer for en decentral kraftvarmeproduktion⁸ er situationen i Frankrig, Nederlandene og Det Forenede Kongerige analyseret. I undersøgelsen påpeges økonomiske hindringer for en decentral kraftvarmeproduktion som f.eks. lave priser for overskudselektricitet, der sælges til nettet, høje tilslutningsomkostninger, høje omkostninger til forstærkning af elforsyningsnettet, der opkræves hos kraftvarmeproducenten, høje omkostninger for brug af distributionsnettet, komplekse og langsommelige administrative procedurer, manglende anerkendelse af decentrale, indlejrede produktionsanlægs gavnlige virkninger for nettet. I en anden undersøgelse⁹ er det evalueret, hvordan liberaliseringen af elmarkedet har påvirket kraftvarmeproduktion samt fjernvarme- og kølesektoren, via analyser af sådanne anlægs økonomiske levedygtighed. I undersøgelsen konkluderes det, at nye, effektive, gasfyrede kraftvarmeteknologier i princippet kan konkurrere med nye, effektive kraftværker med kondenserende drift. Hvis elpriserne imidlertid ikke afspejler de faktiske omkostninger (inklusive internalisering af eksterne omkostninger), vil alene de store gasfyrede kraftvarmeverker kunne konkurrere. Medregnes en gavnlig miljøvirkning på 10 EUR (skønnet) pr. sparet ton CO₂-emissioner, vil flere mellemstore, gasfyrede kraftvarmeverker kunne konkurrere. Hvis prisen på det nordiske kraftmarked fra maj 2000 på 15 EUR/MWh anvendes, vil ingen af de analyserede kraftvarmeverker være lønsomme ud fra rent økonomiske kriterier¹⁰.

Som følge af den udbredte anvendelse af naturgas i kraftvarmeproduktion er naturgasprisen en anden vigtig parameter, som påvirker kraftvarmeproduktionens økonomiske levedygtighed. Liberaliseringen af gasmarkedet bør i princippet føre til lavere gaspriser. Mange kraftvarmeproducenter har dog i de seneste år oplevet svingende og ofte høje priser for gas, bl.a. fordi gaspriserne kobles til oliepriserne. Endvidere udgør artikel 18, stk. 2, i direktiv 98/30/EF¹¹, som giver medlemsstaterne mulighed for at begrænse kraftvarmeproducenternes adgang til det indre gasmarked, en yderligere potentiel hindring for kraftvarmeproduktion. Med Kommissionens forslag om ændring af gasdirektivet¹² forventes det, at denne bestemmelse ophæves. Det er vigtigt at sikre adgangen til gasmarkedet for alle kraftvarmeproducenter, idet gasfyrede kraftvarmeverker har den højeste brændselseffektivitet, hvilket gavner såvel miljøet som EU's energibalance. Set i forhold til det indre marked er det også væsentligt at skabe lige konkurrencevilkår, så

⁸ "The Administrative obstacles to the development of decentralised cogeneration", Cogen Europe et.al. SAVE-programmet 1999.

⁹ "Evaluation of the impact of the European electricity market on the CHP, district heating and cooling sector", Cowi Consulting Engineers and Planners et.al., SAVE-programmet, 2000.

¹⁰ Det må bemærkes, at disse beregninger bygger på kraftvarmeverker med henblik på fjernvarme og ud fra en antagelse om 4 500 driftstimer om året. Industrielle kraftvarmeverker med en mere konstant varmeefterspørgsel kan have op til 8 000 driftstimer om året, hvilket normalt gør dem mere økonomisk levedygtige.

¹¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/30/EF af 22. juni 1998 om fælles regler for det indre marked for naturgas. EFT L 204 af 21.7.1998, s. 1.

¹² "Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 96/92/EF og 98/30/EF om fælles regler for det indre marked for henholdsvis elektricitet og naturgas", KOM(2001) 125 endelig.

kraftvarmeproducenter og andre producenter får samme grundlæggende rettigheder med hensyn til adgang til gasmarkedet i hele EU.

Som det er beskrevet ovenfor, findes der fortsat hindringer på både el- og gasmarkedet. Mange kraftvarmeproducenter har oplevet stigende gaspriser, hvilket sammen med faldende elpriser truer kraftvarmeproduktionens økonomiske levedygtighed. Begge markeder befinder sig fortsat i en overgangsfase med asymmetrisk markedsliberalisering i EU, øget markedsusikkerhed, større vægt på kortsigtede beslutninger og manglende internalisering af eksterne omkostninger. Sådanne markedsvilkår skaber normalt relativt flere problemer for små og mindre konkurrencedygtige producenter som f.eks. kraftvarmeproducenter. Alt i alt har de nuværende markedsvilkår bidraget til en situation, hvor mange bestående kraftvarmeværker er kommet under pres, og hvor de i langt mindre grad anses til at ombygge eksisterende kapacitet eller investere i ny kapacitet.

4. MÅLRETTET OFFENTLIG STØTTE TIL KRAFTVARMEPRODUKTION PÅ GRUNDLAG AF EFTERSPØRGSLEN EFTER NYTTEVARME I EU'S INDRE MARKED.

Formålet med dette direktiv er i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet at indføre en fælles og gennemskuelig ramme, som kan målrette medlemsstaternes støtte til kraftvarmeproduktion på grundlag af efterspørgslen efter nyttevarme alt efter nationale forhold og energipolitikker under overholdelse af de europæiske konkurrenceregler. Dette direktiv indeholder fælles definitioner af el produceret med kraftvarme med henblik på at opstille en ensartet metode, som kan danne grundlaget for medlemsstaternes støtteordninger. Sigtet med den metode er også at sikre, at støtteordningernes indvirkning på det indre elmarked er gennemskuelige.

Da de store kraftvarmeværker lettere kan opnå en gunstig finansiering og lave priser, bør den direkte produktionsstøtte til el fra kraftvarmeproduktion indskrænkes til el, der **enten** er produceret i kraftvarmeværker med kapacitet under en vejledende tærskelværdi på 50 MW (e) **eller** i større kraftvarmeværker, men i så tilfælde kun for den mængde el, som produceres med den kapacitet, der ligger under en sådan vejledende tærskelværdi. Dette begrundes med, at store kraftvarmeværker skal kunne komme i betragtning til støtte, men de må ikke overkompenseres. Store kraftvarmeværker vil stadig opnå støtte for den produktion, der stammer fra de første 50 MW kapacitet, men vil ikke opnå yderligere støtte for resten af produktionen. Hvis den direkte støtte til el produceret med kraftvarme ydes på grundlag af et fast beløb pr. produceret MWh, bør støtten ikke ydes til produktion over denne vejledende tærskelværdi. Medlemsstaterne bør inddrage følgende overvejelser, når de udformer deres støtteordninger:

1. Ordninger, som støtter kraftvarmeproduktion, bør afgrænses til den el, der produceres sammen med produktionen af nyttevarme.
2. Den økonomiske støtte til elproduktionen skal sigte mod at udvikle det nødvendige økonomiske incitament til at drive effektive kraftvarmeværker på grundlag af en økonomisk forsvarlig efterspørgsel efter nyttevarme.

3. Direkte støtte til produktion bør principielt sigte mod andelen af den el, som produceres med kraftvarme **enten** i kraftværker med kapacitet svarende til en vejledende tærskelværdi på 50 MW(e) eller derunder **eller** i større kraftvarmeværker, men i så tilfælde kun for den mængde el, som produceres med den kapacitet, der ligger under en sådan vejledende tærskelværdi.
4. Kraftvarmeværkerne bør dimensioneres efter den faktiske nyttevarmeefterspørgsel, som allerede forefindes, eller som med sikkerhed forventes at opstå.

5. ELEMENTER AF DIREKTIVFORSLAGET

5.1 Definition af kraftvarmeproduktion

Kraftvarmeproduktion er på nuværende tidspunkt defineret på forskellige måder i EU. Nogle definitioner har kun til formål at udpege og kvantificere kraftvarmeproduktion med henblik på statistikker. Andre definitioner drejer sig om, hvorvidt kraftvarmeproduktion kan komme i betragtning til nationale støtteordninger. I nogle tilfælde hænger sådanne udvælgelseskriterier sammen med en kvantificering af kraftvarmeproduktionens gavnlige virkninger i form af energi- eller CO₂-besparelser. Derudover er det vanskeligt at definere kraftvarmeproduktion på grund af visse teknologier, som giver kraftvarmeværker mulighed for at omstille produktionen fra kraftvarme til separat el- eller varmeproduktion.

I dette direktiv er det nødvendigt at skabe et fælles grundlag for definitionen af kraftvarmeproduktion. Det vil principielt være hensigtsmæssigt at fastsætte en harmoniseret definition af kraftvarmeproduktion, som kan anvendes i hele EU til alle formål. Kommissionen er dog klar over, at de fleste medlemsstater allerede har vedtaget forskellige nationale definitioner af kraftvarmeproduktion til forskellige formål, og at definitionerne ofte er tilpasset de nationale forhold. Med disse to modsatrettede hensyn for øje indføres der med direktivet en tottrins fremgangsmåde, som består af:

- (1) en harmoniseret grundlæggende definition af el fra kraftvarmeproduktion (bilag II til dette direktiv)
- (2) en metode til at definere højeffektiv kraftvarmeproduktion (bilag III til dette direktiv).

Den grundlæggende definition er et middel til at eliminere den nuværende tvetydighed, der følger af de forskellige definitioner af kraftvarmeproduktion. Den vil skabe sikkerhed for, at det grundlæggende begreb kraftvarmeproduktion opfattes og måles på en ensartet måde i hele EU. Den grundlæggende definition vil blive anvendt i forbindelse med statistikker om kraftvarmeproduktion og overvågning på EU-niveau. Som et andet trin indeholder direktivet en metode, der skal anvendes til at fastslå kvaliteten¹³ - udtrykt i

¹³ Udtrykket "kvalitetskraftvarmeproduktion" anvendes i nogle tilfælde for at beskrive kraftvarmeproduktion, som yder et højt mål af energibesparelser eller CO₂-besparelser. I dette direktiv skal udtrykket "højeffektiv kraftvarmeproduktion" forstås som en mere præcis betegnelse for det, der menes, når der henvises til fordelene ved kraftvarmeproduktion.

form af energibesparelser - af den kraftvarmeproduktion, der udpeges i henhold til den grundlæggende definition i trin 1. Sidstnævnte vil blive anvendt i markedsføringsøjemed, navnlig ved oprindelsescertificering, udpegelse af nationale potentialer for kraftvarmeproduktion og økonomisk støtteberettigelse, hvor dette er relevant.

5.2 Oprindelsesgaranti for el fra kraftvarmeproduktion

For at kunne opfylde forpligtelsen til at oplyse om de primære energikilder, der udnyttes til elproduktionen som fastsat ved bestemmelserne vedrørende indsigt, jf. de ændrede direktiver 96/92/EF og 98/30/EF om fælles regler for det indre marked for elektricitet og naturgas, oprettes der i dette direktiv en ordning, som sikrer, at producenter og andre med interesser i kraftvarmeproduktion kan anmode om en oprindelsesgaranti for el fra kraftvarmeproduktion.

I henhold til oprindelsesgarantien skal man angive den anvendte brændstofkilde, anvendelsesformålet for den nyttevarme, der er produceret sammen med elektriciteten, samt dato og sted, hvor produktionen har fundet sted. I oprindelsesgarantien specificeres ligeledes, hvilke nationale referenceværdier der er anvendt til at definere højeffektiv kraftvarmeproduktion.

I kraftvarmeproduktionens nuværende udviklingsfase og med den nuværende statistiske viden er det ikke målet at etablere forbindelser mellem oprindelsesgarantien for el fra kraftvarmeproduktion og ordningen for oprindelsesgaranti for el fra vedvarende energikilder udover at indføre de samme procedurer, som skal fastsættes af medlemsstaterne. De højeffektive kraftvarmeverker, som benytter fossile brændsler, udleder mindst 5-10% mindre CO₂ end tilsvarende separate kraft- eller varmeverker, medens elproduktion fra vedvarende energikilder praktisk talt ikke skaber CO₂-emissioner. Det er derfor klart, at "CO₂-nedbringelsesværdien" af 1 kWh frembragt ved kraftvarmeproduktion er meget mindre end "CO₂-nedbringelsesværdien" af 1 kWh frembragt med vedvarende energikilder.

Af hensyn til gennemskueligheden og kontrolovervågningen er det vigtigt, at kraftvarmeproduktion defineres og kvantificeres på samme måde i hele EU. Dette forslag indfører derfor i bilag II en harmoniseret metode, der skal anvendes til den grundlæggende definition af kraftvarmeproduktion. Denne metode bygger i vidt omfang på en metode, som for nylig er revideret, og som Eurostat anvender i forbindelse med sin indsamling af EU-dækkende statistikker over kraftvarmeproduktion¹⁴. Den nye Eurostat-metode indebærer i det væsentlige, at for kraftvarmeverker med en årlig gennemsnitlig virkningsgrad på 75% eller derover kan den samlede elproduktion anses for at være produceret med kraftvarmeproduktion. For kraftvarmeverker med en årlig virkningsgrad på under 75% må der foretages en beregning for at fratække den elmængde, som ikke er produceret med en kraftvarmeprocess.

¹⁴ Denne reviderede metode blev vedtaget af medlemsstaterne på det seneste møde i Eurostats arbejdsgruppe om statistikker over kraftvarmeproduktion, der blev afholdt den 2. april 2001.

For at tage højde for, at nogle eksperter udtrykker betænkeligheder over, at en tærskelværdi på 75% i nogle tilfælde vil være for lav, indeholder metoden i bilag II en særskilt tærskelværdi på 85%, der kan anvendes for kraftvarmeværker, som kan omstilles til separat produktion af kraft og varme. Hvis disse værkers årlige virkningsgrad er mindre end 85%, vil der blive foretaget yderligere beregninger for at finde frem til den faktiske kraftvarmeproduktion. Med denne fremgangsmåde anses risikoen for at certificere anden elproduktion som el frembragt ved kraftvarmeproduktion for at være minimal.

5.3 Effektivitetskriterier

Med henblik på at sikre, at man med direktivet kun fremmer kraftvarmeproduktion, som rummer fordele sammenlignet med separat produktion af kraft og varme, er det væsentligt at have en mekanisme til at kvantificere disse fordele. Derfor er der i forslagetets bilag III opstillet en metode til at kvantificere fordelene ved kraftvarmeproduktion.

Fordelene ved kraftvarmeproduktion kan udtrykkes i form af energibesparelser eller besparelser i CO₂-emissioner. Et kraftvarmeværk, som giver energibesparelser, vil i de fleste tilfælde også give CO₂-besparelser. Valget af brændselstype til kraftvarmeproduktion vil dog påvirke omfanget af CO₂-besparelserne. Begrebet kraftvarmeproduktion handler grundlæggende om at spare energi ved at udnytte det anvendte brændselsinput på en meget effektiv måde, så der produceres både kraft og varme. I dette direktiv betragtes energibesparelser derfor som den mest egnede indikator for fordelene ved kraftvarmeproduktion. I kraft af denne indikator centrerer indsatsen i direktivet om kraftvarmeværkernes energieffektivitetskarakteristik uafhængigt af den anvendte brændselstype, og der åbnes dermed mulighed for at lade kraftvarmesektoren anvende et brændselsmix. I henhold til rapporteringskravene kan Kommissionen imidlertid vurdere de gunstige miljøvirkninger og herunder besparelserne i CO₂-emissionerne.

Ved beregningen af energibesparelser fra kraftvarmeproduktion kan den grundlæggende definition i bilag II ikke stå alene, fordi den blot afgrænser kraftvarmeproduktion uden at kvantificere de potentielle energibesparelser. Det er derfor nødvendigt at opstille yderligere kriterier for at kvantificere energibesparelserne fra kraftvarmeproduktion som defineret i den grundlæggende definition i bilag II. For at kunne definere højeffektiv kraftvarmeproduktion skal den brændselsmængde, der anvendes til at producere en given mængde kraft og varme, kvantificeres og sammenlignes med den brændselsmængde, som ville have været nødvendig for at producere den samme mængde kraft og varme ved separat produktion. Dette indebærer, at der i sammenligningsøjemed må gøres visse antagelser om, hvilken type separat produktion man forestiller sig erstattet af kraftvarmeproduktion.

En mulighed kunne være at fastsætte harmoniserede referenceværdier for separat produktion af kraft og varme i direktivet, og dernæst sammenligne en given kraftvarmeproduktion med disse. Det er dog yderst vanskeligt at opstille disse referenceværdier, navnlig for ny produktionskapacitet, for hvilken der ikke findes empiriske data, og hvor der derfor må lægges antagelser til grund for fremtidige brændselstyper, teknologier og forventede virkningsgrader. Derudover gør forskelle i det anvendte brændselsmix i EU det også vanskeligt at opstille en enkelt, harmoniseret referenceværdi, som kan anvendes

af alle medlemsstaterne. Ud fra dette har Kommissionen konkluderet, at det i denne fase er nødvendigt at opstille en fælles metode til at beregne energibesparelser fra kraftvarmeproduktion. Det vil dog være op til medlemsstaterne ud fra rammen i bilag III at opstille de præcise nationale referenceværdier for virkningsgrader, som skal anvendes i beregningen. Medlemsstaterne vil blive anmodet om at forelægge en veldokumenteret analyse af valget af referenceværdier, som skal offentliggøres og videresendes til Kommissionen. Kommissionen vil evaluere de referenceværdier for virkningsgrader, som medlemsstaterne har vedtaget, og på dette grundlag overveje mulighederne for yderligere harmonisering.

I forbindelse med anvendelsen af effektivitetskriterierne skelnes der i forslaget mellem ny og bestående produktionskapacitet. El fra ny kraftvarmeproduktionskapacitet bør - inden for samme brændselstype - sammenlignes med den nyeste og mest avancerede elproduktionsteknologi, som den forventes at skulle erstatte. Ved at sammenligne virkningsgrader mellem værker med samme brændselstype, forbliver vurderingen af kraftvarmeproduktionens fordele brændselsneutral og rettes fuldt ud mod energieffektivitetskarakteristikken. På varmesiden bør ny kraftvarmeproduktion normalt sammenlignes med en vejledende referenceværdi for varmevirkningsgraden på 90%, skønt lavere referenceværdier kan anvendes for nogle brændselstyper. Alt i alt **bør ny kraftvarmeproduktion skabe energibesparelser på mindst 10% for at kunne betragtes som højeffektiv kraftvarmeproduktion.** Små kraftvarmeverker og kraftvarmeproduktion på grundlag af vedvarende energikilder kan komme i betragtning selv med et lavere energibesparelsesniveau. El fra bestående kraftvarmeverker bør sammenlignes med den pågældende medlemsstats gennemsnitlige virkningsgrad for elproduktionen på grundlag af fossile brændsler. Nuklear energi og vedvarende energi undtages fra brændselsmixet, idet de i den nuværende markedssituation normalt ikke erstattes af kraftvarmeproduktion. På varmesiden bør bestående kraftvarmeverker sammenlignes med den gennemsnitlige virkningsgrad for medlemsstatens varmeproduktionsmix. **Bestående kraftvarmeproduktion bør skabe energibesparelser på mindst 5% for at kunne betragtes som højeffektiv kraftvarmeproduktion.**

5.4 Nationale potentialer for højeffektiv kraftvarmeproduktion

En opstilling af mål kan bidrage til at kvantificere og efterfølgende overvåge, hvad EU og de enkelte medlemsstater ønsker at opnå på området kraftvarmeproduktion. Kommissionen har derfor overvejet, om der på EU-niveau burde fastsættes vejledende nationale mål for kraftvarmeproduktions markedsandel for alle medlemsstaterne. Rammebetingelserne for kraftvarmeproduktion er på den anden side meget uensartede f.eks. med hensyn til markedspotentialet for kraftvarmeproduktion, medlemsstaternes energimix, de tilgængelige brændsler, erhvervsstrukturen, behovet for opvarmning/nedkøling o.s.v. Dette er ensbetydende med, at vilkårene for at fremme en specifik energieffektiv teknologi som f.eks. kraftvarmeproduktion er meget forskellige på medlemsstaternes kraftvarmemarkeder. Det vil være teknisk vanskeligt at fastsætte vejledende mål for hver medlemsstat i denne fase. Kommissionen kan dog undersøge mulighederne og behovet for sådanne mål på grundlag af medlemsstaternes første rapporter om de nationale potentialer for højeffektiv kraftvarmeproduktion. Kommissionen er af den opfattelse, at opmærksomheden i første omgang må rettes mod

at anspore til effektive fremmepolitikker og -foranstaltninger til fordel for kraftvarmeproduktion. Med direktivet iværksættes der derfor en obligatorisk procedure, som sigter mod at aktivere det eksisterende nationale potentiale for højeffektiv kraftvarmeproduktion.

Medlemsstaterne forpligtes til at udarbejde veldokumenterede analyser af de nationale potentialer for kraftvarmeproduktion. For at sikre, at analyserne gennemføres på en systematisk og sammenlignelig måde, som giver Kommissionen og offentligheden mulighed for at overvåge gennemførelsen af direktivet, er der i bilag IV til direktivet opstillet en række kriterier og elementer, som skal inddrages i analyserne. Kriterierne omfatter bl.a. et krav om at overveje, hvilke brændsler der sandsynligvis vil blive anvendt med særlig vægt på mulighederne for at fremme vedvarende energikilder på de nationale markeder via kraftvarmeproduktion samt en forpligtelse til at undersøge visse aspekter af bl.a. kraftvarmeteknologi, lønsomhed og tidsperspektiver.

I bilag IV stilles der også krav om en opdeling af potentialet for kraftvarmeproduktion i mindst tre kategorier. Kategorierne "Industriel kraftvarme", "Opvarmningskraftvarme" og "Landbrugskraftvarme" henviser til forskellige anvendelser for varmeafsætningen. Medlemsstaterne forpligtes også til at foretage en særskilt analyse af nationale hindringer for kraftvarmeproduktion og til jævnligt at rapportere om fremskridt mod virkeliggørelsen af de nationale potentialer og om de foranstaltninger, der er truffet for at fremme kraftvarmeproduktion. Det er nødvendigt med pålidelige statistikker over kraftvarmeproduktion for med regelmæssige mellemrum at kunne overvåge og vurdere fremskridtene. Med direktivet pålægges medlemsstaterne derfor at forelægge Kommissionen årlige statistikker om kraftvarmeproduktion. Det forventes, at denne dataindsamling i praksis vil være en videreførelse af den nuværende praksis, hvor medlemsstaterne forelægger nationale statistikker over kraftvarmeproduktion for Eurostat.

5.5 Støtteordninger

En række forskellige støtteordninger til fordel for kraftvarmeproduktion er på nuværende tidspunkt etableret eller er ved at blive etableret. Disse ordninger omfatter bl.a. direkte prisstøtte (feed in-tariffer), skattefritagelser eller -nedsættelser, grønne certifikater og investeringsstøtte.

Skønt berettigelsen af den finansielle støtte til kraftvarmeproduktion vil forsvinde, efterhånden som de eksterne omkostninger internaliseres fuldt ud på markedet, vil støtte til kraftvarmeproduktion i mange tilfælde være berettiget på kort til mellemlang sigt. For at tage hensyn til dette aspekt bør der indbygges et princip om gradvis aftagende støtte i de offentlige støtteordninger. for at virkeliggøre de potentielle fordele ved at opføre og drive kraftvarmeværker, hvor der findes eller forventes at opstå et behov for nyttevarme, vil det ofte være nødvendigt at videreføre og udbygge støtteordningerne til fordel for kraftvarmeproduktion inden for rammerne af EF-traktaten og navnlig artikel 87 og 88 heri. Kommissionen har dog en klar interesse i at sikre, at støtten fremmer højeffektiv kraftvarmeproduktion. Kommissionen vil derfor i henhold til direktivet være forpligtet til at evaluere anvendelsen af de forskellige støtteordninger til fordel for

kraftvarmeproduktion i medlemsstaterne og forelægge en rapport om erfaringerne med anvendelsen og sameksistensen af forskellige støtteordninger.

5.6 Spørgsmål vedrørende elforsyningsnettet

For at kunne fungere effektivt skal det indre marked for elektricitet frembyde lige vilkår for alle eksisterende og potentielle nye elproducenter. Objektive, gennemskuelige og ikke-diskriminerende regler og procedurer i forbindelse med spørgsmål vedrørende forsyningsnettet kan lette kraftvarmeproduktionens markedsindtrængning. Retlig afklaring om spørgsmål vedrørende elforsyningsnettet er af særlig betydning for kraftvarmeproduktion, idet kraftvarmeproducenter ofte er mindre og uafhængige operatører, som er afhængige af omkostninger og øvrige vilkår på dette område.

I henseende til spørgsmål om forsyningsnettet står kraftvarmeproducenter normalt over for de samme vanskeligheder som producenter af elektricitet fra vedvarende energikilder. Som følge heraf bygger dette forslag i høj grad på de bestemmelser, der også er indeholdt i direktiv 2001/77/EF. Dette indebærer, at forslaget indeholder bestemmelser, som garanterer transmission og distribution af el produceret med kraftvarme. Tilslutning til og forstærkning af elforsyningsnettet er et andet område, hvor der i nogle tilfælde findes hindringer for kraftvarmeproduktion, som det er beskrevet i afsnit 3. For at tage højde for disse hindringer indeholder forslaget bestemmelser om, at transmissions- og distributionssystemoperatører skal opstille og offentliggøre standardiserede regler for sammenkobling med og forstærkning af elforsyningsnettet. Disse regler skal bygge på objektive, gennemskuelige og ikke-diskriminerende kriterier.

Grundet sammenhængen mellem elproduktion og varmeefterspørgsel har kraftvarmeproducenter til tider brug for at købe ekstra el som reserve eller til at supplere deres egen produktion. Overskydende el skal også sælges, når produktionen overstiger forbruget. Gradvist opstår der nye specialmarkeder for balancering og regulering af kraft. Men ikke alle kraftvarmeproducenter har på nuværende tidspunkt adgang til disse markeder. Indtil elmarkedet er åbnet fuldstændigt, er det derfor nødvendigt med specifikke bestemmelser for at sikre, at de tariffer, der tilbydes kraftvarmeproducenter uden markedsadgang, men med behov for at købe el, fastsættes ud fra objektive, gennemskuelige og ikke-diskriminerende kriterier. Af hensyn til gennemskueligheden og overvågningen foreslås det også at gennemføre en benchmarking analyse af de tariffer, som tilbydes kraftvarmeproducenter for køb af ekstra el og for køb af overskydende el.

5.7 Administrative procedurer

Organisationer, som repræsenterer kraftvarmeproducenter, har peget på, at administrative procedurer udgør en hindring for udbygningen af kraftvarmeproduktion. Der findes hindringer i form af langvarige procedurer, krav, som må opfyldes, eller høje omkostninger forbundet med bevillingsproceduren.

Med direktiv 96/92/EF tilvejebringes de grundlæggende regler på dette område, især hvad angår bevillingsprocedurer. Men disse generelle regler er muligvis ikke altid tilstrækkelige for mindre producenter, som f.eks. mange uafhængige kraftvarme-

producenter, og de administrative og planlægningsrelaterede procedurer kan udgøre en alvorlig hindring for dem.

I mange henseender kunne harmoniserede regler på dette område bidrage til at fremme kraftvarmeproduktion. På den anden side er de administrative og planlægningsrelaterede procedurer meget forskellige i EU, hvilket afspejler meget forskellige administrative og retlige systemer. Med dette og subsidiaritetsprincippet for øje indeholder forslaget derfor ingen bestemmelser om sådanne harmoniserede regler.

Der er ikke desto mindre behov for at minimere de administrative hindringer. Det foreslås derfor, at medlemsstaterne og de kompetente myndigheder, der er udnævnt af medlemsstaterne, evaluerer de eksisterende lovrammer med henblik på at mindske hindringerne for kraftvarmeproduktion, forenkle og fremskynde forvaltningsprocedurerne og sikre, at reglerne er objektive, gennemskelige og ikke-diskriminerende. Medlemsstaterne forpligtes til at rapportere om resultaterne af evalueringen og i givet fald anføre, hvilke foranstaltninger der er indført for at fjerne hindringerne.

6. BEGRUNDELSE FOR EN INDSATS PÅ EU-NIVEAU

6.1 Den nuværende politiske baggrund

I grønbogen om energiforsyningssikkerhed¹⁵ opridser Kommissionen den forventede energisituation i EU i de kommende årtier. I grønbogen fremhæves behovet for en styrket indsats med henblik på at mindske energiefterspørgslen som et middel til både at mindske afhængigheden af leverancer fra tredjelande og bidrage til at løse klimaaendingsproblemerne. Klare regler for kraftvarmeproduktion, som giver værkerne mulighed for at udnytte deres brændselsbesparende potentiale, kan bidrage til opfyldelsen af begge politiske målsætninger.

Kommissionen har i sit forslag til ændring af el- og gasdirektiverne¹⁶ fremhævet, at et fuldt liberaliseret marked kræver internalisering af eksterne omkostninger for at sikre, at der virkelig er tale om lige vilkår. Ifølge ExternE-undersøgelsen¹⁷ skaber kraftvarmeproduktion med samme brændselstype højst halvt så stor samfundsøkonomisk skade som konventionel elproduktion. Så længe de eksterne omkostninger ikke indregnes fuldt i energipriserne, vil Kommissionen fremme initiativer, som søger at rette op på denne ubalance. Sådanne initiativer bør søge at kompensere for kraftvarmeproducentens ekstra omkostninger i forhold til omkostningerne forbundet med separat produktion af kraft og varme. Med de nugældende markedsvilkår bør denne compensation søge at afhjælpe den ovennævnte ubalance og undgå, at de ekstra omkostninger fører til højere priser for kraftvarme sammenlignet med separat produceret kraft eller varme.

¹⁵ "På vej mod en europæisk strategi for energiforsyningssikkerhed", KOM(2000)769.

¹⁶ "Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 96/92/EF og 98/30/EF om fælles regler for det indre marked for henholdsvis elektricitet og naturgas", KOM(2001) 125 endelig.

¹⁷ "ExternE – Externalities of Energy", EU, Generaldirektoratet for Forskning, Bruxelles, 1999.

Kompensationen for de ekstra omkostninger bør tilpasses, så den afspejler kompensationsbehovet for forskellige typer af værker, teknologier og brændsler. Større kraftvarmeverker har et relativt mindre behov for kompensation end mindre værker.

Kommissionen understregede i sin meddelelse om gennemførelsen af det indre marked for energi¹⁸, at oprettelsen af det indre el- og gasmarked i mange tilfælde har medført dokumenterede gavnlige miljøvirkninger i form af øget driftseffektivitet og omstilling til renere brændsler. Det blev imidlertid også understreget, at faldende energipriser måske ikke fremmer udviklingen af energieffektivitet og vedvarende energi. Man løber en stor risiko ved at afvente, at det indre marked for energi er fuldt etableret, fordi potentialet for kraftvarmeproduktion kunne fortabes i mellemtiden. Kommissionen bekendtgjorde derfor i den ovennævnte meddelelse, at den har til hensigt at udarbejde forslag om kraftvarmeproduktion i 2002.

Artikel 2 i EF-traktaten kræver bæredygtig udvikling af Fællesskabets økonomi. I *EF-traktatens artikel 6* er bæredygtighedsmålene skærpet ved krav om, at miljøpolitikken integreres i Fællesskabets politik på andre områder. I sin meddelelse om bæredygtig udvikling¹⁹, der blev forelagt Det Europæiske Råd i Göteborg i juni 2001, udpegede Kommissionen derudover drivhusgasemissioner som en af de væsentligste hindringer for en bæredygtig udvikling. Det Europæiske Råd i Göteborg²⁰ vedtog en strategi for bæredygtig udvikling og føjede miljøaspekterne til Lissabon-processen om økonomisk og social fornyelse.

For at imødegå klimaændringerne vedtog Kommissionen for nylig en meddelelse om iværksættelse af det europæiske klimaændringsprogram²¹, hvori den bekendtgjorde, at den har til hensigt at fremsætte et direktivforslag om kraftvarmeproduktion i 2002. Derudover har Kommissionen for nylig vedtaget et forslag til direktiv om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner²². Når et sådant marked er fuldt etableret, vil der blive fremkomme en reel pris for CO₂-emissioner, og dermed tages der et betydningsfuldt skridt på vejen mod internalisering af eksterne omkostninger. Etableringen af dette marked vil også være et skridt i retning af at eliminere berettigelsen af de nationale støtteordninger til fremme af kraftvarmeproduktion. Men så længe der ikke findes et velfungerende marked, som afspejler prisen for CO₂-emissioner, er kraftvarmeproduktion særligt sårbar over for konkurrence fra mere forurenende energiproducenter, og der er af den grund ofte behov for specifik støtte. Som svar på Kommissionens handlingsplan for større energieffektivitet²³ udpegede Rådet i sin

¹⁸ "Gennemførelsen af det indre marked for energi", KOM(2001) 125 endelig.

¹⁹ "En bæredygtig udvikling i Europa for en bedre verden: En EU-strategi for bæredygtig udvikling", KOM(2001) 264.

²⁰ "Formandskabets konklusioner - Det Europæiske Råd i Göteborg den 15.-16. juni 2001", SI(2001) 500.

²¹ KOM(2001) 580 endelig.

²² "Forslag til direktiv om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet", KOM(2001) 581 endelig.

²³ "Handlingsplan for større energieffektivitet i Det Europæiske Fællesskab", KOM(2000) 247 endelig.

opfølgning af handlingsplanen²⁴ fremme af kraftvarmeproduktion som en af de foranstaltninger, der må prioriteres på kort sigt. Europa-Parlamentet opfordrede Kommissionen til at fremlægge forslag om fælles regler for fremme af kraftvarmeproduktion²⁵.

I EF-retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse²⁶, som for nylig blev revideret, blev der indføjet bestemmelser, som åbner mulighed for at yde finansiel støtte til kraftvarmeproduktion på visse betingelser. For at kunne komme i betragtning i henhold til disse retningslinjer skal de gunstige miljøvirkninger af den pågældende kraftvarmestøtteordning dokumenteres.

6.2 Merværdi af en indsats på EU-niveau

Medlemsstaterne bliver stadig mere indbyrdes afhængige på energiområdet, navnlig hvad angår det indre marked for energi og de fælles forpligtelser til at nedbringe drivhusgasemissionerne efter ratifikationen af Kyoto-protokollen. Politiske beslutninger om kraftvarmeproduktion i en medlemsstat kan få virkninger på andre medlemsstaters energimarkeder. Medlemsstaterne står også over for traktatens fælles regler for konkurrence og herunder de nyligt reviderede EF-retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse, som også sætter grænser for den nationale manøvremargen inden for kraftvarmeproduktion. Derudover viser den nuværende mangel på fremskridt i forhold til udbygningen af kraftvarmeproduktion, at det er tvivlsomt, om potentialet for kraftvarmeproduktion kan virkeliggøres alene med medlemsstaternes initiativer.

Ud fra dette har Kommissionen konkluderet, at medlemsstaternes politikker for kraftvarmeproduktion må suppleres af lovgivning på EU-niveau. Dette direktiv vil skabe den nødvendige lovramme, hvormed indsatsen på alle niveauer kan koncentreres om at fremme højeffektiv kraftvarmeproduktion. Direktivet er et middel til at mindske den nuværende usikkerhed omkring kraftvarmeproduktion på markedet, og det ansporer til at udbygge kraftvarmeproduktion i de enkelte medlemsstater ved at etablere en sammenhængende EU-ramme. Af hensyn til de forskellige vilkår for kraftvarmeproduktion i medlemsstaterne og til subsidiaritetsprincippet vil det i vidt omfang blive overladt til medlemsstaterne at beslutte, hvordan de vil handle inden for denne EF-ramme for kraftvarmeproduktion.

Lovgivning på EU-niveau vil sikre, at der opstilles en række fælles principper for, hvordan kraftvarmeproduktion fremmes. Definitionen på højeffektiv kraftvarmeproduktion er et eksempel på et område, hvor handling på EU-niveau er nødvendig for at sikre, at kraftvarmeproduktion fremmes i henhold til en sammenhængende metode, så konkurrenceforvridning undgås. Endvidere kan fælles principper for højeffektiv kraftvarmeproduktion også sikre, at den finansielle støtte til kraftvarmeproduktion prioriteres på en sådan måde, at støtten tildeles den mest effektive produktionskapacitet.

²⁴ Dok. 13407/1/00 ENER – KOM(2000) 247 endelig.

²⁵ Betænkning om handlingsplanen for større energieffektivitet i Det Europæiske Fællesskab, A5-0054/2001.

²⁶ "EF-rammebestemmelser for statsstøtte til miljøbeskyttelse", EFT C 37 af 3.2.2001, s. 3-15.

Det er også i EU's interesse at arbejde for at skabe lige konkurrencevilkår på det indre marked for energi. Etablering af objektive, ikke-diskriminerende og gennemskuelige rammer for kraftvarmeproducenter med hensyn til spørgsmål vedrørende forsyningsnettet er et væsentligt emne, som rummer en klar EU-dimension. Det er også relevant at skabe lige konkurrencevilkår ud fra en konkurrencemæssig synsvinkel, da det kunne bidrage til at sikre et antal markedsaktører på det indre marked for energi. Handling på EU-niveau til fordel for uafhængige og ofte relativt små kraftproducenter som f.eks. kraftvarmeværker kunne derfor indirekte bidrage til at fremme konkurrence på det indre marked for energi.

Af hensyn til energiforsynings sikkerheden har EU også en interesse i at fremme højeffektiv kraftvarmeproduktion som et element i den overordnede strategi for at begrænse energiefterspørgslen. Fremme af kraftvarme produceret med indenlandske energikilder som f.eks. bioenergi, affald og jordvarme er særlig væsentlig i den forbindelse.

Med hensyn til det fremtidige EU giver et direktiv om fremme af kraftvarmeproduktion kandidatlandene muligheder for at forbedre forsynings sikkerheden på grundlag af de eksisterende, store varmemarkeder og eksisterende støtteprogrammer.

Endelig kan kraftvarmeproduktion som følge af den høje brændselseffektivitet og mindskede miljøvirkninger bidrage til EU's politikker for bæredygtig udvikling, navnlig hvad angår behovet for øget anvendelse af renere energi og foranstaltninger til at mindske energiefterspørgslen. Med hensyn til klimaændringerne har EU en klar interesse i at fremsætte konkrete forslag, som sigter mod at nedbringe drivhusgasemissionerne. Et direktiv om fremme af kraftvarmeproduktion vil derfor være et af elementerne i den pakke af foranstaltninger, som der er behov for med henblik på at opfylde forpligtelserne, jf. Kyoto-protokollen til De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer, og andre politikker, som skal opfylde yderligere forpligtelser.

7 VIRKNINGER AF DIREKTIVFORSLAGET

7.1 Potentielle energibesparelser

I sin sammenfattende rapport om statistikker over kraftvarmeproduktion forelægger Eurostat følgende beregning af de skønnede besparelser i primærenergi, som er opnået med forskellige typer kraftvarmeværker i årene 1994-1998.

Tabel 3 - Beregnede energibesparelse for forskellige kredsløb i EU, TJ

	1994*	1996	1997	1998
Combined cycle	139349	240175	309744	385842
Damp turbine med modtryksdrift	329604	321296	326528	278328
Kondenserende damp turbine med varmegenvinding	83645	258982	247361	236937
Gasturbine med varmegenvinding	79041	91287	128305	149877
Forbrændingsmotorer	36684	71375	103506	124823
Øvrige	1068	4015	2585	138
EUR-15 i alt	669391	987130	1118029	1175946

* Tallene for Tyskland stammer fra 1995.

Kilde: "Combined Heat and Power production (CHP) in the EU – Summary of statistics 1994-1998" (Kraftvarmeproduktion i EU - Sammenfattende statistikker 1994-1998), Eurostat 2001.

Ifølge Eurostat beløb den samlede besparelse i 1998 af primærenergi, som kan henføres til kraftvarmeproduktion, sig til 1 176 PJ eller 28 Mtoe. Dette svarer til 2% af EU's samlede indenlandske bruttoforbrug af primærenergi. Eurostats beregning bygger på en skønnet gennemsnitlig virkningsgrad for separat elproduktion på 36%, en gennemsnitlig virkningsgrad for separat varmeproduktion på 85% og en samlet virkningsgrad for kraftvarmeverker på 75% i 1998.

7.2 Konsekvenser for energiforsyningsikkerheden

Afhængighed af import og stigende importkvoter kan give anledning til betæneligheder i forhold til afbrydelser eller vanskeligheder i forbindelse med forsyningen. Det ville dog være en overforenkling og fejlagtigt blot at opfatte forsyningssikkerhed som et spørgsmål om at mindske importafhængigheden og øge den indenlandske produktion. Forsyningsikkerhed indebærer en bredere vifte af politiske initiativer, som bl.a. sigter mod at diversificere kilder og teknologier samt at forbedre de internationale forbindelser.

Set ud fra importafhængigheden er kraftvarmeproduktion fordelagtig, hvis brændselsimporten til EU vil blive reduceret sammenlignet med importen ved separat produktion af el og varme. Kraftvarmestøtteordninger medfører dog ikke automatisk et fald i energiimporten. Men når dette er tilfældet, kan fordelene i forsyningssikkerhedsøjemed være af forskellig størrelsesorden. Hvis et kraftvarmeprojekt resulterer i et mere diversificeret brændselsmix, end hvad der er tilfældet med separat produktion, vil forsyningssikkerheden blive øget. Lokal elproduktion kan også øge elforsyningsikkerheden, da det sikrer, at el produceres i mange forskellige regioner af landet, hvor

der er behov for varme. Disse regioner bliver mere selvforsynende med kraft og mindre sårbare over for svigt i elforsyningerne. Industriprocesserne i de fleste større virksomheder med behov for damp er meget følsomme over for svigt i elforsyningerne, og virksomhederne øger deres forsyningssikkerhed ved selv at producere el.

Hvis kraftvarmeproduktion foregår i forbindelse med et fjernvarmesystem, øges varmeforsyningssikkerheden i betragtning af, at større kombinerede værker altid har en reservekapacitet i tilfælde af svigt i de enkelte enheder, medens små varme anlæg sjældent har råd til dette.

Den fysiske sikkerhed ved et kraftvarmeværk med hensyn til sabotage og terroristangreb må også tages i betragtning, særlig efter angrebet på USA den 11. september 2001. Kraftvarmeproduktion vil foregå i et stort antal værker, hvorimod elproduktionen i referencescenariet foregår i få, store, centraliserede elværker, som er mere sandsynlige terroristmål på grund af de øgede virkninger af et angreb. Dermed vil kraftvarmeproduktion normalt set øge elforsyningens fysiske sikkerhed.

7.3 Foranstaltningens lønsomhed

Nye, højeffektive og velgennemtænkte kraftvarmeværker, som er dimensioneret efter en relativt stabil varmeafsætning, og som har et rimeligt antal driftstimer hver år, betragtes normalt som en lønsom energiløsning.

En kvantificering af dette forslags lønsomhed må ikke desto mindre foretages med forbehold af mange usikkerheder og antagelser. I den forbindelse er det afgørende at definere det referencescenario, som kraftvarmeproduktion skal sammenlignes med for at fastslå lønsomheden. De store forskelle i beregningen af CO₂-besparelser fra kraftvarmeproduktion, som der er henvist til i afsnit 6.2, viser de virkninger, som følger af at anvende forskellige antagelser ved beregningen af CO₂-besparelser eller lønsomhed.

I forbindelse med det europæiske klimaændringsprogram blev det skønnet, at et direktiv om kraftvarmeproduktion indebærer et besparelspotentiale på 65 mio. ton CO₂-ækvivalenter, hvoraf 12 mio. ton CO₂-ækvivalenter kunne opnås til omkostninger på mellem 20 og 50 EUR pr. ton²⁷. Dog understreges det efterfølgende i dokumentet, at de faktiske nedbringelser må tages med forbehold, fordi direktivforslaget vil overlade valget af gennemførelsesstrategi og specifikke støtteordninger til fordel for kraftvarmeproduktion til medlemsstaterne.

Det bør også bemærkes, at disse omkostningsskøn bygger på den antagelse, at referencescenariet, som kraftvarmeproduktion sammenlignes med, er gasfyrede combined cycle-turbiner med en elvirkningsgrad på 55%. Dette er med andre ord den antagelse, som giver de mest konservative skøn af kraftvarmeproduktionens lønsomhed. Hvis der blev anvendt andre referencer, ville kraftvarmeproduktion være mere lønsom.

²⁷ "Kommissionens meddelelse om iværksættelse af det europæiske klimaændringsprogrammes første fase", KOM(2001) 580 endelig.

Da dette direktiv kun vil støtte højeffektive kraftvarmeværker, som udnytter det anvendte brændsel optimalt, vil dette sandsynligvis også fremme foranstaltningens lønsomhed generelt set. Desuden må det ikke glemmes, at fremme af kraftvarmeproduktion ikke kun tilsigter at mindske drivhusgasemissionerne, men også at spare energi. Andre fordele med hensyn til energibesparelser og energiforsyningsikkerhed skal derfor også tages i betragtning, når denne foranstaltningens lønsomhed vurderes.

8. RELEVANS FOR KANDIDATLANDENE

Et EU-initiativ, som fremmer kraftvarmeproduktion, er også af stor betydning for kandidatlandene, navnlig i Central- og Østeuropa, hvor kraftvarme, og især fjernvarme, i mange år har været en væsentlig del af energiforsyningsystemet. I de fleste central- og østeuropæiske lande dækkes mindst 10% af elforsyningen med kraftvarme, og i nogle lande er andelen betydeligt højere²⁸. Fjernvarme er endog mere udbredt i Central- og Østeuropa, hvor der findes fjernvarmenet i de fleste større byer, og fjernvarmens markedsandel ligger mellem 13 og 70%²⁹. Ifølge Euroheat & Power³⁰ er næsten 40% af indbyggerne i Central- og Østeuropa fjernvarmekunder, og de udgør 41 mio. brugere sammenlignet med cirka 20 mio. i EU.

Energisektoren i de central- og østeuropæiske lande er generelt set kendetegnet ved en høj varmeefterspørgsel og et betydeligt potentiale for energibesparelser. Mange fjernvarmesystemer i Central- og Østeuropa er generelt set ikke i god stand; nogle net har overkapacitet, og der er behov for at renovere fjernvarmenet af ældre dato. Dette resulterer ofte i relativt lave virkningsgrader i systemet. Samtidig møder fjernvarme i nogle tilfælde konkurrence fra andre energikilder. Et EU-initiativ, der går ud på at fremme kraftvarmeproduktion, kunne derfor skabe en stabil ramme, som fremmer kraftvarmeproduktion og fjernvarme i denne region.

Det kunne i den forbindelse være særligt vigtigt at beskytte den bestående fjernvarmeinfrastruktur, som er kommet under pres på grund af manglende vedligeholdelse og konkurrence fra individuel opvarmning. Et direktiv om kraftvarmeproduktion kunne vejlede og anspore til at fremme højeffektiv kraftvarmeproduktion på grundlag af bl.a. den eksisterende infrastruktur og de dokumenterede erfaringer med kraftvarmeproduktion og fjernvarme i regionen. Modernisering af fjernvarmenettene og omstilling til kraftvarmeproduktion i stedet for varmekedler kunne i mange tilfælde være vigtige elementer i den fremtidige indsats for at forbedre energieffektiviteten i kandidatlandene.

9. HØRINGER I FORBINDELSE MED UDARBEJDELSEN AF FORSLAGET

Dette forslag er udarbejdet på grundlag af en hørings- og forberedelsesfase, hvor der har været afholdt et antal forskellige møder og inddraget flere arbejdsgrupper.

²⁸ "The European Cogeneration Review", Cogen Europe, 1999.

²⁹ "District Heat in Europe – Country by Country 2001 Survey", Euroheat & Power, 2001.

³⁰ "District Heat in Europe – 1999 Survey", Euroheat & Power, 1999.

Medlemsstaterne og repræsentanter for europæiske sammenslutninger og ikke-statslige organisationer blev opfordret til at deltage i et formelt høringsmøde tilrettelagt af Kommissionen den 26. november 2001. På dette møde fik medlemsstaterne og interessegrupperne lejlighed til at fremlægge deres synspunkter og holdninger til de mulige elementer i et direktiv om kraftvarmeproduktion. Et arbejdsdokument, som blev rundsendt forud for mødet, dannede grundlag for høringen. Et antal medlemsstater og interessegrupper har efterfølgende indsendt skriftlige kommentarer til direktivet.

En specifik høring af eksperter fra erhvervslivet, sammenslutninger og forskningsinstitutter fandt sted den 12. november 2001 i form af en workshop, hvor der udelukkende blev drøftet spørgsmål vedrørende definitionen og certificeringen af kraftvarmeproduktion.

I en anden workshop, som blev afholdt den 25. oktober 2001, var emnet fremtidsudsigterne for kraftvarmeproduktion i Europa, og repræsentanter fra medlemsstaterne og kandidatlandene samt erhvervslivet blev opfordret til at deltage.

Endelig blev EU-initiativet til fordel for kraftvarmeproduktion drøftet i to separate arbejdsgrupper under det europæiske klimaændringsprogram i perioden medio 2000 til medio 2001. Arbejdet i disse arbejdsgrupper foregik ved et samarbejde mellem repræsentanter fra Kommissionens forskellige tjenestegrene, medlemsstaterne, erhvervslivet og miljøgrupper.

10. FORSLAGETS INDHOLD

Artikel 1 indeholder en definition af formålet med forslaget.

Artikel 2 afgrænser anvendelsesområdet for det foreslåede direktiv.

Artikel 3 fastsætter de tekniske definitioner.

Artikel 4 indeholder bestemmelser vedrørende oprindelsesgaranti for el fra kraftvarmeproduktion i tråd med bestemmelserne om "indsigt" i de fælles regler for de indre markeder for el og gas.

Artikel 5 forpligter medlemsstaterne til at udarbejde kriterier, hvormed energieffektiviteten af kraftvarmeproduktion kan fastslås på grundlag af en fælles metode.

Artikel 6 forpligter medlemsstaterne til at offentliggøre rapporter med analyser af deres nationale potentialer for højeffektiv kraftvarmeproduktion og af hindringer på nationalt niveau for virkeliggørelsen af disse.

Artikel 7 indeholder bestemmelser vedrørende evaluering af støtteordninger til fordel for kraftvarmeproduktion.

Artikel 8 omhandler spørgsmål vedrørende forsyningsnettet.

Artikel 9 pålægger medlemsstaterne at evaluere mulighederne for at mindske de administrative hindringer for kraftvarmeproduktion.

Artikel 10 vedrører rapporteringskrav i henhold til direktivet.

Bilag I indeholder en liste over de kraftvarmeteknologier, som omfattes af forslaget.

Bilag II fastlægger den metode, der skal anvendes til den grundlæggende definition af kraftvarmeproduktion.

Bilag III skitserer en metode til at fastslå virkningsgraden af kraftvarmeproduktion.

Bilag IV indeholder en liste over de kriterier, som skal opfyldes ved analysen af de nationale potentialer for højeffektiv kraftvarmeproduktion.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

om fremme af kraftvarmeproduktion på grundlag af en efterspørgsel efter nyttevarme på det indre energimarked

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 175,

under henvisning til forslag fra Kommissionen³¹,

under henvisning til udtalelse fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg³²,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget³³,

efter proceduren i traktatens artikel 251³⁴, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Potentialet for at udnytte kraftvarmeproduktion som en energibesparende foranstaltning er ikke udnyttet optimalt i EU på nuværende tidspunkt. Fremme af kraftvarmeproduktion på grundlag af en efterspørgsel efter nyttevarme er en EU-prioritet i lyset af kraftvarmeproduktions potentielle fordele, hvad angår besparelser i primærenergiressourcer og nedbringelse af emissioner, bl.a. drivhusgasemissioner. Derudover kan effektiv energiudnyttelse med kraftvarmeproduktion også bidrage positivt til energiforsyningsikkerheden samt EU's og medlemsstaternes konkurrencemæssige stilling. Derfor er det nødvendigt at træffe foranstaltninger for at sikre en bedre udnyttelse af potentialet inden for rammerne af det indre marked for energi.
- (2) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 96/92/EF af 19. december 1996 om fælles regler for det indre marked for elektricitet³⁵ er et vigtigt led i virkeliggørelsen af dette marked for elektricitet. Det Europæiske Råd opfordrede på mødet i Lissabon

³¹ EFT C

³² EFT C

³³ EFT C

³⁴ EFT C

³⁵ EFT L 27 af 30.1.1997, s. 20.

den 23. og 24. marts 2000 til en hurtig indsats for at fuldføre det indre marked for både elektricitet og gas og til at fremskynde liberaliseringen i disse sektorer, idet målet er, at det indre marked bliver fuldt funktionsdygtigt. Som opfølgning på denne opfordring vedtog Kommissionen den 13. marts 2001 en pakke af foranstaltninger om fuld gennemførelse af det indre energimarked, herunder et direktiv om ændring af direktiverne 96/92/EF og 98/30/EF om fælles regler for det indre marked for elektricitet og naturgas³⁶.

- (3) I grønbogen³⁷ om energiforsyningsikkerhed fremhæves det, at EU er ekstremt afhængig af sine eksterne energileverancer, som på nuværende tidspunkt udgør 50% af behovet, og ifølge fremskrivninger stiger denne andel til 70% i 2030, hvis de nuværende tendenser fortsætter. Afhængighed af import og stigende importandele kan give anledning til frygt for forsyningsafbrydelser eller vanskeligheder i forbindelse med forsyningen. Det ville dog være en overforenkling og fejlagtigt blot at opfatte forsyningsikkerhed som et spørgsmål om at mindske importafhængigheden og øge den indenlandske produktion. Forsyningsikkerhed indebærer en bredere vifte af politiske initiativer, som bl.a. sigter mod at diversificere kilder og teknologier samt forbedre de internationale forbindelser. I grønbogen blev det desuden fremhævet, at energiforsyningsikkerheden er afgørende for en bæredygtig udvikling i fremtiden. Endelig blev det konkluderet i grønbogen, at det er afgørende at vedtage nye foranstaltninger for at mindske energiefterspørgslen for både at mindske energiafhængigheden og at nedbringe drivhusgasemissionerne.
- (4) Kommissionens meddelelse "En bæredygtig udvikling i Europa for en bedre verden: En EU-strategi for bæredygtig udvikling"³⁸, der blev forelagt Det Europæiske Råd på mødet i Göteborg den 15. og 16. juni 2001, udpegede klimaændringer som en af de væsentligste hindringer for bæredygtig udvikling og understregede behovet for at øge udnyttelsen af renere energi og virkelig sætte ind på at mindske energiefterspørgslen.
- (5) Øget og korrekt udnyttelse af kraftvarme er en vigtig del af den pakke af foranstaltninger, som må iværksættes, hvis Kyoto-protokollen til De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer, i det følgende benævnt "Kyoto-protokollen", skal efterkommes, samt af enhver pakke af politiske tiltag til opfyldelse af yderligere forpligtelser. I sin meddelelse om iværksættelse af det europæiske klimaændringsprogram's første fase³⁹ udpegede Kommissionen fremme af kraftvarmeproduktion som en af de foranstaltninger, der er nødvendige for at nedbringe drivhusgasemissionerne i energisektoren, og bekendtgjorde, at den havde til hensigt at fremsætte et direktivforslag om kraftvarmeproduktion i 2002.

³⁶ KOM(2001) 125 endelig.

³⁷ KOM(2000) 769 endelig.

³⁸ KOM(2001) 264 endelig.

³⁹ KOM(2001) 580 endelig.

- (6) En stigning i den korrekte udnyttelse af kraftvarmeproduktion er et prioriteret område, som det blev beskrevet i meddelelsen "En fællesskabsstrategi til fremme af kombineret kraftvarmeproduktion og til fjernelse af hindringerne for udvikling af den"⁴⁰. Dette opnåede støtte fra Rådet i dets resolution af 18. december 1997 om en fællesskabsstrategi til fremme af kombineret kraftvarmeproduktion⁴¹ og fra Europa-Parlamentet i dets betænkning af 23. april 1998 om en fællesskabsstrategi til fremme af kombineret kraftvarmeproduktion⁴².
- (7) Rådet støttede i sine konklusioner af 30. maj 2000 og 5. december 2000⁴³ Kommissionens Handlingsplan om energieffektivitet⁴⁴ og udpegede kraftvarmeproduktion som en af de foranstaltninger, der må prioriteres på kort sigt. Europa-Parlamentet opfordrede i sin betænkning af 7. februar 2001⁴⁵ om handlingsplanen om energieffektivitet Kommissionen til at forelægge forslag til fælles regler for fremme af kraftvarmeproduktion, hvor dette er miljømæssigt fordelagtigt.
- (8) Rådets direktiv 96/61/EF af 24. september 1996 om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening⁴⁶, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/80/EF om begrænsning af visse luftforurenende emissioner fra store fyringsanlæg⁴⁷ samt i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/76/EF om forbrænding af affald⁴⁸ nævner alle behovet for at evaluere potentialet for kraftvarmeproduktion i nye anlæg.
- (9) Højeffektiv kraftvarmeproduktion defineres i dette direktiv ved de energibesparelser, som kan opnås ved kombineret produktion i forhold til separat produktion af varme og el. Energibesparelser på mere end 5% for bestående værker og mere end 10% for nye værker berettiger til benævnelsen "højeffektiv kraftvarmeproduktion". Med henblik på at optimere energibesparelsen og undgå, at besparelserne fortabes på grund af ukorrekt drift af de kombinerede værker, skal der lægges størst mulig vægt på disse værkers drift for at sikre, at varmeproduktionen anvendes efter hensigten.
- (10) Af hensyn til overvågning og gennemskueligthed er det væsentligt at vedtage en harmoniseret grundlæggende definition af kraftvarmeproduktion. Hvis kraftvarmeverker er i stand til at producere el eller varme separat, bør denne produktion udelukkes fra definitionen af kraftvarmeproduktion.
- (11) For at sikre, at kun kraftvarmeproduktion, som skaber fordele i form af besparelser i forbruget af primærenergi, er det nødvendigt også at opstille

⁴⁰ KOM(97) 514 endelig.

⁴¹ EFT C 4 af 8.1.1998, s. 1.

⁴² A4-0145/98.

⁴³ Rådets konklusioner 8835/00 (30. maj 2000) og Rådets konklusioner 1400/00 (5. december 2000).

⁴⁴ KOM(2000) 247 endelig.

⁴⁵ A5-0054/2001.

⁴⁶ EFT L 257 af 10.10.1996, s. 26.

⁴⁷ EFT L 309 af 27.11.2001, s. 1.

⁴⁸ EFT L 332 af 28.12.2000, s. 91.

kriterier, der kvantificerer energiudnyttelsen ved kraftvarmeproduktion som angivet i den grundlæggende definition. For at undgå konkurrenceforvridning på det indre energimarked bør der på grundlag af en fælles metode vedtages nationale referenceværdier, ud fra hvilke højeffektiv kraftvarmeproduktion kan defineres.

- (12) Definitionerne af kraftvarmeproduktion og højeffektiv kraftvarmeproduktion, der anvendes i dette direktiv, hindrer ikke, at der i national lovgivning anvendes andre definitioner til andre formål end i dette direktiv. Det er hensigtsmæssigt at låne definitionerne i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 96/92/EF af 19. december 1996 om fælles regler for det indre marked for elektricitet⁴⁹ og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/77/EF af 27. september 2001 om fremme af elektricitet produceret fra vedvarende energikilder inden for det indre marked for elektricitet⁵⁰.
- (13) For at øge gennemskeligheden for forbrugerne, så disse kan skelne mellem el fra kraftvarmeproduktion og el produceret på grundlag af andre teknikker, er det nødvendigt med en oprindelsesgaranti for højeffektiv kraftvarmeproduktion.
- (14) Med henblik på at sikre kraftvarmeproduktion større markedsandele på mellemlang sigt, er det hensigtsmæssigt at kræve, at alle medlemsstaterne vedtager og offentliggør en rapport med en analyse af det nationale potentiale for højeffektiv kraftvarmeproduktion, og at rapporten derudover indeholder en særskilt analyse af hindringerne for kraftvarmeproduktion. På grundlag af disse rapporter og de opnåede fremskridt i forhold til den samlede, vejledende fællesskabsmålsætning om, at 18% af elforbruget skal dækkes af kraftvarmeproduktion i 2010, vil Kommissionen overveje, om det er hensigtsmæssigt at fastsætte vejledende mål for hver medlemsstat. Det bør navnlig overvejes at analysere mulighederne for øget brug af vedvarende energikilder på det nationale varmemarked via kraftvarmeproduktion.
- (15) Offentlig støtte skal ydes i henhold til fællesskabsrammebestemmelserne for statsstøtte til miljøbeskyttelse⁵¹. Disse retningslinjer tillader på nuværende tidspunkt visse former for offentlig støtte, hvis det påvises, at foranstaltningerne gavner miljøet, enten fordi virkningsgraden er særlig høj, eller fordi foranstaltningerne gør det muligt at reducere energiforbruget, eller fordi produktionsmetoden medfører mindre skade på miljøet. Denne støtte vil være nødvendig i nogle tilfælde for at udnytte potentialet for kraftvarmeproduktion yderligere og navnlig for at tage hensyn til behovet for at internalisere eksterne omkostninger.
- (16) Offentlige støtteordninger til fordel for kraftvarmeproduktion bør rettes mod kraftvarme, der dækker en efterspørgsel efter nyttevarme, og undgå at fremme

⁴⁹ EFT L 27 af 30.1.1997, s. 20.

⁵⁰ EFT L 283 af 27.10.2001, s. 33.

⁵¹ EFT C 37 af 3.2.2001, s. 3-15.

større efterspørgsel efter varme, således at brændselsforbruget og CO₂-emissionerne ikke stiger. Medlemsstaterne bør tage skridt til at forebygge, at offentlig økonomisk støtte til fordel for el fra kraftvarmeproduktion kan anvendes til at støtte varmeproduktion og dermed skabe et incitament til at anvende varmeproduktionen mindre effektivt. Med forbehold af fællesskabsrammebestemmelserne for statsstøtte til miljøbeskyttelse bør direkte støtte til produktion principielt sigte mod den andel af den kraftvarme-el, som produceres enten i kraftværker med en kapacitet på op til en tærskelværdi, der bør sættes til 50 MW(e), eller i større kraftvarmeverker, men i så tilfælde kun for den mængde el, som produceres med den kapacitet, der ligger under tærskelværdien.

- (17) Medlemsstaterne opererer med forskellige ordninger for støtte til kraftvarmeproduktion i nationalt regi, herunder investeringsstøtte, skattefritagelse og -nedsættelse eller grønne certifikater og direkte prisstøtte. Kommissionen har til hensigt at overvåge situationen og rapportere om de erfaringer, der gøres med at anvende nationale støtteordninger.
- (18) Omkostningerne ved nettilslutning og tariffer for transmission og distribution af el fra kraftvarmeproduktion samt tariffer i forbindelse med køb af ekstra el, som kraftvarmeproducenterne af og til har behov for, bør fastsættes ud fra objektive, gennemskelige og ikke-diskriminerende kriterier, hvor der tages hensyn til omkostningerne og fordelene ved kraftvarmeproduktion. Navnlig for kraftvarmeverker, som udnytter vedvarende energikilder, og mindre værker med kapacitet under 1 MW(e) udgør omkostningerne og de administrative byrder i forbindelse med nettilslutningen en betydelig hindring for den videre udvikling.
- (19) Ikke mindst ved revisionen af de administrative procedurer for meddelelse af bevillinger til opførelse af kraftvarmeverker bør der tages hensyn til kraftvarmesektorens særlige struktur, som i vidt omfang udgøres af små og mellemstore producenter.
- (20) I lyset af formålet med dette direktiv, som er at skabe en ramme for støtteordninger til fordel for kraftvarmeproduktion, er det væsentligt at fremhæve betydningen af et stabilt økonomisk og administrativt miljø for investeringer i nye kraftvarmeverker. Medlemsstaterne opfordres til at tage hensyn til dette behov ved at udarbejde støtteordninger, som gælder i mindst 4 år, og ved ikke at ændre i de administrative procedurer for ofte o.s.v. Endvidere opfordres medlemsstaterne til at sikre, at de offentlige støtteordninger overholder princippet om en gradvis nedsættelse af støtten.
- (21) Den samlede effektivitet og bæredygtighed af kraftvarmeproduktion afhænger af mange faktorer som f.eks. den anvendte teknologi, brændselstyper, belastningskurver, størrelsen og varmens egenskaber. Anvendes varmen som højtryksdamp til industriformål, begrænser dette kraftvarmeverkets elvirkningsgrad på grund af varmens høje temperaturniveau (over 140°C). Anvendes varmen til fjernvarme, der ikke kræver så højt et temperaturniveau (fra 40°C til 140°C) som industriformål, er det muligt at opnå en bedre elvirkningsgrad i kraftvarmeverket.

Anvendes varmen til landbrugsformål, som f.eks. opvarmning af drivhuse og akvakulturbassiner, er der behov for et endnu lavere temperaturniveau (under 40°C), og dette forbedrer mulighederne for at øge elvirkningsgraden. Direktivet afspejler disse overvejelser ved at indføre tre kategorier af kraftvarmeproduktion for at sikre, at der ved evalueringen af forskellige kraftvarmeværkers elvirkningsgrad tages hensyn til de forskellige temperaturniveauer.

- (22) Der bør i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet og proportionalitetsprincippet, jf. traktatens artikel 5, på fællesskabsplan fastsættes overordnede principper og mål for en ramme for støtteordninger til fordel for kraftvarmeproduktion på det indre energimarked, men den nærmere gennemførelse bør overlades til medlemsstaterne, så hver medlemsstat kan vælge den ordning, der passer bedst til landets særlige situation. Dette direktiv er begrænset til mindstekrav for at nå de pågældende mål og går ikke videre, end det er nødvendigt med henblik herpå -

UDSTEDT FØLGENDE DIREKTIV:

Artikel 1

Formål

Formålet med dette direktiv er at opstille nogle rammer for, hvordan kraftvarmeproduktion fremmes på grundlag af efterspørgsel efter nyttevarme på det indre energimarked. Ved gennemførelsen af direktivet skal der tages hensyn til særlige nationale forhold, især hvad angår klima og økonomi.

Artikel 2

Anvendelsesområde

Direktivet gælder for kraftvarmeproduktion som defineret i artikel 3. Bilag I indeholder en liste over forskellige typer kraftvarmeenheder, der er omfattet af dette direktiv.

Artikel 3

Definitioner

I dette direktiv gælder følgende definitioner:

- (a) Ved "kraftvarmeproduktion" forstås samtidig produktion af varmeenergi og elektrisk og/eller mekanisk energi i en og samme proces. Af praktiske årsager, og fordi forskellige anvendelser af varmeproduktionen kræver forskellige temperaturer, som igen indvirker på samproduktionens virkningsgrader, opdeles kraftvarmeproduktion i tre kategorier, nemlig "industriel kraftvarme", "opvarmningskraftvarme" og "landbrugskraftvarme".

- (b) Ved "industrielt kraftvarme" forstås samtidig produktion i en og samme proces af elektrisk og/eller mekanisk energi og varmeenergi, der er egnet til industriel produktion, normalt med en temperatur på 140°C eller derover.
- (c) Ved "opvarmningskraftvarme" forstås samtidig produktion i en og samme proces af elektrisk og/eller mekanisk energi og varmeenergi, der er egnet til rumopvarmning via fjernvarmeanlæg eller direkte i bygninger, normalt med en temperatur mellem 40°C og 140°C.
- (d) Ved "landbrugskraftvarme" forstås samtidig produktion i en og samme proces af elektrisk og/eller mekanisk energi og varmeenergi, der er egnet til opvarmning af væksthuse, akvakulturanlæg mv., normalt med en temperatur mellem 15°C og 40°C.
- (e) Ved "nyttevarme" forstås varme, der produceres i kombination med elektricitet, med henblik på tilfredsstillelse af en økonomisk begrundet efterspørgsel med en virkningsgrad som anført i bilag III, punkt c.2; nyttevarme kan ved hjælp af en efterfølgende proces udnyttes til produktion af nyttekøling.
- (f) Ved "el fra kraftvarmeproduktion" forstås el, der produceres i overensstemmelse med metoden i bilag II ved en proces, der er knyttet til produktion af nyttevarme.
- (g) Ved "fjernvarme" forstås et anlæg, der på forretningsmæssigt grundlag leverer varme i form af hedtvand eller damp til forbrugerne via et distributionsnet.
- (h) Ved "fjernkøling" forstås et anlæg, der leverer koldt vand eller hedtvand eller damp til køleforbrugere via et distributionsnet.
- (i) Ved "erstatningsel" forstås el, der må leveres via elnettet, når kraftvarmeproduktionen er afbrudt, eller ved havari.
- (j) Ved "suppleringsel" forstås el, der må leveres via elnettet i tilfælde af, at elforbruget er større end elproduktionen fra kraftvarmeproduktionen.
- (k) Ved "varmevirkningsgrad" forstås den årlige leverede nyttevarme divideret med brændselsforbruget til varmeproduktionen i en kraftvarmeproduktionsproces og til bruttoelproduktionen. Ved udnyttelse via fjernvarme måles den leverede nyttevarme ved tilslutningspunktet til fjernvarmenettet, og den formindskes svarende til et realistisk skøn over tabene i distributionsnettet. Ved udnyttelse af varmen på anden måde, måles den leverede nyttevarme ved forbrugsstedet.
- (l) Ved "elvirkningsgrad" forstås den årlige elproduktion målt ved hovedgeneratorernes afgangsklemmer divideret med brændselsforbruget til varmeproduktionen i en kraftvarmeproduktionsproces og til bruttoelproduktionen.
- (m) Ved "samlet virkningsgrad" forstås den årlige sum af elproduktion og nyttevarmeproduktion divideret med forbruget af brændsel til varmeproduktionen i en kraftvarmeproduktionsproces og til bruttoelektricitetsproduktion.

- (n) Ved "virkningsgrad" forstås gennemsnitsværdien af virkningsgraden, beregnet på grundlag af brændslernes effektive (nedre) brændværdi, dvs. at vanddampens kondensationsvarme ikke er medregnet.
- (o) Ved "højeffektiv kraftvarmeproduktion" forstås kraftvarmeproduktion, der opfylder kriterierne i bilag III.
- (p) Ved "referenceværdier for virkningsgraden ved separat produktion" forstås virkningsgraden ved den alternative separate produktion af varme og el, som kraftvarmeproduktionen antages at erstatte.
- (q) Ved "el/varmeforhold" forstås forholdet mellem elektrisk energi og nyttevarmeenergi.
- (r) Ved "kraftvarmeproduktionsenhed" forstås en enhed, der hovedsagelig er beregnet til de under litra a beskrevne kraftvarmeproduktionsprocesser; når en kraftvarmeproduktionsenhed kun producerer enten el eller varme, er den stadig en kraftvarmeproduktionsenhed, men dens produktion betragtes i dette direktiv ikke som kraftvarme.
- (s) Ved "kraftvarmeværk" forstås et værk, der består af en eller flere kraftvarmeproduktionsenheder. Et kraftvarmeværk kan omfatte enheder, der kun kan producere enten el eller varme. Produktion fra sådanne enheder betragtes i dette direktiv ikke som kraftvarme.
- (t) Ved "nye kraftvarmeproduktionsenheder" forstås kraftvarmeproduktionsenheder, der sættes i drift den 1. januar 2004 eller senere.
- (u) Ved "bestående kraftvarmeproduktionsenheder" forstås kraftvarmeproduktionsenheder, der er sat i drift inden den 1. januar 2004.

Herudover anvendes definitionerne i direktiv 96/92/EF og 2001/77/EF.

Artikel 4

Oprindelsesgaranti for el fra kraftvarmeproduktion

1. Senest to år efter direktivets ikrafttræden sikrer medlemsstaterne, at det kan garanteres, at elektricitet fra kraftvarmeproduktionsenheder faktisk er produceret i sådanne enheder, jf. definitionen i dette direktiv, efter objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende kriterier, som fastsættes af de enkelte medlemsstater. Medlemsstaterne sørger for, at der efter anmodning udstedes oprindelsesgarantier for sådan elektricitet.
2. Senest et år efter direktivets ikrafttræden udpeger medlemsstaterne et eller flere kompetente organer, der er uafhængige af elproduktions- og eldistributionsaktiviteter, til at overvåge udstedelsen af de i stk. 1 omhandlede

oprindelsesgarantier. Medlemsstaterne eller de kompetente organer indfører ordninger, der kan sikre, at oprindelsesgarantierne er korrekte og pålidelige, og de redegør i den i artikel 6, stk. 3, omhandlede rapport for de foranstaltninger, der er truffet til at sikre garantisystemets pålidelighed.

3. Oprindelsesgarantierne skal:

- angive, hvilket brændsel den pågældende elektricitet er produceret med, og hvordan den samproducerede varme er udnyttet, samt angive produktionsdatoer og -steder
- angive, hvor meget elektricitet fra kraftvarmeproduktion garantien omfatter
- angive referenceværdierne for virkningsgraden ved separat el- og varmeproduktion samt kraftvarmeproduktionens virkningsgrad som omhandlet i artikel 5
- gøre det muligt for producenter af elektricitet ved kraftvarmeproduktion at dokumentere, at den elektricitet, de sælger, er produceret ved kraftvarmeproduktion i dette direktivs forstand.

Medlemsstaterne kan tilføje andre oplysninger i oprindelsesgarantien.

4. Medlemsstaterne anerkender gensidigt oprindelsesgarantier udstedt i henhold til stk. 2 som bevis udelukkende for de i stk. 3 omhandlede bestemmelser. Enhver ikke-ankendelse af oprindelsesgarantier som et sådant bevis - navnlig med henblik på forebyggelse af svig - skal ske på grundlag af objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende kriterier. Hvis en medlemsstat nægter at anerkende en oprindelsesgaranti, kan Kommissionen forpligte den pågældende medlemsstat til at anerkende oprindelsesgarantien, navnlig under hensyn til objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende kriterier, som ligger til grund for anerkendelsen.

Artikel 5

Effektivitetskriterier

1. Senest to år efter direktivets ikrafttræden sørger medlemsstaterne for, at virkningsgraden ved kraftvarmeproduktion i form af opnåede primærenergi-besparelser kan bestemmes i overensstemmelse med bilag III.
2. Med henblik på bestemmelse af virkningsgraden ved kraftvarmeproduktion fastsætter medlemsstaterne senest to år efter direktivets ikrafttræden:
 - (a) de referenceværdier for virkningsgraden ved separat el- og varmeproduktion, som skal benyttes til beregning af primærenergi-besparelser ved kraftvarmeproduktion ifølge metoden i bilag III

- (b) principperne for fastsættelse af de nationale referenceværdier for virkningsgraden ved separat el- og varmeproduktion, som skal bygge på en veldokumenteret analyse af de mest realistiske referencer i de enkelte medlemsstater.
3. Medlemsstaterne revurderer de nationale referenceværdier for virkningsgraden ved separat el- og varmeproduktion hvert femte år under hensyntagen til den teknologiske udvikling og ændringer i energikildernes andele. Hvis der ændres på de nationale referenceværdier for virkningsgraden ved separat el- og varmeproduktion, offentliggøres de nye referenceværdier, og der gives meddelelse om dem til Kommissionen.
4. Kommissionen evaluerer de kriterier for fastsættelse af virkningsgraden ved kraftvarmeproduktion, som medlemsstaterne fastsætter ifølge stk. 2. Efter høring af medlemsstaterne beskriver Kommissionen i den i artikel 11 nævnte rapport, hvilke muligheder der er for, at medlemsstaterne kan følge en harmoniseret metodik til bestemmelse af virkningsgraden ved kraftvarmeproduktion.

Artikel 6

Nationale potentialer for højeffektiv kraftvarmeproduktion

1. Medlemsstaterne analyserer deres nationale potentiale for højeffektiv kraftvarmeproduktion.
2. Analysen skal opfylde kriterierne i bilag IV. Den skal baseres på veldokumenterede videnskabelige data, og der skal i analysen skelnes mindst mellem følgende kategorier af kraftvarmeproduktion:
- Industriel kraftvarme
 - Opvarmningskraftvarme
 - Landbrugskraftvarme
3. I medlemsstaternes analyse skal der indgå en separat analyse af mulige hindringer for, at det nationale potentiale for højeffektiv kombineret kraftvarmeproduktion bliver udnyttet. Analysen skal især omhandle hindringer, der har at gøre med brændselspriser og adgang til brændsel, elforsyningsnettet, administrative procedurer eller manglende internalisering af eksterne omkostninger i energipriserne.
4. Medlemsstaterne foretager hvert tredje år en vurdering af, hvor meget de har øget andelen af højeffektiv kraftvarmeproduktion, første gang senest to år efter direktivets ikrafttræden. Medlemsstaterne foretager desuden en vurdering af deres foranstaltninger til fremme af højeffektiv kraftvarmeproduktion og

oplyser, i hvilken udstrækning de er forenelige med nationale forpligtelser vedrørende klimaændringer.

5. Kommissionen vurderer på grundlag af de i stk. 1, 3 og 4 omhandlede analyser og vurderinger, hvor langt medlemsstaterne er nået med at udnytte deres nationale potentiale for højeffektiv kraftvarmeproduktion.

Kommissionen offentliggør hvert tredje år sine konklusioner i den rapport, der er omhandlet i artikel 11, første gang senest fire år efter direktivets ikrafttræden.

Artikel 7

Støtteordninger

1. Medlemsstaterne drager omsorg for, at støtte til kombineret kraftvarmeproduktion baseres på efterspørgsel efter nyttevarme, på baggrund af de foreliggende muligheder for at mindske energiforbruget ved hjælp af andre økonomisk fordelagtige foranstaltninger såsom forbedring af energieffektiviteten.
2. Med forbehold af traktatens artikel 87 og 88 vurderer Kommissionen anvendelsen af støtteordninger i medlemsstaterne, hvorefter kraftvarmeproducenter på grundlag af bestemmelser udstedt af de offentlige myndigheder modtager direkte eller indirekte støtte, som kunne virke begrænsende på handelen.

Kommissionen undersøger, om disse ordninger bidrager til virkeliggørelsen af målene i traktatens artikel 6 og 174, stk. 1.

3. Kommissionen forelægger i den i artikel 11 omhandlede rapport en veldokumenteret analyse af erfaringerne med anvendelsen og sameksistensen af de forskellige støtteordninger, der er omhandlet i stk. 2. Rapporten skal indeholde en vurdering af, i hvor høj grad det er lykkedes ved hjælp af støtteordningerne at fremme brug af højeffektiv kraftvarmeproduktion gennem udnyttelse af de i artikel 6 omhandlede nationale potentialer, herunder ordningernes omkostningseffektivitet. Rapporten skal endvidere redegøre for, i hvilken udstrækning støtteordningerne har medvirket til at skabe stabile betingelser for investeringer i kraftvarmeproduktion.

Artikel 8

Spørgsmål vedrørende elforsyningsnettet

1. Uden at elforsyningsnettets pålidelighed og sikkerhed reduceres, træffer medlemsstaterne de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at transmissions- og

distributionsnetoperatørerne inden for deres område garanterer transmission og distribution af elektricitet fra kraftvarmeproduktion.

2. Medlemsstaterne skaber en retlig ramme eller pålægger transmissions- og distributionsnetoperatører at udarbejde og offentliggøre standardregler for, hvem der skal bære omkostningerne ved tekniske tilpasninger, f.eks. nettilslutninger og netforstærkninger, der er nødvendige for integreringen af nye producenter, der leverer elektricitet fra kraftvarmeproduktion til nettet.

Medlemsstaterne skaber en retlig ramme eller pålægger transmissions- og distributionsnetoperatører at udarbejde og offentliggøre standardregler for fordelingen af omkostningerne ved systeminstallationer, f.eks. nettilslutninger og netforstærkninger, mellem alle de brugere af nettet, som drager nytte heraf.

Fordelingen skal gennemføres ved hjælp af en ordning, der baseres på objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende kriterier, hvori der tages hensyn til de fordele, som såvel oprindeligt og senere tilknyttede producenter som transmissions- og distributionsnetoperatører har af tilslutningerne.

Reglerne skal bygge på objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende kriterier, i hvilke der navnlig tages hensyn til samtlige omkostninger og fordele i forbindelse med de pågældende producenters tilslutning til nettet. Reglerne kan give mulighed for afvigende typer tilslutning.

3. Medlemsstaterne kan kræve, at transmissions- og distributionsnetoperatørerne helt eller delvis bærer de i stk. 2 omhandlede omkostninger.
4. Det skal pålægges transmissions- og distributionsnetoperatører at forelægge nye producenter, der ønsker at blive tilsluttet, et omfattende og detaljeret skøn over, hvad tilslutningen vil koste.
5. Medlemsstaterne sikrer, at opkrævningen af transmissions- og distributionsafgifter ikke diskriminerer elektricitet fra kraftvarmeproduktion. Medlemsstaterne opstiller om nødvendigt en retlig ramme eller kræver, at transmissions- og distributionsnetoperatørerne sikrer, at afgifterne for transmission og distribution af elektricitet fra kraftvarmeverker afspejler de omkostningsfordele, der kan opnås som følge af værkets tilslutning til nettet. Sådanne omkostningsfordele kan hidrøre fra direkte brug af lavspændingsnettet.
6. Medmindre kraftvarmeproducenten er privilegeret kunde i henhold til national lovgivning, jf. artikel 17, stk. 2, i direktiv 96/92/EF, træffer medlemsstaterne de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at køb af elektricitet til erstatning for eller supplerende af elproduktionen finder sted på grundlag af offentliggjorte tariffer og betingelser og forpligtelser. Sådanne tariffer og betingelser og forpligtelser fastsættes eller godkendes af en uafhængig regeludstedende

myndighed efter objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende kriterier, inden de træder i kraft.

7. Medlemsstaterne udpeger et eller flere kompetente organer, som kan være en uafhængig regeludstedende myndighed, til at overvåge og opstille benchmarks for de tariffer og betingelser og forpligtelser, der tilbydes til kraftvarmeproducenter ved køb af elektricitet til erstatning eller supplerings og ved salg af overskudsel. Organet offentliggør hvert tredje år en rapport med en sammenfatning af sine vurderinger, første gang tre år efter direktivets ikrafttræden. Rapporten sendes til Kommissionen.
8. Medlemsstaterne skaber i særdeleshed lettere adgang til forsyningsnettet for elektricitet, der produceres i kraftvarmeanheder på grundlag af vedvarende energikilder og værker med en kapacitet på mindre end 1 MWe, jf. bilag III, punkt a.

Artikel 9

Administrative procedurer

1. Medlemsstaterne eller de kompetente organer, medlemsstaterne har udpeget, vurderer de gældende nationale love og administrative bestemmelser om procedurer for meddelelse af bevillinger eller de øvrige procedurer, der er fastsat i artikel 4 i direktiv 96/92/EF, vedrørende opførelse af kraftvarmeværker med det formål
 - (a) at tilskynde til projektering af kraftvarmeværker, der opfylder økonomisk begrundet efterspørgsel efter varme, og at undgå at producere mere varme end nyttevarme
 - (b) at fjerne lovgivningsmæssige og andre hindringer for øget kraftvarmeproduktion
 - (c) at forenkle og fremskynde procedurerne på det relevante forvaltningsniveau, og
 - (d) at sikre, at reglerne er objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende samt i fuld overensstemmelse med de særlige karakteristika ved de forskellige vedvarende kraftvarmeteknologier.
2. For så vidt det er relevant i forbindelse med de nationale love og administrative bestemmelser, oplyser medlemsstaterne de skete fremskridt, navnlig for så vidt angår:
 - (a) samordning mellem de forskellige forvaltningsorganer med hensyn til frister, modtagelse og behandling af bevillingsansøgninger

- (b) muligheden for særlige retningslinjer for de projekter, der er omhandlet i stk. 1, og gennemførligheden af en hurtig planlægningsordning for producenter af kraftvarme og
 - (c) udpegelse af myndigheder, der skal optræde som mæglere i tvister mellem bevillingsmeddelende myndigheder og bevillingsansøgere.
3. Kommissionen vurderer i den i artikel 11 nævnte rapport på grundlag af de rapporter fra medlemsstaterne, der er omhandlet i artikel 10, stk. 1, hvad der er bedste praksis med henblik på at nå målene i stk. 1.

Artikel 10

Medlemsstaternes rapporter

1. Senest to år efter direktivets ikrafttræden offentliggør medlemsstaterne en rapport, der indeholder følgende:
- (a) de referenceværdier for virkningsgraden ved separat el- og varmeproduktion, som omhandlet i artikel 5, stk. 2
 - (b) principperne for fastsættelse af de nationale referenceværdier for virkningsgraden ved separat el- og varmeproduktion, som omhandlet i artikel 5, stk. 2
 - (c) en analyse af deres nationale potentiale for højeffektiv kraftvarmeproduktion, som omhandlet i artikel 6, stk. 1
 - (d) en analyse af mulige hindringer for, at det nationale potentiale for højeffektiv kraftvarmeproduktion bliver udnyttet, som omhandlet i artikel 6, stk. 3
 - (e) en gennemgang af de foranstaltninger, der er truffet for at skabe lettere adgang til forsyningsnettet for elektricitet, der produceres ved kraftvarme, og bl.a. en vurdering af, om det er muligt at indføre tovejsmåling for kraftvarmeenheder i beboelsesejendomme
 - (f) en vurdering af de gældende nationale love og administrative bestemmelser, som omhandlet i artikel 9, stk. 1 og 2.
2. Hvert tredje år, første gang senest to år efter direktivets ikrafttræden, offentliggør medlemsstaterne en rapport om hvor meget de har øget andelen af højeffektiv kraftvarmeproduktion, som omhandlet i artikel 6, stk. 4.
3. Medlemsstaterne sender på årsbasis Kommissionen statistikker om den nationale el- og varmeproduktion fra kombineret kraftvarmeproduktion, opgjort efter metoden i bilag II).

De fremsender ligeledes årlige statistikker over kraftvarmekapaciteten og det anvendte brændsel.

Artikel 11

Kommissionens rapport

På grundlag af de rapporter, der forelægges i medfør af artikel 8, stk. 7, og artikel 10, gennemgår Kommissionen anvendelsen af direktivet, og hvert sjette år, første gang senest fire år efter direktivets ikrafttræden, forelægger Kommissionen en statusrapport om direktivets gennemførelse for Europa-Parlamentet og Rådet.

Statusrapporten skal navnlig:

- (a) gøre rede for mulighederne for yderligere harmonisering af kriterierne for bestemmelse af kraftvarmeproduktionens virkningsgrad
- (b) gøre rede for, i hvor høj grad de nationale potentialer for højeffektiv kraftvarmeproduktion, som omhandlet i artikel 6, er udnyttet
- (c) vurdere, i hvilket omfang de regler og procedurer, der udgør grundbetingelserne for kraftvarmeproduktionen i det indre energimarked, er fastsat på grundlag af objektive, gennemskuelige og ikke-diskriminerende kriterier, under hensyntagen til fordelene ved kraftvarmeproduktion
- (d) gøre rede for erfaringerne med anvendelsen og sameksistensen af forskellige støtteordninger til fordel for kraftvarmeproduktion
- (e) revurdere referenceværdierne for separat el- og varmeproduktion med udgangspunkt i den aktuelle teknologi.

Kommissionen forelægger sammen med rapporten eventuelt yderligere forslag for Europa-Parlamentet og Rådet.

Artikel 12

Gennemførelse

Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest to år efter dets ikrafttræden. De underretter straks Kommissionen herom.

Disse love og bestemmelser skal ved vedtagelsen indeholde en henvisning til dette direktiv eller skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. De nærmere regler for denne henvisning fastsættes af medlemsstaterne.

Artikel 13

Ikrafttræden

Dette direktiv træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i De Europæiske Fællesskabers Tidende.

Artikel 14

Adressater

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den

*På Rådets vegne
Formand*

BILAG I

Kraftvarmeteknologier, der er omfattet af direktivet

- a) Combined cycle-gasturbine med varmegenvinding
- b) Dampurbine med modtryksdrift
- c) Dampurbine med kondensation og dampudtag
- d) Gasturbine med varmegenvinding
- e) Forbrændingsmotor
- f) Mikroturbine
- g) Stirling-motor
- h) Brændselscelle
- i) Dampmaskine
- j) Rankine kredsproces med organisk medium
- k) Anden teknologi eller kombination af teknologier, der falder inden for definitionerne i artikel 3.

BILAG II

Definition af kraftvarme-el

De værdier, der benyttes til beregning af elektricitetsmængden fra kraftvarmeproduktion, fastsættes på grundlag af den forventede eller faktiske drift af enheden under realistiske forhold.

- a) El produceret ved kraftvarme ansættes til den samlede årlige elproduktion fra enheden.
- i kraftvarmeenheder af type b, d, e, f, g og h i bilag I med en årlig samlet virkningsgrad på mindst 75%
 - i kraftvarmeenheder af type a og c i bilag I med en årlig samlet virkningsgrad på mindst 85%
- b) Der foretages beregninger for at adskille el, der produceres ved kraftvarmeproduktion, fra el, der ikke produceres ved kraftvarmeproduktion. For kraftvarmeenheder med en årlig samlet virkningsgrad på mindre end 75% (kraftvarmeenheder af type b, d, e, f, g og h i bilag I) eller en årlig samlet virkningsgrad på mindre end 85% (kraftvarmeenheder af type a og c i bilag I) benyttes følgende formel:

$$E_{\text{CHP}} = Q_{\text{net}} \cdot C$$

hvor:

E_{CHP} er el-mængden fra kraftvarmeproduktion

C er el/varmeforholdet

Q_{net} er nettovarmeproduktionen fra kraftvarmeprocessen (defineret som den totale varmeproduktion minus al varme, der produceres i separate kedler).

Hvis det faktiske el/varmeforhold i en kraftvarmeenhed ikke er kendt, kan nedenstående standardværdier benyttes for enheder af type a, b, c, d og e i bilag I, forudsat at den beregnede kraftvarme-el ikke er større end enhedens samlede elproduktion.

Type	Standard el/varmeforhold, C	
	Fjernvarme	Industri
Combined cycle-gasturbine med varmegenvinding	0,95	0,75
Damp turbine med modtryksdrift	0,45	0,30
Damp turbine med kondensation og dampudtag	0,45	0,30
Gasturbine med varmegenvinding	0,55	0,40
Forbrændingsmotor	0,75	0,60

Medlemsstaterne kan benytte andre standardværdier for el/varmeforholdet, forudsat at de først giver Kommissionen meddelelse herom. Medlemsstaterne offentliggør sådanne alternative standardværdier.

Hvis medlemsstaterne indfører standardværdier for el/varmeforholdet for enheder af type f, g, h, i, j og k i bilag I, offentliggør de dem og giver Kommissionen meddelelse om dem.

- c) Medlemsstaterne kan benytte andre metoder end den, der er anført i punkt b, til at fratække eventuel elproduktion, der ikke stammer fra en kraftvarmeprocess, fra de rapporterede tal, forudsat at de først indhenter Kommissionens godkendelse heraf.

BILAG III

Metode til bestemmelse af virkningsgraden ved kraftvarmeproduktion

De værdier, der benyttes til beregning af virkningsgraden ved kraftvarmeproduktion og primærenergibesparelser, fastsættes på grundlag af den forventede eller faktiske drift af enheden under realistiske forhold.

a) Højeffektiv kraftvarmeproduktion

Højeffektiv kraftvarmeproduktion skal i dette direktiv opfylde følgende kriterier:

- Produktionen fra nye kraftvarmeenheder skal føre til primærenergibesparelser på mindst 10% i forhold til referenceværdien for separat el- og varmeproduktion
- Produktionen fra bestående kraftvarmeenheder skal føre til primærenergibesparelser på mindst 5% i forhold til referenceværdien for separat el- og varmeproduktion
- Produktionen fra kraftvarmeenheder, der benytter vedvarende energikilder, og fra kraftvarmeværker med en installeret effekt på mindre end 1 MWe, som giver primærenergibesparelser på 0-5%, kan betegnes som højeffektiv kraftvarmeproduktion
- Medlemsstaterne kan indføre principper, hvorefter produktion fra kraftvarmeenheder, der ligger under tærskelværdierne i dette bilag, kan anses for delvis at opfylde kriterierne for virkningsgrad. Hvis der benyttes sådanne principper, skal medlemsstaten udarbejde passende metoder til beregning af den reducerede virkningsgrad ved sådan produktion og give Kommissionen meddelelse herom. I sådanne tilfælde skal den kombinerede kraftvarmeproduktions reducerede virkningsgrad anføres tydeligt på oprindelsesgarantien.

b) Beregning af primærenergibesparelser

Primærenergibesparelsen ved kraftvarmeproduktion som defineret i bilag II beregnes ved hjælp af nedenstående formel:

$$PES = \left(1 - \frac{1}{\frac{CHP H\eta}{Ref H\eta} + \frac{CHP E\eta}{Ref E\eta}} \right) \times 100\%$$

hvor:

PES er primærenergibesparelsen

CHP H η er varmevirkningsgraden ved kraftvarmeproduktionen

Ref H η er referenceværdien for virkningsgraden ved separat varmeproduktion

CHP E η er elvirkningsgraden ved kraftvarmeproduktionen

Ref E η er referenceværdien for virkningsgraden ved separat elproduktion

Medlemsstaterne kan til beregning af primærenergibesparelsen ved kraftvarmeproduktion benytte andre formler, der fører til samme resultat, forudsat at de først giver Kommissionen meddelelse herom. Hvis medlemsstaterne benytter sådanne alternative formler, skal de offentliggøre dem.

c) Referenceværdier for virkningsgraden ved separat el- og varmeproduktion

Virkningsgraden ved den separate el- og varmeproduktion, som kraftvarmeproduktionen antages at erstatte, fastsættes efter principperne for fastsættelse af referenceværdierne for separat el- og varmeproduktion, jf. artikel 5, stk. 2, og formlen i punkt b.

Ved fastsættelse af referenceværdierne for virkningsgraden benyttes følgende principper:

1) For nye kraftvarmeanheder, jf. definitionen i artikel 3, tages der ved sammenligningen med ny separat elproduktion udgangspunkt i princippet om sammenligning inden for samme brændselskategori. Der kan benyttes følgende vejledende referenceværdier for virkningsgraden ved ny separat elproduktion:

Vejledende referenceværdier for virkningsgraden ved ny separat elproduktion

Brændselstype	Virkningsgrad
Naturgas	55%
Kul	42%
Olie	42%
Vedvarende energikilder og affald	22-35%

Er der tale om kraftvarmeverker, der er forbundet med eldistributionsnettet, kan referenceværdierne i tabellen ovenfor nedsættes med 5-10% som følge af undgåede tab i nettet.

2) For nye kraftvarmeanheder, jf. definitionen i artikel 3, benyttes som vejledende referenceværdi for virkningsgraden ved ny separat varmeproduktion en virkningsgrad på 90%.

Er der tale om varmeproduktion baseret på olie eller kul, kan referenceværdien for virkningsgraden sættes ned til 85%. Er der tale om varmeproduktion baseret på vedvarende energikilder eller affald, kan referenceværdien for virkningsgraden sættes ned til 80%. Er der tale om højtemperaturdamp til industriprocesser, kan referenceværdien for separat varmeproduktion sættes ned til 80%.

3) For bestående kraftvarmeanheder, jf. definitionen i artikel 3, baseres referenceværdien for virkningsgraden ved separat elproduktion på den gennemsnitlige virkningsgrad af den nationale elproduktion på grundlag af fossilt brændsel. Der kan i de relevante tilfælde tages hensyn til den el-handel over grænserne, som har indvirkning på referenceværdierne.

4) For bestående kraftvarmeanheder, jf. definitionen i artikel 3, baseres referenceværdien for virkningsgraden ved separat varmeproduktion på den gennemsnitlige virkningsgrad af den nationale varmeproduktion.

5) Medlemsstaterne kan inddrage andre aspekter i de nationale kriterier for bestemmelse af kraftvarmeproduktionens virkningsgrad, forudsat at de først giver Kommissionen meddelelse herom.

BILAG IV

Kriterier for analysen af nationale potentialer for højeffektiv kraftvarmeproduktion

- a)** Analysen af det nationale potentiale for højeffektiv kraftvarmeproduktion skal udpege egnede varme- og/eller kølebehov, idet anvendelsen af kraftvarmeproduktion opdeles i mindst følgende hovedkategorier:
- Industriel kraftvarme
 - Opvarmningskraftvarme
 - Landbrugskraftvarme
- b)** For hver af de under punkt a nævnte kategorier skal der i analysen tages hensyn til følgende:
- Hvilken brændselstype der sandsynligvis skal benyttes til at udnytte potentialet for kraftvarmeproduktion, herunder overvejelser om mulighederne for at øge brugen af vedvarende energikilder på det nationale varmemarked via kraftvarmeproduktion.
 - Hvilken type kraftvarmeteknologi, jf. bilag I, der sandsynligvis vil blive benyttet til at udnytte det nationale potentiale.
 - Hvilken type separat el- og varmeproduktion der forventes erstattet af højeffektiv kraftvarmeproduktion.
 - Hvordan potentialet fordeles mellem modernisering af bestående kapacitet og opførelse af ny kapacitet.
- c)** Analysen skal indeholde mekanismer til vurdering af omkostningseffektiviteten - målt ved primærenergibesparelser - ved at øge den højeffektive kraftvarmeproduktions andel af den nationale energiproduktion. I analysen af omkostningseffektiviteten skal der ligeledes tages højde for de nationale forpligtelser, de enkelte medlemsstater har påtaget sig inden for rammerne af de klimapolitiske forpligtelser, der er accepteret af Fællesskabet i henhold til i Kyoto-protokollen til De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer.
- d)** I analysen af det nationale kraftvarmepotentiale skal potentialerne frem til 2010, 2015 og 2020 anføres hver for sig med tilhørende omkostningsskøn.