



Brüssel, den 19. November 2021
(OR. en)

13670/21

**Interinstitutionelles Dossier:
2021/0218(COD)**

ENER 473
CLIMA 346
CONSUM 252
TRANS 654
AGRI 527
IND 323
ENV 834
COMPET 780
CODEC 1431
IA 184

VERMERK

Absender: Generalsekretariat des Rates

Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat

Nr. Komm.dok.: 10746/21 + ADD 1

Betr.: Vorschlag für eine RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Änderung der Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnung (EU) 2018/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 98/70/EG des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf die Förderung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Aufhebung der Richtlinie (EU) 2015/652 des Rates
– Fortschrittsbericht

I. EINLEITUNG

1. Die Kommission hat den eingangs genannten Vorschlag am 14. Juli 2021 als Teil des Pakets „Fit für 55“ vorgelegt, mit dem der europäische Grüne Deal umgesetzt werden soll und dem nachgebesserten verbindlichen Klimaziel der EU, die Treibhausgasemissionen bis 2030 intern netto um mindestens 55 % im Vergleich zu 1990 zu reduzieren, Folge geleistet wird, das mit den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 10./11. Dezember 2020 gebilligt wurde¹.

¹ Dok. 22/20 EUCO.

2. Vor diesem Hintergrund wird mit der vorgeschlagenen Richtlinie die Zielvorgabe für den Anteil erneuerbarer Energien auf mindestens 40 % angehoben und werden neue sektorspezifische Maßnahmen eingeführt bzw. bestehende Maßnahmen verstärkt, um den Anteil erneuerbarer Energien in der Wärme- und Kälteversorgung, im Verkehr, in der Industrie, in Gebäuden und bei der Stromerzeugung zu erhöhen und den kosteneffizienten Einsatz erneuerbarer Energien und die Verwirklichung des Gesamtziels zu ermöglichen. Mit der vorgeschlagenen Richtlinie werden ferner die bestehenden Nachhaltigkeitskriterien für forstwirtschaftliche Biomasse gestärkt und eine Reihe von Lösungen eingeführt, die mit den 2020 veröffentlichten Strategien der Kommission zur Integration des Energiesystems und zu Wasserstoff in Einklang stehen.
3. Die Stellungnahmen des Wirtschafts- und Sozialausschusses bzw. des Ausschusses der Regionen stehen noch aus.
4. Die Prüfung des oben genannten Vorschlags durch das Europäische Parlament wurde dem Ausschuss für Industrie, Forschung und Energie zugewiesen (Berichterstatter: MdEP Markus Pieper, DE, EVP). Der Ausschuss für Umweltfragen, öffentliche Gesundheit und Lebensmittelsicherheit wird sich an diesem Bericht beteiligen (Berichterstatter: MdEP Nils Torvalds, FI, Renew) und die ausschließliche Zuständigkeit für eine Reihe von Bestimmungen innehaben, insbesondere zur Nachhaltigkeit von Bioenergie. Zudem werden mehrere Ausschüsse mittels unverbindlicher Stellungnahmen mitwirken (TRAN, AGRI, REGI, DEVE, PETI).
5. Der Ausschuss der Ständigen Vertreter/der Rat (Verkehr, Telekommunikation und Energie (Energie)) werden gebeten, den vorliegenden, unter der Verantwortung des Vorsitzes erstellten Fortschrittsbericht zur Kenntnis zu nehmen. In diesem Bericht werden die wichtigsten erörterten Fragen und der Stand der Verhandlungen dargelegt.
6. Ferner hat der slowenische Vorsitz einen Bericht (Dok. 13977/21) mit dem Ziel erstellt, im Zusammenhang mit dem vorliegenden Vorschlag, aber auch mit dem Paket „Fit für 55“ insgesamt den allgemeinen Sachstand festzuhalten und einen Gesamtüberblick über die erzielten Fortschritte zu geben. Im Mittelpunkt des Berichts stehen die horizontalen Aspekte des Pakets, etwa die Verknüpfungen zwischen den Vorschlägen, und die wichtigsten in den bisherigen Beratungen angesprochenen Fragen. Dieser Bericht wurde als Hintergrunddokument allen Ratsformationen übermittelt, die für die verschiedenen Vorschläge des Pakets zuständig sind.

II. SACHSTAND

Die Gruppe „Energie“ hat sich von Juli bis November eingehend mit der vorgeschlagenen Änderungsrichtlinie (und der zugehörigen Folgenabschätzung) befasst und dabei zunächst die wichtigsten Grundsätze und Bestimmungen und anschließend sämtliche Artikel und Anhänge geprüft. Die dem Vorschlag beigefügte Folgenabschätzung wurde von der Kommission vorgestellt und in der Sitzung der Gruppe „Energie“ vom 6. September 2021 erörtert, wobei die Delegationen Gelegenheit hatten, inhaltliche Fragen zu stellen. Insgesamt stellten die Delegationen Fragen zu möglichen Wechselwirkungen mit den anderen Vorschlägen im Rahmen des Pakets „Fit für 55“ und zu möglichen kumulativen Auswirkungen dieser Vorschläge.

Die Delegationen halten allgemeine Vorbehalte/Prüfungsvorbehalte aufrecht und analysieren teilweise noch genauer die Bestimmungen der vorgeschlagenen Änderungsrichtlinie und die Verbindungen zu den anderen Vorschlägen des Pakets „Fit für 55“. Die Mitgliedstaaten haben zudem hervorgehoben, dass die Kontrolle durch die nationalen Parlamente noch nicht abgeschlossen ist.

A. Allgemeine Standpunkte:

Der Vorsitz geht davon aus, dass die Delegationen im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 20. Dezember 2020 darin übereinstimmen, dass das Erreichen eines höheren EU-Ziels für den Anteil erneuerbarer Energien für die übergeordneten Dekarbonisierungsziele der EU von grundlegender Bedeutung ist und gleichzeitig zur Wettbewerbsfähigkeit und Versorgungssicherheit der EU beiträgt. Insgesamt unterstützen die Delegationen das Ziel des Vorschlags und insbesondere die Einschätzung, dass der Übergang zu einem stärker integrierten Energiesystem, das sich weitgehend auf erneuerbare Energien und Energieeffizienz stützt, auf koordinierte Weise beschleunigt werden muss. Allerdings fordern sie mehr Flexibilität, um Lösungen einführen zu können, bei denen nationale Besonderheiten und unterschiedliche Ausgangspunkte am besten berücksichtigt werden. Die Delegationen betonen ferner, dass die Grundsätze der Subsidiarität, der Fairness, des fairen Übergangs und der Technologieneutralität gewahrt werden müssen. Schließlich sind die Delegationen der Ansicht, dass der zusätzliche Verwaltungsaufwand auf das unbedingt notwendige Maß beschränkt werden sollte.

B. Wichtigste Fragen:

Der Vorsitz geht davon aus, dass die allgemeinen Ziele, die im Kommissionsvorschlag dargelegte Überarbeitung dieser Richtlinie rechtfertigen, von den Delegationen grundsätzlich begrüßt werden. Insbesondere teilen die Mitgliedstaaten die Auffassung, dass eine solche Überarbeitung erforderlich ist, um bis 2030 eine stärkere Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen zu erreichen, eine bessere Integration des Energiesystems zu fördern und einen Beitrag zu Klima- und Umweltzielen zu leisten. Allerdings haben sich bei den Beratungen in der Gruppe „Energie“ folgende Hauptfragen ergeben, die noch gründlicher geprüft werden müssen, ohne dass damit bestimmten Punkten von besonderem Interesse für einzelne Delegationen oder anderen Bestimmungen des Vorschlags vorgegriffen wird.

Neues EU-Kernziel für 2030 (Artikel 3)

Mehrere Mitgliedstaaten haben noch Prüfungsvorbehalte zu der vorgeschlagenen Zielvorgabe der EU, bis 2030 einen Anteil von mindestens 40 % Energie aus erneuerbaren Quellen am Bruttoendenergieverbrauch der Union zu erreichen. Zwar scheinen die meisten Delegationen gegenüber ehrgeizigeren Zielen aufgeschlossen zu sein, doch sind einige Mitgliedstaaten auch besorgt über mögliche Auswirkungen auf ihre nationalen Beiträge, Zwischenreferenzwerte oder aktuellen Zielpfade. Zudem haben die Mitgliedstaaten noch Fragen zu den erforderlichen künftigen Aktualisierungen ihrer nationalen Energie- und Klimapläne (NEKP) oder der Verordnung über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz.

Die Kommission bekraftigte, dass das Ziel für den Anteil erneuerbarer Energien auf 40 % angehoben werden müsse, um mehr Ehrgeiz zu zeigen und die Verringerung der Emissionen um 55 % kosteneffizient erreichen zu können, und versicherte den Delegationen, dass die Überprüfung der Governance-Verordnung möglicherweise auf 2023 vorgezogen werden müsse, insbesondere im Hinblick auf den Mechanismus zum Schließen von Lücken.

Neue Nachhaltigkeitskriterien für forstwirtschaftliche Biomasse (Artikel 3 und 29):

Die Delegationen vertreten nach wie vor unterschiedliche Standpunkte zu der vorgeschlagenen Bestimmung zur Stärkung der derzeitigen Nachhaltigkeitskriterien. Während einige Delegationen die Zielsetzung des Kommissionsvorschlags unterstützen, haben mehrere Delegationen nach wie vor Bedenken hinsichtlich einiger Elemente. Insbesondere hat die Mehrheit der Delegationen Vorbehalte gegen die vorgeschlagene Ausweitung der Nachhaltigkeitskriterien auf eine größere Anzahl von Anlagen (Artikel 29). Zudem haben mehrere Delegationen Vorbehalte gegen die neu vorgeschlagene Verpflichtung, Förderregelungen für erneuerbare Energien im Einklang mit der Abfallhierarchie und dem Prinzip der Kaskadennutzung von Biomasse zu konzipieren, und gegen die vorgeschlagene Verpflichtung, die Unterstützung von Anlagen, die nur Strom und nicht auch Wärme aus Biomasse erzeugen, ab 2026 auslaufen zu lassen (Artikel 3). Es scheint, dass weitere Arbeiten erforderlich sein werden, um Begriffsbestimmungen und die Funktionsweise der vorgeschlagenen Bestimmungen zu präzisieren.

Die Kommission bekräftigte, dass eine nachhaltige und effiziente Nutzung von Bioenergie sichergestellt werden muss und dass im Einklang mit der Biodiversitätsstrategie Wettbewerbsverzerrungen auf dem Rohstoffmarkt und negative Auswirkungen auf die biologische Vielfalt vermieden werden müssen.

Vorgeschlagene Verpflichtung für gemeinsame Projekte im Bereich erneuerbare Energien (Artikel 9):

Die Mehrheit der Delegationen fordert mehr Flexibilität bei der vorgeschlagenen Verpflichtung der Mitgliedstaaten, bis Ende 2025 ein grenzüberschreitendes Pilotprojekt zu präsentieren. Die meisten Mitgliedstaaten zeigen sich auch zurückhaltend hinsichtlich der Verpflichtung, bei der Bestimmung der erzeugten Menge an erneuerbarer Offshore-Energie, die in jedem Meeresbecken eingeführt werden soll, zusammenzuarbeiten.

Die Kommission hat jedoch betont, wie wichtig es insbesondere im Hinblick auf ein höheres Ziel auf EU-Ebene ist, das Potenzial der regionalen Zusammenarbeit besser zu nutzen, um den kosteneffizienten Einsatz erneuerbarer Energien zu fördern und das regionale Potenzial der Offshore-Windenergie auszuschöpfen.

Einbeziehung erneuerbarer Energien in Gebäuden (Artikel 15a):

Die Delegationen sind sich allgemein darin einig, dass der Anteil erneuerbarer Energien in Gebäuden erhöht werden muss. Mehrere Delegationen haben jedoch Vorbehalte gegen die neue EU-Zielvorgabe von 49 % am Energieverbrauch in Gebäuden in der EU geäußert, wobei einige von ihnen dieses Ziel für unrealistisch hielten, während andere auf geltende Bestimmungen in anderen Rechtsvorschriften wie der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (EPBD) verwiesen haben. Die Delegationen unterstreichen, dass Flexibilität beibehalten und einige Begriffsbestimmungen, etwa die für „effiziente Fernwärme- und -kälteversorgung“, sowie andere Aspekte, insbesondere in Bezug auf Datenverfügbarkeit, präzisiert werden müssen.

Die Kommission betonte die Bedeutung dieser Maßnahmen für die Umsetzung der Prioritäten der Renovierungswelle und des erheblichen noch nicht ausgeschöpften kosteneffizienten Potenzials erneuerbarer Energien in Gebäuden. Diese Bestimmungen wären wichtig, um die Umstellung von Heizungsanlagen mit fossilen Brennstoffen auf Energie aus erneuerbaren Quellen zu fördern.

Herkunfts nachweise (Artikel 19):

Mehrere Delegationen haben starke Vorbehalte gegen den Vorschlag, die Möglichkeit der Mitgliedstaaten zu streichen, keine Herkunfts nachweise für Produzenten auszustellen, die finanzielle Unterstützung erhalten. Die Mitgliedstaaten sind insbesondere daran interessiert, den Marktwert der Herkunfts nachweise aufrechtzuerhalten und eine Doppelfinanzierung zu vermeiden. Aus Sicht der Kommission ist die vorgeschlagene Überarbeitung jedoch wichtig, um sicherzustellen, dass für die gesamte erzeugte erneuerbare Energie ein Herkunfts nachweis erhältlich ist, wodurch die Transparenz für die Endverbraucher erhöht und ein wesentliches Hindernis für die Verbreitung von Strom bezugsverträgen beseitigt wird.

Systemintegration von erneuerbarer Elektrizität (Artikel 20a):

Die Mehrheit der Delegationen unterstützt weitgehend das Gesamtziel der vorgeschlagenen Bestimmungen. Allerdings bedürfen einige Elemente weiterer Prüfung und Präzisierung, insbesondere die neu vorgesehenen Berichterstattungspflichten, die möglichen Verbindungen zu anderen Gesetzgebungs dossiers sowie die Auswirkungen und die Funktionsweise der neuen Bestimmungen.

Diese Bestimmungen sind nach Ansicht der Kommission von entscheidender Bedeutung, um für eine stärkere Systemintegration von Strom aus erneuerbaren Quellen und dadurch für seine kosteneffiziente Nutzung zu sorgen. Insbesondere würden Verbrauchsmuster und Investitionen so gelenkt, dass der Verbrauch mit der Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen in Einklang gebracht würde.

Einbeziehung erneuerbarer Energien in der Industrie (Artikel 22a):

Die Delegationen unterstützen generell den verstärkten Einsatz erneuerbarer Energien in der Industrie. Mehrere Delegationen sind jedoch der Ansicht, dass die Einführung von Teilzielen die Flexibilität verringert und den Verwaltungsaufwand und die Kosten erhöht. Die meisten Delegationen sind insbesondere besorgt über die Einführung eines verbindlichen Teilziels von 50 % in Bezug auf als Ausgangsstoff oder als Energieträger verwendete erneuerbare Kraft- oder Brennstoffe nicht biogenen Ursprungs, da sich die Einführung einer verbindlichen Zielvorgabe negativ auf den Einsatz von Wasserstofftechnologien und ihre Nutzung in diesem Sektor auswirken könnte. In diesem Zusammenhang vertreten die Delegationen unterschiedliche Standpunkte hinsichtlich der Rolle von Wasserstofferzeugungsformen mit geringem CO₂-Ausstoß. Einige Delegationen fordern ihre Aufnahme in diese Richtlinie, andere sind dagegen und betrachten CO₂-arme Kraft- oder Brennstoffe als Energie aus erneuerbaren Quellen gemäß der Erneuerbare-Energien-Richtlinie.

Ebenfalls im Zusammenhang mit Artikel 22a sind mehrere Delegationen gleichermaßen besorgt über den Richtwert einer durchschnittlichen jährlichen Steigerungsrate des Anteils erneuerbarer Energien in der Industrie von 1,1 Prozentpunkten. Die Delegationen haben im Hinblick auf das Teilziel und den vorgegebenen Richtwert nach wie vor zahlreiche Fragen zur Berechnungsmethode, zu den Überprüfungsmethoden, zum Anwendungsbereich und zu den voraussichtlichen Auswirkungen.

Die Kommission bekräftigte, dass diese Bestimmungen eine zentrale Rolle bei einer Reihe schwer zu dekarbonisierender Produktionsprozesse spielen, bei denen erneuerbare Energien nur in Form erneuerbarer Kraft- oder Brennstoffe nicht biogenen Ursprungs eingesetzt werden können. In diesem Sinne wären mit den vorgeschlagenen Bestimmungen die geeigneten Anreize und die erforderliche Investitionssicherheit gegeben, um den Einsatz ausreichender erneuerbarer Kraft- oder Brennstoffe nicht biogenen Ursprungs sicherzustellen. Insbesondere seien die Teilziele für erneuerbare Kraft- oder Brennstoffe nicht biogenen Ursprungs in Industrie und Verkehr von entscheidender Bedeutung für die Umsetzung der von der Kommission vorgelegten Wasserstoffstrategie, da dadurch erneuerbarer Wasserstoff in Sektoren geleitet werde, in denen er am dringendsten zum Erreichen von Klimaneutralität benötigt werde.

Einbeziehung erneuerbarer Energie im Bereich Wärme und Kälte (Artikel 23):

Die Delegationen unterstützen allgemein den verstärkten Einsatz erneuerbarer Energien in der Wärme- und Kälteversorgung. Mehrere Delegationen haben jedoch starke Vorbehalte gegen den Vorschlag, eine jährliche Erhöhung des Anteils der erneuerbaren Energien im Wärme- und Kältesektor um 1,1 Prozentpunkte verbindlich vorzuschreiben. Insbesondere führen mehrere Mitgliedstaaten an, dass die Umsetzung dieses Ziels sowohl technisch als auch wirtschaftlich schwierig sein könnte. Die meisten Delegationen haben auch Vorbehalte gegen die vorgeschlagenen Richtwerte für nationale Aufstockungen (die in dem neuen Anhang 1a enthalten sind). Es wurden zahlreiche fachliche Fragen zur Art und Methodik der Berechnung der nationalen Aufstockungen und zu deren Wechselwirkungen mit der verbindlichen jährlichen Erhöhung gestellt.

Die Kommission hat darauf bestanden, dass solche Maßnahmen in einem Sektor, in dem der Einsatz erneuerbarer Energien von Anfang an nur langsam voranschreitet und auf den die Hälfte des Endenergieverbrauchs in der EU entfällt, erforderlich sind. Nach Auffassung der Kommission wird durch die Kombination aus einer verbindlichen Mindestehröhung, Richtwerten für Aufstockungen auf Ebene der Mitgliedstaaten und der erweiterten Maßnahmenliste den Investoren Sicherheit geboten und gleichzeitig den Mitgliedstaaten genügend Flexibilität eingeräumt.

Fernwärme und -kälte (Artikel 24):

Einige Delegationen sind skeptisch gegenüber den Bestimmungen dieses Artikels und insbesondere gegenüber der vorgeschlagenen Erhöhung der Zielvorgabe für den Anteil der Energie aus erneuerbaren Quellen und der Abwärme und -kälte im Bereich Fernwärme (von derzeit 1 auf 2,1 Prozentpunkte). Mehrere Delegationen sind der Ansicht, dass die Umsetzung dieses Ziels besonders schwierig und mit einem übermäßigen Verwaltungsaufwand verbunden ist.

Die Kommission betonte, dass die vorgeschlagenen Änderungen weitgehend auf der geltenden Richtlinie aufbauen und dazu beitragen, dass der Einsatz erneuerbarer Energien bei der Wärme- und Kälteversorgung und in Gebäuden durchgehend einbezogen, bestehende Systeme/Netze modernisiert und gleichzeitig schrittweise ein effizienterer Brennstoffmix herbeigeführt werden.

Verringerung der Treibhausgasintensität im Verkehrssektor durch Nutzung erneuerbarer Energien (Artikel 25 und andere damit verbundene Artikel):

Die Delegationen halten es für geboten, die Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien im Verkehrssektor zu beschleunigen, und sind offenkundig bereit, ein ehrgeizigeres Ziel zu unterstützen. Mehrere Delegationen sind jedoch der Ansicht, dass das vorgeschlagene Ziel einer Verringerung der Treibhausgasintensität um 13 % zu ehrgeizig ist. Darüber hinaus haben die Delegationen unterschiedliche Auffassungen zu dem Vorschlag, die Zielvorgabe für den Anteil erneuerbarer Energien im Verkehrssektor auf die Reduzierung der Treibhausgasintensität zu beziehen, statt die bisherige Methode anzuwenden. Sollte dieser neue Ansatz beibehalten werden, seien weitere Präzisierungen hinsichtlich der zugrunde liegenden Berechnungsmethoden erforderlich.

Ferner hat die Mehrheit der Delegationen Vorbehalte gegenüber der vorgeschlagenen Erhöhung der Teilziele für fortschrittliche Biokraftstoffe (von mindestens 0,2 % im Jahr 2022 auf 0,5 % im Jahr 2025 und 2,2 % im Jahr 2030) und dem vorgeschlagenen neuen Teilziel von 2,6 % für die Nutzung erneuerbarer Kraftstoffe nicht biogenen Ursprungs im Verkehrssektor. Wie beim Industriesektor haben die Mitgliedstaaten auch beim Verkehrssektor unterschiedliche Auffassungen dazu, welche Rolle die CO₂-arme Stromerzeugung bei der Zielvorgabe für den Anteil erneuerbarer Energien spielen sollte. Allerdings scheinen die Delegationen gegenüber der vorgeschlagenen Einführung eines Gutschriftmechanismus zur Förderung der Elektromobilität aufgeschlossener zu sein.

Aus Sicht der Kommission ist der Übergang zu einem Ansatz erforderlich, der sich nach dem CO₂-Ausstoß richtet, damit Anreize für die Verwendung von Kraftstoffen mit dem geringsten CO₂-Fußabdruck geschaffen werden. Allerdings seien nach wie vor energiebasierte Teilziele erforderlich, um innovative Kraftstoffe zu fördern, die bei den Kosten noch nicht wettbewerbsfähig, aber für die Verwirklichung der CO₂-Neutralität von zentraler Bedeutung seien. Die Einführung des Teilziels für erneuerbare Kraftstoffe nicht biogenen Ursprungs sei notwendig, um die Nachfrage in diesem schwer zu dekarbonisierenden Sektor anzukurbeln und gemeinsam mit der Industrie die Ziele der Wasserstoffstrategie zu verwirklichen.