



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 16.12.2014
COM(2014) 748 final

2012/0288 (COD)

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

gemäß Artikel 294 Absatz 6 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union

betreffend den

den vom Rat in erster Lesung festgelegten Standpunkt im Hinblick auf den Erlass einer Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 98/70/EG über die Qualität von Otto- und Dieselmotorkraftstoffen und zur Änderung der Richtlinie 2009/28/EG zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (COM(2012) 595 final - 2012/0288 (COD))

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

gemäß Artikel 294 Absatz 6 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union

betreffend den

den vom Rat in erster Lesung festgelegten Standpunkt im Hinblick auf den Erlass einer Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 98/70/EG über die Qualität von Otto- und Dieselkraftstoffen und zur Änderung der Richtlinie 2009/28/EG zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (COM(2012) 595 final - 2012/0288 (COD))

1. HINTERGRUND

Übermittlung des Vorschlags an das Europäische Parlament und den Rat:	18. Oktober 2012
Stellungnahme des Europäischen Parlaments in erster Lesung:	11. September 2013
Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses	17. April 2013
Stellungnahme des Ausschusses der Regionen:	keine Stellungnahme
Politische Einigung und formelle Festlegung des Standpunkts des Rates in erster Lesung (mit qualifizierter Mehrheit):	13. Juni 2014 (politische Einigung), 9. Dezember 2014 (formelle Festlegung)

2. ZIEL DES VORSCHLAGS DER KOMMISSION

Mit dem Vorschlag der Kommission soll der Übergang zu Biokraftstoffen eingeleitet werden, mit denen sich erhebliche Treibhausgaseinsparungen auch dann erreichen lassen, wenn die geschätzten Emissionen infolge der mit ihnen verbundenen indirekten Landnutzungsänderungen (indirect land-use change, „ILUC“) gemeldet werden. Bei gleichzeitigem Bestandsschutz für bereits getätigte Investitionen werden mit dem vorliegenden Vorschlag die nachstehenden Ziele verfolgt:

- Begrenzung des Beitrags konventioneller Biokraftstoffe (bei denen das Risiko von ILUC-bedingten Emissionen besteht) zur Erfüllung der Ziele der Erneuerbare-Energien-Richtlinie;
- Verbesserung der Treibhausgasbilanz der Biokraftstoff-Herstellungsverfahren (Verringerung der damit verbundenen Emissionen) durch die Anhebung der bei

neuen Anlagen zu erzielenden Treibhausgasemissionseinsparungen vorbehaltlich des Schutzes von Anlagen¹, die am 1. Juli 2014 bereits in Betrieb sind;

- Förderung einer größeren Marktdurchdringung fortschrittlicher Biokraftstoffe (mit geringem ILUC-Risiko), indem zugelassen wird, dass solche Kraftstoffe einen größeren Beitrag zur Erfüllung der Ziele der Erneuerbare-Energien-Richtlinie leisten als konventionelle Biokraftstoffe;
- Verbesserung der Meldung von Treibhausgasemissionen dadurch, dass die Mitgliedstaaten und Kraftstoffanbieter verpflichtet werden, die geschätzten ILUC-bedingten Emissionen von Biokraftstoffen zu melden.

3. BEMERKUNGEN ZUM STANDPUNKT DES RATES

3.1. Allgemeine Bemerkungen zum Standpunkt des Rates

Die Kommission bedauert, dass der Standpunkt des Rates in erster Lesung – im Vergleich zu ihrem ursprünglichen Vorschlag – einen deutlich geringeren umweltschutzpolitischen Ehrgeiz erkennen lässt und auch keine nennenswerten Anreize für den Übergang zu fortschrittlichen Biokraftstoffen und anderen Möglichkeiten der Nutzung erneuerbarer Energien im Verkehrssektor enthält, die geringe (oder keine) indirekten Landnutzungsänderungen verursachen. Die Elemente im Standpunkt des Rates, die zusammen genommen zu einem erheblich niedrigeren umweltpolitischen Anspruch führen, sind:

- Erhöhung der Obergrenze für konventionelle Biokraftstoffe auf 7 %²
- neue Multiplikationsfaktoren für Strom aus erneuerbaren Quellen im Schienenverkehr
- geringere Anreize für die Verwendung fortschrittlicher Biokraftstoffe (mit geringen ILUC-Effekten)
- Abschwächung der Anforderungen an die ILUC-Berichterstattung

Darüber hinaus bedauert die Kommission, dass die vom Rat vorgenommenen Änderungen auch den Umweltschutzanspruch des in der Erneuerbare-Energien-Richtlinie festgesetzten Gesamtziels herabsetzen, weshalb sie sich entschieden dagegen ausspricht.

Darüber hinaus wurden im Standpunkt des Rates eine Reihe von delegierten Rechtsakten gestrichen und wurden andere in Durchführungsrechtsakte umgewandelt, worüber die Kommission sehr besorgt ist.

3.2. Abänderungen des Europäischen Parlaments in erster Lesung

¹ Gemäß der Definition in C 160(2010) Punkt 3.1.1.

² Begrenzung des Beitrags konventioneller Kraftstoffe zur Erreichung der Ziele der Erneuerbaren-Energien-Richtlinie.

Der Rat hat sich mit einigen, jedoch nicht mit allen Abänderungen des Europäischen Parlaments ausdrücklich befasst. Der Standpunkt der Kommission zu den Abänderungen des Europäischen Parlaments wird nachstehend wiedergegeben, in einigen Fällen auch der Standpunkt des Rates.

1. ***Verwendung geschätzter ILUC-Werte ab 2020 für die Anrechnung gemäß der Richtlinie über die Kraftstoffqualität; Streichung der ILUC-Berichterstattung in der Erneuerbare-Energien-Richtlinie (Abänderungen 60 und 164). Von der Kommission abgelehnt.***

Die auf den besten verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhenden ILUC-Werte sollten sowohl gemäß der Erneuerbare-Energien-Richtlinie als auch der Richtlinie über die Kraftstoffqualität gemeldet, jedoch nicht für die Anrechnung gemäß der Richtlinie über die Kraftstoffqualität verwendet werden. Sie sollten gemeldet werden, um eine größere Transparenz hinsichtlich der tatsächlichen Treibhausgasemissionsbilanz von auf Lebens- und auf Futtermitteln basierenden Biokraftstoffen zu schaffen und die Kenntnisse über die Tragweite der Problematik zu verbessern. Im Ratstext werden keine ILUC-Werte für die Anrechnung gemäß der Richtlinie über die Kraftstoffqualität eingeführt und wird die ILUC-Berichterstattung sowohl für die Richtlinie über die Kraftstoffqualität als auch für die Erneuerbare-Energien-Richtlinie, wenn auch in geänderter Form, beibehalten.

2. ***Deckelung/Begrenzung der Verwendung konventioneller Biokraftstoffe durch die Beseitigung des Nachhaltigkeitsstatus (Abänderung 89). Von der Kommission abgelehnt.***

Die Kommission hatte für Biokraftstoffe, bei denen die Gefahr besteht, dass sie ILUC verursachen, eine Begrenzung ihres Beitrags zum 10 %-Ziel der Erneuerbare-Energien-Richtlinie vorgeschlagen. Diese Regelung bietet den Mitgliedstaaten einen Anreiz, ihre Fördersysteme und Mandate entsprechend anzupassen, schränkt jedoch die Verwendung solcher Biokraftstoffe insgesamt nicht ein, so dass die Mitgliedstaaten über eine gewisse Flexibilität verfügen. Im Ratstext ist ferner festgelegt, dass nur der Beitrag zum 10 %-Ziel begrenzt werden sollte und dass der Nachhaltigkeitsstatus „zusätzlicher“ konventioneller Biokraftstoffe nicht angetastet werden sollte.

3. ***Deckelung/Begrenzung der Verwendung konventioneller Biokraftstoffe im Rahmen der Richtlinie über die Kraftstoffqualität (Abänderung 184/REV). Von der Kommission akzeptiert.***

Das Parlament möchte die Obergrenze auch auf das Ziel der Richtlinie über die Kraftstoffqualität anwenden. Obwohl die Kommission keine Obergrenze für die Richtlinie über die Kraftstoffqualität vorgeschlagen hatte, könnte diese Bestimmung zur Verbesserung des umweltpolitischen Anspruchs des Textes im Allgemeinen beitragen. Im Ratstext heißt es, dass nur der Beitrag zum 10 %-Ziel der Erneuerbare-Energien-Richtlinie begrenzt werden sollte.

4. ***Ausweitung des Anwendungsbereichs der Obergrenze auf Energiepflanzen (Abänderung 181). Von der Kommission teilweise akzeptiert.***

Der Anbau von Energiepflanzen auf Kulturlächen kann ILUC-Effekte haben. Dieser Vorschlag des Europäischen Parlaments ist daher ein Element, das den umweltpolitischen Anspruch und den ILUC-Minderungseffekt stärken könnte. Die Kommission kann die Änderung des Anwendungsbereichs der Obergrenze

akzeptieren. Der Rat behält den Geltungsbereich des Vorschlags der Kommission (Lebens- und Futtermittelpflanzen) bei.

5. ***Einführung eines verbindlichen Teilziels für fortschrittliche Biokraftstoffe von 0,5 % im Jahr 2016 und von 2,5 % im Jahr 2020 (Abänderungen 181 und 152/REV). Von der Kommission teilweise akzeptiert.***

Die Kommission könnte im Rahmen eines allgemeinen Kompromisses dafür offen sein, den Grundsatz der Einführung eines verbindlichen Teilziels in Erwägung zu ziehen, da sich der umweltpolitische Anspruch dadurch verbessern ließe. Wenngleich sich die Kommission im derzeitigen Stadium nicht zu einem genauen Prozentsatz äußern kann, scheint ein Wert von 2,5 % äußerst ehrgeizig zu sein, wenn man berücksichtigt, dass Biokraftstoffe mit geringem ILUC-Risiko (gebrauchtes Speiseöl und Talgöl), die derzeit im kommerziellen Maßstab verfügbar sind, ausgeschlossen würden und Biokraftstoffe, die für das Teilziel in Frage kommen, nur einmal auf die Ziele angerechnet werden würden. Der Rat schlägt ein unverbindliches Teilziel mit viel niedrigeren Volumen (Bezugswert: 0,5 Prozentpunkte) vor.

6. ***Teilziel von 7,5 % für Bioethanol (Abänderungen 152/REV). Von der Kommission abgelehnt.***

Das Europäische Parlament schlug ein Teilziel von 7,5 % für die Beimengung von Ethanol in Ottokraftstoffen vor. Die Kommission ist der Auffassung, dass dadurch die Flexibilität der Mitgliedstaaten, das Ziel für den Verkehrssektor im Einklang mit ihren nationalen Gegebenheiten zu erreichen, in unzulässiger Weise eingeschränkt wird. Außerdem würde dies bedeuten, dass Ethanol in Mengen bereitgestellt werden müsste, die die Mengen übersteigen, die Kraftstoffen für herkömmliche Fahrzeuge beigemischt werden können, was den Mitgliedstaaten die Verwendung hoher Beimischungen auferlegen würde, wofür ihnen möglicherweise die notwendige Infrastruktur fehlt.

7. ***Änderungen des Beitrags verschiedener Biokraftstoffe zu dem Teilziel für den Verkehrssektor (Abänderungen 185 und 186). Von der Kommission teilweise akzeptiert.***

Im ursprünglichen Vorschlag der Kommission waren Anreize für fortschrittliche Biokraftstoffe (mit geringen ILUC-Effekten) vorgesehen, da ihr Beitrag zum Teilziel im Verkehrssektor gesteigert werden sollte. Laut Vorschlag sollten die fortschrittlichsten Biokraftstoffe vierfach zählen, während gebrauchte Speiseöle und Talgöl doppelt zählen sollten. Das Europäische Parlament möchte diese Regelung durch eine strenge Begrenzung der Liste der Biokraftstoff-Rohstoffe, die vierfach zählen würden, ändern und festlegen, dass stattdessen die meisten Rohstoffe nur einmal angerechnet werden. Nach Ansicht der Kommission führt dies zu einem widersprüchlichen Anreizsystem für fortschrittliche Biokraftstoffe, da die Änderung zur Folge hat, dass für Biokraftstoffe, die bereits mit einfachen Technologien aus gebrauchten Speiseölen und tierischem Fett hergestellt werden, der Anreiz doppelt so hoch wäre wie für Biokraftstoffe, für die neuartige Technologien verwendet werden und deren Herstellung viel teurer ist. Außerdem sollten Änderungen der Listen mit dem allgemeinen Anwendungsbereich der Richtlinien, mit dem Anwendungsbereich der Obergrenze, mit der Einführung/Abschaffung von Multiplikationsfaktoren für die Anrechnung sowie mit den Begriffsbestimmungen der Rohstoffe vollkommen in Einklang stehen.

3.3. Der Rat hat eine Reihe neuer Bestimmungen in den Text aufgenommen. Die Kommission kann einige davon akzeptieren, während sie andere, die den Vorschlag erheblich schwächen, ablehnt. Diese Änderungen sind:

1. Erhöhung der Obergrenze auf 7 %.

Die Obergrenze von 5 % für den Beitrag konventioneller Biokraftstoffe zu den Zielen der Erneuerbare-Energien-Richtlinie ist das zentrale Element des Vorschlags der Kommission, und die Kommission hat sich nachdrücklich dafür eingesetzt, da eine höhere Obergrenze die Minderung der ILUC-Effekte abschwächen würde. Die Kommission hat dennoch anerkannt, dass eine gewisse Flexibilität im Hinblick auf eine höhere Obergrenze im Interesse eines Gesamtkompromisses zwischen dem Rat und dem Europäischen Parlament notwendig sein kann. Sie hat jedoch auch klargestellt, dass sie, falls hinsichtlich der Obergrenze Flexibilität gezeigt werden muss, bestrebt sein wird, den umweltpolitischen Gesamtanspruch im Vorschlag aufrecht zu erhalten. Mit der vom Rat vorgeschlagenen Obergrenze von 7 % werden weder die indirekten Landnutzungsänderungen in ausreichendem Maße begrenzt noch werden durch sie genügend Anreize für Optionen mit geringen indirekten Landnutzungsänderungen im Verkehrssektor geschaffen. Die Kommission bedauert auch die Streichung der Erwägungsgründe, in denen ihre Ansichten für den Zeitraum nach 2020 dargelegt wurden. Die Kommission könnte eine Obergrenze von 7 % befürworten, wenn der Text hinsichtlich der folgenden Punkte strengere Vorgaben enthielte: i) Änderung des Anwendungsbereichs der Obergrenze entsprechend den von der Kommission bereits akzeptierten Abänderungen des Europäischen Parlaments (181) dahingehend, dass alle landverbrauchenden Biokraftstoffe erfasst werden, und Anwendung der Obergrenze auch auf die Richtlinie über die Kraftstoffqualität (184/REV); ii) Klarstellung in Bezug auf die politische Botschaft, die mit dem Übergang zu fortschrittlichen Biokraftstoffen verbunden ist (Wiederaufnahme des Erwägungsgrunds, der den Zeitraum nach 2020 betrifft, und Aufnahme eines verbindlichen Teilziels von 0,5 % für fortschrittliche Biokraftstoffe, um zumindest bereits getätigte Investitionen zu erfassen und zu schützen, iii) Wiederaufnahme bestimmter Befugnisübertragungen oder Aufnahme von Übergangsklauseln für diese Bestimmungen, iv) Streichung des Multiplikationsfaktors für erneuerbare Energien im Schienenverkehr und v) Streichung der doppelten Anrechnung auf das Gesamtziel der Erneuerbare-Energien-Richtlinie.

2. Ausweitung der mehrfachen Anrechnung fortschrittlicher Biokraftstoffe, die derzeit nur für das 10 %-Ziel für den Verkehrssektor gilt, auf das Gesamtziel der Erneuerbare-Energien-Richtlinie.

Die Kommission lehnt die Idee der doppelten Anrechnung fortschrittlicher Biokraftstoffe auf das 20 %-Gesamtziel der Erneuerbare-Energien-Richtlinie entschieden ab und nimmt diesen Standpunkt in ihren Erklärungen zum Protokoll auf (siehe unten). Obwohl, wie oben dargelegt, die Auswirkungen auf die Nutzung erneuerbarer Energien gering sein dürften, könnte dadurch ein außerordentlich problematischer politischer Präzedenzfall geschaffen werden, da wir uns dem Jahr 2020 nähern. Es gibt keinen Grund, das Anspruchsniveau für ein zentrales Kernziel des Energie- und Klimapakets aus dem Jahr 2008 zu senken. Auf der Tagung des Europäischen Rates im März dieses Jahres bestätigten die Mitgliedstaaten die von ihnen eingegangenen Verpflichtungen, die für 2020 gesetzten Ziele zu erreichen. Das Paket von 2008 bietet den Mitgliedstaaten genügend Flexibilität zur Vermeidung

übermäßiger Kosten für die Einhaltung der Rechtsvorschriften. Durch die verschiedentlich erfolgende Anwendung von Multiplikationsfaktoren wird weniger „echte“ Energie benötigt und auf diese Weise das Ziel für den Verkehrssektor erheblich herabgesetzt. Falls die Kosten für die Einhaltung der Vorschriften weiter verringert und gleichzeitig die indirekten Landnutzungsänderungen im Rahmen des Ziels für den Verkehrssektor begrenzt werden müssen, hält die Kommission stattdessen die Abänderungen 153 und 154 des Europäischen Parlaments für zweckmäßiger, bei denen zusätzliche Anstrengungen zur Verbesserung der Energieeffizienz und zur Erhöhung der Energieeinsparungen im Verkehrssektor berücksichtigt werden würden.

3. *Anrechnungsmultiplikationsfaktor von 5 für Strom aus erneuerbaren Energien bei Straßenfahrzeugen mit Elektroantrieb und von 2,5 für den elektrifizierten Schienenverkehr.*

Die Kommission hatte in ihrem Vorschlag keine Anrechnungsmultiplikationsfaktoren für Straßenfahrzeuge mit Elektroantrieb und für den elektrifizierten Schienenverkehr vorgesehen. Die Kommission könnte jedoch im Rahmen eines allgemeinen Kompromisses die Einführung eines Anrechnungsmultiplikationsfaktors von 5 für Straßenfahrzeuge akzeptieren. Die Kommission spricht sich gegen die Einführung eines Anrechnungsmultiplikationsfaktors für regenerativ erzeugten Strom im Schienenverkehr aus, da dadurch das Anspruchsniveau des Ziels im Verkehrssektor erheblich gesenkt und kein zusätzlicher Anreiz für einen CO₂-armen Verkehrssektor geschaffen würde. Ebenso wie der Vorschlag der Kommission sieht das Europäische Parlament keine neuen oder höheren Multiplikationsfaktoren vor.

4. *Einführung eines unverbindlichen Teilziels für Biokraftstoffe, die aus Rohstoffen hergestellt werden, die in Anhang IX Teil A aufgeführt sind.*

Wie oben dargelegt, wurde in den Text des Rates eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten aufgenommen, für 2020 ein unverbindliches Teilziel für aus bestimmten Rohstoffen hergestellte Biokraftstoffe festzulegen, für die ein Bezugswert von 0,5 Prozentpunkten bezogen auf den Energiegehalt gilt, d. h. vor einer doppelten Anrechnung. Die Mitgliedstaaten können jedoch aus einer Reihe von Gründen von diesem Bezugswert abweichen, und bei einer Nichteinhaltung gibt es keine Sanktionen. Vor dem Gesamthintergrund des Ratstextes bietet diese Bestimmung wenig Anreize für eine Umstellung auf fortschrittliche Biokraftstoffe im Verkehrssektor als Optionen ohne ILUC-Effekte. Die Kommission spricht sich dafür aus, dieses Element zu stärken, und begrüßt grundsätzlich die entsprechende Abänderung des Europäischen Parlaments (181). Sie hat jedoch bereits signalisiert, dass das Teilziel in der Abänderung des Europäischen Parlaments zu anspruchsvoll ist und seine Erreichung voraussichtlich sehr kostspielig sein wird.

5. *Zusätzliche Rohstoffe, die in die Liste in Anhang IX aufgenommen wurden.*

Der Vorschlag der Kommission enthielt eine Liste von Rohstoffen, für die bei einer Bereitstellung als Biokraftstoffe zusätzliche Anreize gelten sollten. Der Standpunkt des Rates enthält eine Reihe weiterer Rohstoffe. Es muss sichergestellt werden, dass ihre Einstufung als „Rohstoffe für fortschrittliche Biokraftstoffe (mit geringen indirekten Landnutzungsänderungen)“ stabil und wissenschaftlich fundiert ist und dass die Liste der Rohstoffe weiterhin mit anderen Elementen des endgültigen Textes (d. h. damit, welche Stoffe unter die Obergrenze fallen) in Einklang steht.

6. *Über die Liste in Anhang IX hinausgehende zusätzliche Rohstoffe.*

Der Standpunkt des Rates enthält eine Bestimmung, wonach „Biotkraftstoffe aus nicht in Anhang IX aufgeführten Rohstoffen, die von den zuständigen nationalen Behörden als Abfälle, Reststoffe, zellulosehaltiges Non-Food-Material oder lignozellulosehaltiges Material eingestuft wurden und in vorhandenen Anlagen vor Annahme dieser Richtlinie verwendet wurden“, auf das oben unter Nummer 4 genannte Teilziel angerechnet werden würden. Die Kommission ist der Auffassung, dass diese Bestimmung zu weit gefasst ist, die Gefahr einer uneinheitlichen Anwendung in der gesamten EU mit sich bringt und über den Bestandsschutz für bestehende Investitionen hinausgeht, da sie bis zum Erlass der ILUC-Richtlinie Änderungen zulässt. Darüber hinaus scheint eine solche Bestimmung den „zuständigen nationalen Behörden“ das Recht der letztendlichen Auslegung des entsprechenden Teils der Erneuerbare-Energien-Richtlinie zu geben, was gegen den im Allgemeinen für die Auslegung einer Richtlinie der Europäischen Union geltenden Rechtssatz verstößt.

7. *Abgeschwächte Bestimmungen für die ILUC-Berichterstattung.*

Der Vorschlag der Kommission sah eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten vor, die geschätzten ILUC-Emissionen der Biotkraftstoffe, die zur Erfüllung ihrer inländischen Ziele bereitgestellt werden, anhand von Schätzwerten des IFPRI-Modells zu melden. Der Rat hat diese Bestimmung dahingehend geändert, dass die Mitgliedstaaten nur die Biotkraftstoff-Rohstoffe melden und die Kommission einen Bericht über den Biotkraftstoff-Verbrauch der Mitgliedstaaten unter Hinzufügung der ILUC-Werte erstellt, was auch bedeutet, dass diese Informationen später vorliegen als wenn sie von den Mitgliedstaaten bereitgestellt werden. Außerdem hat der Rat Formulierungen verwendet, die den vorläufigen und ungewissen Charakter der ILUC-Werte betonen. Die Kommission befürwortet die Wiedereinführung der ursprünglichen Anforderungen an die Berichterstattung. Siehe auch den Standpunkt der Kommission zu den Abänderungen 60 und 164 des Europäischen Parlaments.

8. *Ausweitung der „statistischen Transfers“ von erneuerbarer Energie auf das Teilziel für den Verkehrssektor.*

Der Ratstext sieht die Möglichkeit vor, statistische Transfers für die Erfüllung des Ziels für den Verkehrssektor vorzunehmen, was bereits für das Gesamtziel der Erneuerbare-Energien-Richtlinie zulässig war. Die Kommission betrachtet diese Änderung zwar nicht als notwendig, da Kraftstoffe leicht zwischen den Mitgliedstaaten gehandelt werden können, aber sie erkennt an, dass sich die Kosten für die Einhaltung der Vorschriften dadurch senken lassen können.

9. *Gegenseitige Anerkennung freiwilliger Regelungen.*

Nach Ansicht der Kommission ist das Konzept der gegenseitigen Anerkennung freiwilliger Regelungen, die von der Kommission gemäß Artikel 18 Absatz 6 der Erneuerbare-Energien-Richtlinie genehmigt wurden, vor dem Hintergrund des Artikels 18 Absatz 7 redundant. Durch letzteren wird sichergestellt, dass die Überprüfung im Rahmen solcher freiwilligen Regelungen in den Mitgliedstaaten anerkannt werden muss, ohne dass weitere Nachweise für die Einhaltung der

Vorschriften notwendig sind. Die gegenseitige Anerkennung von freiwilligen Regelungen, die von der Kommission gemäß Artikel 18 Absatz 6 genehmigt wurden, ist auch der Idee abträglich, wonach diese die Einhaltung weiterer Nachhaltigkeitsaspekte, die über die gemäß Artikel 18 Absatz 4 harmonisierten Kriterien hinausgehen, bescheinigen können. Die Kommission begrüßt den Text des Rates insofern, als sie dadurch die Möglichkeit erhält, einzelne nationale Regelungen zu prüfen und explizit zu genehmigen. Die Rechtsfolge sollte jedoch der gleiche Grad der Anerkennung wie bei freiwilligen Regelungen gemäß Artikel 18 Absatz 6 sein. Siehe auch Abänderung 102 des Europäischen Parlaments, durch die eine gegenseitige Anerkennung aller Überprüfungssysteme eingeführt werden würde. Die Kommission unterstützt den Gedanken einer gegenseitigen Anerkennung der nationalen Systeme. Freiwillige Regelungen sollten nicht dazu gezwungen werden, nationale Systeme anzuerkennen.

10. *Erweiterte Berichterstattungspflichten für und über die freiwilligen Regelungen.*

Der Ratstext sieht vor, dass die freiwilligen Regelungen regelmäßig über ihre Tätigkeiten Bericht erstatten müssen; diese Berichte werden von der Kommission veröffentlicht und die Kommission muss die Arbeitsweise der freiwilligen Regelungen überprüfen. Die Kommission kann diesem Text zustimmen, allerdings muss rechtlich geklärt werden, ob diese Änderungen auf bestehende freiwillige Regelungen angewendet werden können. Das Europäische Parlament (Abänderungen 58 und 103) möchte, dass die Kommission über die Umsetzung der freiwilligen Regelungen berichtet und gegebenenfalls einen Vorschlag unterbreitet. Dies könnte die Kommission dem Grundsatz nach (weitere Verbesserungen und Präzisierungen sind erforderlich) akzeptieren.

11. *Bonus für degradierte Flächen.*

Im Ratstext wird der Bonus für degradierte Flächen für die Berechnungen der Treibhausgaseinsparungen beibehalten. Die Kommission hatte dieses Element aus der Treibhausgasemissionsberechnung gestrichen, da es nicht mit der Treibhausgasmethodik und der ILUC-Berichterstattung in Einklang steht und es schwierig sein dürfte, diese Art von Flächen zu ermitteln. Im Interesse eines insgesamt zufriedenstellenden Kompromisses kann die Kommission die Beibehaltung dieses Elements akzeptieren; sie würde es jedoch vorziehen, wenn Vorkehrungen für eine sichere physische Trennung von Pflanzen, die auf stark kontaminierten Flächen angebaut werden, getroffen würden. Das Europäische Parlament hat die Streichung dieses Elements im Vorschlag der Kommission akzeptiert.

12. *Zusammenlegung der Kategorien „Kulturflächen“ und „Dauerkulturen“.*

Im Ratstext werden die Flächennutzungskategorien „Kulturflächen“ und „Dauerkulturen“ für die Berechnung der Treibhausgaseinsparungen zusammengelegt. Damit soll auf ein potenzielles Problem bei der Methodik der Anrechnung von Treibhausgasemissionen abgestellt werden, wenn „Kulturflächen“ in „Dauerkulturen“ umgewandelt werden und umgekehrt. Die Kommission könnte zwar die vom Rat vorgeschlagenen Änderungen vor dem Hintergrund eines insgesamt zufriedenstellenden Kompromisses akzeptieren, dennoch ist sie weiterhin ernsthaft über die möglichen rechtlichen Folgen besorgt und der Ansicht, dass dieses Problem auf andere Weise gelöst werden sollte. (Dieser Punkt ist weder im Text der Kommission noch in dem des Europäischen Parlaments zu finden).

13. *Überprüfungsklausel.*

Nach den Bestimmungen im Ratstext müsste die Kommission ein Jahr nach dem Inkrafttreten der Richtlinie über fortschrittliche Biokraftstoffe, über wissenschaftliche Erkenntnisse zu ILUC sowie über die Ermittlung und Zertifizierung von Biokraftstoffen mit geringen ILUC-Effekten Bericht erstatten. Die Kommission müsste 2017 einen Bericht über ILUC-Maßnahmen (erneut auch über die Zertifizierung von Biokraftstoffen mit geringem ILUC-Risiko), die Betrugsverhinderung und die freiwilligen Regelungen vorlegen. Die Kommission empfiehlt nachdrücklich, eine Überprüfung im Jahr 2017 für alle Punkte vorzusehen. Zudem stellt die Kommission auch die Zweckmäßigkeit der Einführung von Legaldefinitionen für Biokraftstoffe mit geringem ILUC-Risiko vor der Durchführung einer solchen Überprüfung in Frage. Der Rat hat überdies weitere Bestimmungen in den Text aufgenommen, die den „vorläufigen“ Charakter der für die Berichterstattung zu verwendenden geschätzten ILUC-Werte betreffen. In der Überprüfungs Klausel sollte klargestellt werden, welches die nächsten Schritte sein sollten, d. h., ob die „vorläufigen“ Werte bis 2020 beibehalten oder ob „endgültige“ Werte vorgeschlagen werden sollten. Nach Ansicht der Kommission könnten die Abänderungen 107, 189 und 190 des Europäischen Parlaments (sofern sie aufeinander abgestimmt werden) eine nützliche Orientierungshilfe sein.

14. Konzept von „Biokraftstoffen mit geringem ILUC-Risiko“.

Wie oben erwähnt, wurde in den Ratstext eine Definition des Begriffs „Biokraftstoffe, bei denen eine geringe Gefahr der indirekten Landnutzungsänderung besteht“ (Biokraftstoffe mit geringem ILUC-Risiko) und in die Überprüfungs Klausel die Verpflichtung der Kommission aufgenommen, einen Bericht vorzulegen, in dem die Kriterien für die Ermittlung und Zertifizierung von Biokraftstoffen mit geringem ILUC-Risiko festgelegt werden. Die Begriffsbestimmung im Ratstext unterscheidet diese Art von Biokraftstoffen von den Biokraftstoffen aus Rohstoffen in Anhang IX Teil A. Die Kommission könnte zwar weitere Arbeiten in diesem Bereich akzeptieren (mit dem Vorbehalt, dass sie 2017 „en bloc“ durchgeführt werden sollten), dennoch sollte ein vorsichtiger Ansatz gewählt werden, um sicherzustellen, dass alle Rohstoffe, die als „mit geringem ILUC-Risiko verbunden“ eingestuft wurden, tatsächlich mit einem geringen Risiko behaftet sind. Weder die Kommission noch das Europäische Parlament haben auf diese Kategorie von Biokraftstoffen Bezug genommen.

15. Betrugsverhinderung.

Im Ratstext wird eine bessere Zusammenarbeit zwischen den nationalen Systemen sowie zwischen freiwilligen Regelungen und nationalen Systemen gefordert. Die Mitgliedstaaten müssen die Entwicklung und Verwendung von Systemen für die Rückverfolgbarkeit fördern und über ihre Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung Bericht erstatten, und die Kommission muss im Jahr 2017 die Wirksamkeit dieser Maßnahmen prüfen und gegebenenfalls einen Vorschlag unterbreiten. Die Kommission kann die vom Rat vorgeschlagenen Ergänzungen akzeptieren. Dem Europäischen Parlament ist die Betrugsbekämpfung ebenfalls ein Anliegen (Abänderung 185).

16. Streichung von delegierten Rechtsakten.

Im Ratstext werden delegierte Rechtsakte mit begrenztem Anwendungsbereich nur für die Hinzufügung von Standardwerten in Anhang IV der Richtlinie über die Kraftstoffqualität und in Anhang V der Erneuerbare-Energien-Richtlinie sowie für die Aufnahme von Rohstoffen in den Anhang IX der Erneuerbare-Energien-Richtlinie beibehalten. Der Rat hat für den Erlass von Durchführungsrechtsakten die Klausel

über die Nichtabgabe einer Stellungnahme in Artikel 11 Absatz 4 der Richtlinie 98/70/EG und in Artikel 25 Absätze 3 und 4 der Richtlinie 2009/28/EG aufgenommen.

- (a) Die Kommission ist der Auffassung, dass die Richtlinien entsprechend dem wissenschaftlichen Fortschritt und neuen technologischen Entwicklungen aktualisiert werden müssen. Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren ist hierfür zu aufwändig und zu langwierig und gewährleistet nicht in angemessener Weise die Flexibilität/Effizienz, die im Umgang mit Anpassungen erforderlich ist, die rein technische Aspekte der Richtlinie über die Kraftstoffqualität und der Erneuerbare-Energien-Richtlinie betreffen und den wissenschaftlichen Fortschritt widerspiegeln, um ihre Umweltziele (Verringerung der Treibhausgasemissionen im Verkehrssektor) zu erreichen. Die meisten delegierten Rechtsakte, die vorgeschlagen werden, sollen Rechtsakte ersetzen, die nach dem in den Richtlinien enthaltenen früheren Regelungsverfahren mit Kontrolle erlassen wurden („Lissabonisierung“). Nach Ansicht der Kommission besteht bei dem vor kurzem vom Ratsvorsitz vorgeschlagenen Ansatz, die Übertragung von Befugnissen an die Kommission für den Erlass von delegierten Rechtsakten/Durchführungsrechtsakten aufzuheben und alle Bestimmungen in die Rechtsakte aufzunehmen, die Gefahr, dass nicht mehr klar zwischen der Änderung/Anpassung nicht wesentlicher Elemente und der Änderung/Anpassung wesentlicher Elemente der Richtlinien unterschieden werden kann. Die technischen Anpassungen gehören eindeutig zur ersten Kategorie. Die Kommission wird gegebenenfalls die Möglichkeit von Kompromisstexten ausloten, wobei sie, was die Befugnisübertragung gemäß den Bestimmungen des Vertrags betrifft, ihrem Ansatz treu bleibt, wonach der Geltungsbereich des Artikels 290 und der Geltungsbereich des Artikels 291 AEUV einander gegenseitig ausschließen. Die Kommission begrüßt den Standpunkt des Europäischen Parlaments, das die Auffassung der Kommission voll und ganz unterstützt und weiterhin nach Kompromissen sucht, mit denen die Verwendung von delegierten Rechtsakten gewährleistet wird.
- (b) Eine Abschaffung der Befugnisübertragung, die sich auf im Rahmen der Entscheidung 1999/468/EG laufende Verfahren oder auf Verfahren auswirkt, die spätestens am [Datum noch von der Kommission festzulegen] beginnen und beide Richtlinien ergänzen, wird von der Kommission nachdrücklich abgelehnt. Als Alternative dazu muss ein Übergangszeitraum für die Anwendung der Verfahren gemäß der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 aufgenommen werden.
- (c) Ferner hat der Rat die Klausel über die Nichtabgabe einer Stellungnahme für den Erlass von Durchführungsrechtsakten eingeführt. Nach Ansicht der Kommission gibt es keinen besonderen Grund für die Aufnahme dieser Klausel, weshalb sie einen Erwägungsgrund fordert, in dem die Einführung einer solchen Klausel begründet wird. Sollte ein solcher Erwägungsgrund am Ende des Verfahrens abgelehnt werden, wird die Kommission die diesbezügliche Standarderklärung abgeben.

4. SCHLUSSFOLGERUNG/ALLGEMEINE ANMERKUNGEN

Die Kommission ist zwar der Ansicht, dass die politische Einigung des Rates in erster Lesung bestimmten wesentlichen Zielen ihres ursprünglichen Vorschlags nicht entspricht, sie stellt aber fest, dass die Fortsetzung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens nur möglich ist, wenn auf Einwände verzichtet wird. Ziel der Kommission ist es, die Elemente des Vorschlags beizubehalten, die zu einer Minderung der ILUC-Effekte und zur Aufrechterhaltung des

Gesamtniveaus der umweltpolitischen Zielsetzungen im Zusammenhang mit dem Einsatz von Biokraftstoffen im Verkehrswesen beitragen können; dazu gehören auch einige der Elemente, die im Standpunkt des Europäischen Parlaments in erster Lesung enthalten sind.

5. ERKLÄRUNG DER KOMMISSION

Die Kommission hat folgende Erklärung abgefasst, die in das Protokoll des Rates aufgenommen werden sollte:

Erklärung der Kommission zum Standpunkt des Rates in erster Lesung zum ILUC-Vorschlag

[Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 98/70/EG über die Qualität von Otto- und Dieselmotorkraftstoffen und zur Änderung der Richtlinie 2009/28/EG zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen]

COM(2012) 595 final – 2012/0288 (COD)

Die Kommission bedauert, dass der Standpunkt des Rates in erster Lesung – im Vergleich zu ihrem ursprünglichen Vorschlag – erheblich weniger Ehrgeiz bei der Minderung der ILUC-Effekte konventioneller Biokraftstoffe erkennen lässt und keine nennenswerten Anreize für den Übergang zu fortschrittlichen Biokraftstoffen und anderen ILUC-freien Möglichkeiten der Nutzung erneuerbarer Energien im Verkehrssektor enthält. Darüber hinaus bedauert die Kommission, dass die vom Rat vorgenommenen Änderungen auch den Umweltschutzanspruch des in der Erneuerbare-Energien-Richtlinie³ festgesetzten Gesamtziels für Energie aus erneuerbaren Quellen herabsetzen.

Dennoch wird die Kommission im Interesse des Fortgangs des Gesetzgebungsverfahrens dem Standpunkt des Rates in erster Lesung nicht widersprechen.

Sie wird daher in den nächsten Stufen des Gesetzgebungsverfahrens weiterhin eng mit den Gesetzgebern zusammenarbeiten. Ziel der Kommission ist es, die Elemente des Vorschlags beizubehalten, die zu einer Minderung der ILUC-Effekte und zur Aufrechterhaltung des Gesamtniveaus der umweltpolitischen Zielsetzungen im Zusammenhang mit dem Einsatz von Biokraftstoffen im Verkehrswesen beitragen können; dazu gehören auch einige der Elemente, die im Standpunkt des Europäischen Parlaments in erster Lesung enthalten sind. Die Kommission tut dies in der Hoffnung, dass sich eine Lösung finden lässt, die das europäische Interesse an der Bekämpfung nachteiliger Umweltauswirkungen, die sich aus der Nutzung konventioneller Biokraftstoffe ergeben, widerspiegelt.

³ Richtlinie 2009/28/EG.