

Bundesrat

zu Drucksache **189/17** (Beschluss)

31.07.17

Unterrichtung

durch die Europäische Kommission

**Stellungnahme der Europäischen Kommission zu dem Beschluss
des Bundesrates zum Vorschlag für eine Richtlinie des
Europäischen Parlaments und des Rates zur Förderung der
Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (Neufassung)**

C(2017) 5444 final

EUROPÄISCHE KOMMISSION



Brüssel, den 27.7.2017

C(2017) 5444 final

Frau Malu DREYER
Präsidentin des Bundesrates
Leipziger Str. 3-4
10117 Berlin
DEUTSCHLAND

Sehr geehrte Frau Bundesratspräsidentin,

Die Kommission dankt dem Bundesrat für seine Stellungnahme zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (Neufassung) {COM(2016) 767 final}.

Die Kommission begrüßt die breite Unterstützung des Bundesrates für die Ziele des Vorschlags, der Teil des Pakets „Saubere Energie für alle Europäer“ ist. Das Paket bildet den Rechtsrahmen für die vom Europäischen Rat im Oktober 2014 vereinbarten energie- und klimapolitischen Ziele, die eine Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energieträger bis zum Jahr 2030 auf mindestens 27 % vorsehen. Mit dem Paket wird zudem die Energieunion umgesetzt, damit die Versorgung der europäischen Verbraucher – sowohl der Privathaushalte als auch der Unternehmen – mit sicherer, nachhaltiger, wettbewerbsfähiger und erschwinglicher Energie gewährleistet wird.

Der Vorschlag beinhaltet vor allem eine Reihe von Maßnahmen, mit denen in verschiedenen Sektoren der Einsatz erneuerbarer Energieträger gefördert werden soll. Dieses ehrgeizige Maßnahmenpaket würde es den Mitgliedstaaten gemeinsam und der Europäischen Union insgesamt ermöglichen, in der Union bis zum Jahr 2030 das Ziel eines Anteils von mindestens 27 % erneuerbarer Energieträger am Bruttoendenergieverbrauch zu erreichen. Der Vorschlag bezieht sich auf den Energieverbrauch in den Bereichen Elektrizität, Wärme und Kälte sowie Verkehr.

Die Art und Weise, wie das Ziel der Europäischen Union erreicht werden soll, ist Gegenstand des Vorschlags für eine Verordnung über das Governance-System¹, der ebenfalls Teil des Pakets ist. Die Kommission unterstreicht, dass sie bei der Festlegung der Maßnahmen zum Lückenschluss und der Funktionsweise der geplanten Finanzierungsplattform für die Entwicklung von Projekten im Bereich der erneuerbaren Energieträger eine faire Lastenteilung unter den Mitgliedstaaten anstrebt, die auch die bereits von den

¹ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Governance-System der Energieunion (COM(2016) 759 final).

Mitgliedstaaten im Hinblick auf das Unionsziel für 2030 ergriffenen Maßnahmen berücksichtigt.

Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass gemäß den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates aus dem Jahr 2014 der Vorschlag keine verbindlichen nationalen Ziele enthält, sondern vielmehr einen umfassenden europäischen Rahmen vorsieht, der die Voraussetzungen für das Wachstum erneuerbarer Energieträger schafft.

Die Kommission nimmt die Auffassung des Bundesrats zu Fördersystemen und zur regionalen Zusammenarbeit zur Kenntnis. Mit dem Vorschlag der Kommission würde eine Angleichung der Fördersysteme in Europa unterstützt und er würde die ausschließliche Kompetenz der Europäischen Union auf dem Gebiet der staatlichen Beihilfen ergänzen. Der Vorschlag sieht zudem eine schrittweise Öffnung für grenzüberschreitende Fördersysteme vor, da die Folgenabschätzung gezeigt hat, dass hierdurch die Kosten für die Einführung von Fördersystemen deutlich gesenkt werden könnten.

Hinsichtlich des Einspeisevorrangs ist festzustellen, dass erneuerbare Energieträger bis 2030 das Rückgrat des europäischen Elektrizitätssystems bilden werden. Bei einem derart hohen Marktanteil können die meisten erneuerbaren Energieträger – ausgenommen bereits vorhandene Anlagen, die bereits vom Einspeisevorrang profitieren, sowie neue Technologien – nicht von zentralen Marktgrundsätzen ausgenommen werden. Nach Auffassung der Kommission wird sich bei den erneuerbaren Energieträgern nach 2020 alles um die Frage der Beschränkung der Einspeisung drehen. Daher schlägt die Kommission vor, dass die Einspeisung von Elektrizität aus erneuerbaren Energieträgern nur als letztes Mittel beschränkt werden sollte, sofern und soweit alle anderen vernünftigerweise in Frage kommenden Technologien ausgeschöpft wurden. Die Kommission schlägt darüber hinaus vor, dass für eine solche Beschränkung der Einspeisung erneuerbarer Energieträger ein angemessener Ausgleich geleistet werden sollte.

Was die eher technischen Anmerkungen in der Stellungnahme angeht, so verweist die Kommission den Bundesrat auf die beigelegte Anlage.

Die in dieser Antwort gegebenen Erläuterungen stützen sich auf den ursprünglichen Vorschlag der Kommission, der derzeit im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens dem Europäischen Parlament und dem Rat zur Erörterung vorliegt.

Die Kommission hofft, dass die vom Bundesrat angesprochenen Punkte mit diesen Ausführungen geklärt werden können, und steht der Fortsetzung des politischen Dialogs erwartungsvoll entgegen.

Mit vorzüglicher Hochachtung



Julian King

Mitglied der Kommission

ANHANG

Die Kommission hat die in der Stellungnahme des Bundesrates angesprochenen Punkte sorgfältig geprüft und möchte folgende Anmerkungen dazu machen.

Punkte 11-14 zu den Genehmigungsverfahren:

Die Kommission begrüßt die Unterstützung des Bundesrates für zügige Genehmigungsverfahren. Hinsichtlich der zentralen Anlaufstelle für Verwaltungsangelegenheiten geht die Kommission davon aus, dass abhängig von der Verwaltungsstruktur der einzelnen Mitgliedstaaten mehrere solcher Anlaufstellen für Verwaltungsangelegenheiten denkbar sind, sofern sichergestellt ist, dass sich jeder Antragsteller für Verwaltungsangelegenheiten nur an eine einzige zentrale Anlaufstelle wenden muss.

Punkte 17-19 zu Wärme- und Kältesysteme:

Die Kommission begrüßt, dass der Bundesrat den vorgeschlagenen diskriminierungsfreien Zugang Dritter zu Fernwärme- und Fernkältenetzen sowie die Stärkung der Rolle der Endkunden billigt, denen Informationen über die Energieeffizienz zur Verfügung gestellt werden müssen. Die Kommission nimmt die Bedenken zur Kenntnis, die der Bundesrat hinsichtlich der Notwendigkeit äußert, die technische Machbarkeit, die energetische Effizienz und die wirtschaftliche Zumutbarkeit sowohl für den Netzbetreiber als auch für die Energieverbraucher bei der Umsetzung der Zugangs- und Wechselrechte in einzelstaatliches Recht zu gewährleisten und einen Stillstand beim Neu- und Ausbau der Netze zu vermeiden. In diesem Zusammenhang möchte die Kommission darauf hinweisen, dass der Vorschlag den Mitgliedstaaten genügend Raum lässt, technische Regeln und Vorschriften festzulegen, um einen zuverlässigen Betrieb ihrer Netze sicherzustellen, sofern diese objektiv und verhältnismäßig sind und das Ziel unterstützen, das Potenzial moderner Fernwärmes- und Fernkältesysteme auszubauen, damit den Verbrauchern mehr und effizientere Dienstleistungen für die Versorgung mit Fernwärme und Fernkälte auf der Basis erneuerbarer Energien angeboten werden können.

Punkte 20-34 zum Verkehrssektor:

In ihrer Mitteilung aus dem Jahr 2014 über einen Rahmen für die Klima- und Energiepolitik im Zeitraum 2020-2030² hatte die Kommission festgestellt, dass Biokraftstoffe aus Nahrungs- und Futterpflanzen aufgrund ihrer Auswirkungen auf die indirekten Landnutzungsänderungen bei der Senkung der CO₂-Emissionen des Verkehrs nur eine geringe Rolle spielen, weshalb sie nach 2020 nicht mehr öffentlich gefördert werden sollten. Eine zusätzliche Nachfrage nach Biokraftstoffen der ersten Generation könnte zu einer Ausweitung von Agrarland in sensible Bereiche wie Wälder, Feuchtgebiete und Torfflächen

² Siehe COM(2014) 15 final.

und so zu einer Erhöhung der Treibhausgasemissionen führen, wodurch die direkten Emissionseinsparungen der Biokraftstoffe aus Nahrungs- und Futterpflanzen wieder zunichte gemacht würden.

Die Kommission weist nochmals darauf hin, dass der Vorschlag keine Maßnahmen beinhaltet, mit denen herkömmliche Biokraftstoffe gefördert würden. Der Vorschlag verringert vielmehr die Anreize für Mitgliedstaaten, diese Kraftstoffe zu fördern, da der Anteil an Biokraftstoffen aus Nahrungs- und Futterpflanzen, flüssigen Biobrennstoffen und Biogas im Verkehr, der im Hinblick auf die Erreichung des Ziels der Europäischen Union für erneuerbare Energieträger angerechnet werden kann, von 7 % im Jahr 2021 bis 2030 schrittweise auf 3,8 % gesenkt wird. Der Vorschlag würde es den Mitgliedstaaten erlauben, bei diesem sinkenden Anteil zwischen verschiedenen Arten herkömmlicher Biokraftstoffe aus Nahrungs- und Futterpflanzen zu unterscheiden und dabei das Risiko einer indirekten Landnutzungsänderung zu berücksichtigen. Der Vorschlag sieht keine physischen Grenzen der Menge der Biokraftstoffe vor, die produziert oder verbraucht werden können, wobei herkömmliche Biokraftstoffe aus Nahrungs- und Futterpflanzen nach wie vor das Nachhaltigkeitskriterium erfüllen können.

Die Kommission verweist darauf, dass bei erneuerbaren Brennstoffen nichtbiologischen Ursprungs ein erhebliches Potenzial zur Verringerung der CO₂-Emissionen im Verkehr angesetzt werden kann, da sie von einer Knappheit der Flächen und Biomasseangebote weniger betroffen sind. Erneuerbare Brennstoffe nichtbiologischen Ursprungs sollten in der Tat nur dann gefördert werden, wenn sie zu Einsparungen bei den CO₂-Emissionen führen. Vor diesem Hintergrund würden mit diesem Vorschlag Anreize für die Produktion dieser Brennstoffe aus Elektrizität geschaffen, die zu einem hohen Anteil aus erneuerbaren Energieträgern stammt oder mit erneuerbaren Energieträgern in entsprechenden Anlagen erzeugt wurde, wobei vorgeschlagen wird, die Methodik zur Bestimmung der Einsparungen an Treibhausgasemissionen und die geforderten Treibhausgasminderungen zu einem späteren Zeitpunkt in einem delegierten Rechtsakt festzulegen. Ursprungsgarantien, mit denen erneuerbare Energieträger als 100 % erneuerbar ausgewiesen werden, bergen das Risiko, die Produktion von Brennstoffen in Regionen zu fördern, in denen der CO₂-Fußabdruck von Elektrizität hoch ist. Brennstoffe, die aus Strom mit einem hohen Kohlenstoffanteil erzeugt werden, dürften aber kaum zur Dekarbonisierung des Verkehrs beitragen.

Punkte 35-38 zur Bioenergi:

Auf die Bioenergie entfällt derzeit ein erheblicher Anteil des erneuerbaren Energiemix der Europäischen Union, woran sich in absehbarer Zeit auch nichts ändern wird. Die Bioenergie fördert die Beschäftigung und die Wirtschaftsentwicklung in ländlichen Gebieten und trägt zur Versorgungssicherheit sowie zur Senkung der CO₂-Emissionen bei. Zwar ist das Risiko einer nicht nachhaltigen Produktion bzw. Verwendung von Biomasse derzeit gering, doch Forschungen zufolge könnte das Risiko mit der wachsenden Nachfrage nach Biomasse für die Energieerzeugung und die Biowirtschaft in weiterem Sinne ansteigen und auch zu höheren Biomasseimporte aus Drittländern führen. Die verschärften Nachhaltigkeitskriterien der Europäischen Union dürften das Risiko verringern, dass in der Europäischen Union nicht

nachhaltige Biomasse für die Energieerzeugung verwendet wird. Die Kriterien schaffen zudem im gesamten Binnenmarkt gleiche Voraussetzungen für Bioenergie-Unternehmer und tragen dazu bei, die lokale Unterstützung für Bioenergie-Projekte zu gewährleisten. Das Nachhaltigkeitskriterium für forstwirtschaftliche Biomasse trägt der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit in vollem Umfang Rechnung, da es sich auf die nationalen forstwirtschaftlichen Bestimmungen und bestehende marktisierte Systeme für die nachhaltige Forstwirtschaft stützt und somit die Brennholzlieferungen nicht zertifiziert werden müssen. Das sogenannte risikobasierte Konzept ermöglicht es Wirtschaftsteilnehmern, die Einhaltung des Kriteriums anhand der nationalen oder subnationalen Gesetze des Ursprungslands der forstwirtschaftlichen Biomasse nachzuweisen. Kann die Existenz einschlägiger gesetzlicher Bestimmungen nicht glaubhaft nachgewiesen werden, besteht das Risiko, dass die forstwirtschaftliche Biomasse die Mindestanforderungen nicht erfüllt. In diesem Fall sind die Wirtschaftsteilnehmer gehalten, den Nachweis der Einhaltung der Nachhaltigkeitsauflage auf der Ebene des Forstbetriebs zu erbringen. Alternativ könnten sie ihre Beschaffungspraxis ändern und die Biomasse aus einem Gebiet beziehen, in dem kein Risiko der Nicht-Compliance besteht.

Punkte 40-42 zu Biogas / Biomethan:

Die Kommission begrüßt die Unterstützung des Bundesrates für die Steigerung der Produktion von Biogas und Biomethan aus Abfall und Reststoffen, für die die Kommission verschiedene Maßnahmen vorgeschlagen hat. Diese Maßnahmen beinhalten einen Vorschlag für eine Obergrenze für die Anrechnung von im Verkehr verbrauchten Biokraftstoffen aus Nahrungs- und Futterpflanzen, flüssigen Biobrennstoffen und des im Verkehr verbrauchten Biogases im Hinblick auf das Ziel der Europäischen Union für erneuerbare Energieträger, das Führen einer harmonisierten Liste von Ausgangsstoffen für Biomethan, das für die Anrechnung im Zusammenhang mit der Einbeziehungspflicht der Lieferanten von Kraftstoffen für den Verkehr in Frage kommt, sowie einen erhöhten Schwellenwert für die Mindesteinsparungen an Treibhausgasen, die – im Vergleich zu fossilen Brennstoffen – auch von Biogas und Biomethan erreicht werden müssen, die in allen drei Energiesektoren (Elektrizität, Wärme, Kälte) sowie im Verkehr verwendet werden.

Der Vorschlag stützt sich auf eine Analyse der aktuellen Biogas- bzw. Biomethan-Märkte, die Verbreitung entsprechender Technologien sowie auf bestehende Förderstrategien und Nachhaltigkeitsbestimmungen in den Mitgliedstaaten. Daher werden in Anhang VI des Vorschlags die typischen Werte und die Standardwerte für die in der Europäischen Union am weitesten verbreiteten Ausgangstoffe (Bioabfall, Mais und Gülle) festgelegt, für die ausreichende Daten vorhanden waren. Anhang VI des Vorschlags enthält zudem eine Methodik für die Berechnung der tatsächlichen Treibhausgasemissionswerte sowie die typischen Werte und die Standardwerte für den jeweiligen Anteil dieser drei Ausgangsstoffe an den Substratmischungen. Die Liste der Standardwerte für andere Pfade kann im Wege delegierter Rechtsakte hinzugefügt werden.

Die Kommission verweist darauf, dass der Vorschlag auch die Tatsache berücksichtigt, dass Nachbearbeitungstechnologien und in Biogasanlagen angewandte Techniken erhebliche Auswirkungen auf die Treibhausgasemissionsbilanz von Biogas und Biomethan haben

können. Daher wurden in den Vorschlag verschiedene Standardwerte aufgenommen, um beides abzudecken – die Verwendung von Rückständen aus der offenen und geschlossenen Gärung sowie eine etwaige Abgasnachbehandlung.

Punkte 42-43 zur Methodik für die Berechnung von Treibhausgasemissionen:

Emissionseinsparungen aus einer verbesserten landwirtschaftlichen Bewirtschaftung werden berücksichtigt und gemäß den in der geltenden Richtlinie über erneuerbare Energien³ festgelegten Regeln für flüssige Biobrennstoffe und Biogas, die im Verkehrssektor verwendet werden, berechnet. Zur Erhöhung der Rechtssicherheit hat die Kommission vorgeschlagen, in die Anhänge V und VI des Vorschlags eine Klärung des Anwendungsbereichs und der methodischen Anforderungen aufzunehmen, die derzeit gemäß der Mitteilung der Kommission zur praktischen Umsetzung des EU-Nachhaltigkeitskonzepts für Biokraftstoffe und flüssige Biobrennstoffe sowie zu den Berechnungsregeln für Biokraftstoffe⁴ angewandt werden.

Im Vorschlag wird eine Vergleichsgröße für Elektrizität aus fossilen Brennstoffen angewendet, die dem Durchschnitt der Emissionen aus der fossilen Stromerzeugung entspricht. Bei den flüssigen Biobrennstoffen, die im Elektrizitätssektor zum Einsatz kommen, hat die Kommission in Anhang V des Vorschlags eine neue Anforderung an die Berechnung der Einsparungen an Treibhausgasen eingeführt, um sicherzustellen, dass die Emissionen aus der Umwandlung flüssiger Biobrennstoffe in Strom und/oder Wärme bzw. Kälte ebenfalls berücksichtigt werden. Schließlich stellt die Kommission fest, dass die vorgeschlagene Obergrenze für die Anrechnung im Hinblick auf das Ziel der Europäischen Union für erneuerbare Energieträger nicht nur für Biokraftstoffe und Biogas gilt, sondern auch für flüssige Biobrennstoffe.

³ Richtlinie 2009/28/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinien 2001/77/EG und 2003/30/EG (ABl. L 140 vom 5.6.2009, S. 16).

⁴ 2010/C 160/02, ABl. C 160 vom 19.6.2010, S. 8.