EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 30.11.2016
SWD(2016) 417 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG der REFIT-Bewertung der Richtlinie 2009/28/EG des Europäischen Parlaments und des Rates

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine

Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (Neufasssung)

{COM(2016) 767 final}
{SWD(2016) 416 final}
{SWD(2016) 418 final}
{SWD(2016) 419 final}

Die Erneuerbare-Energien-Richtlinie[1] mit ihren verbindlichen Zielvorgaben für die Energie aus erneuerbaren Quellen im Jahr 2020 ist ein Kernstück des Klima- und Energiepakets der EU aus dem Jahr 2009. Angesichts ihres Beitrags zu Innovation, Wachstum, Beschäftigung und Energieversorgungssicherheit sind die Zielvorgaben für Energie aus erneuerbaren Quellen ebenfalls Teil der Strategie für Wachstum „Europa 2020", insbesondere ihrer Leitinitiative „Ressourcenschonendes Europa". Des Weiteren ist die Richtlinie zentrales Instrument auf EU-Ebene zur „*Förderung der ... Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen*", ein Ziel, das in Artikel 194 Absatz 1 Buchstabe c AEUV verankert ist.

Die Erneuerbare-Energien-Richtlinie hat **wirksam** sichergestellt, dass alle Mitgliedstaaten außer einem derzeit bei der Verwirklichung ihrer Ziele für 2020 auf dem richtigen Kurs sind. Der Energieanteil aus erneuerbaren Quellen in der EU ist zwischen 2007 und 2015 um nahezu 7 Prozentpunkte gestiegen (von 10,4 % auf 17 %)[2]. Die Richtlinie hat in allen Mitgliedstaaten die Entwicklung umfassender politischer Strategien in den Sektoren Elektrizität, Wärme und Kälte sowie Verkehr angestoßen. Parallel zu zusätzlichen nationalen Strategien im Bereich der Energie aus erneuerbaren Quellen wurden durch sie außerdem von Europa angeführte weltweite Investitionen und Technologiekostensenkungen in Gang gesetzt, die vor einigen Jahren noch undenkbar waren. Während Produktionsvolumen und -maßstab wahrscheinlich die erfolgreichsten im Jahr 2009 angestoßenen Elemente waren, wird der künftige Rahmen für die Entwicklung der Energie aus erneuerbaren Quellen den Schwerpunkt auf mehr Marktintegration legen müssen.

Durch die Ergebnisse der öffentlichen Konsultation[3] wurde hervorgehoben, dass die Erneuerbare-Energien-Richtlinie nach Auffassung von 72 % der Befragten erfolgreich dazu beiträgt, dass die EU ihre energie- und klimapolitischen Ziele verwirklicht[4]. Vor allem die Studie im Rahmen der REFIT-Bewertung der Erneuerbare-Energie-Richtlinie [5]kam zu dem Schluss, dass die verbindlichen nationalen Ziele in vielen Mitgliedstaaten eine wichtige Triebkraft für die Politik und Investitionen im Bereich der Energie aus erneuerbaren Quellen war. Auch wurden die Berichterstattungs-, Planungs- und Überwachungspflichten bei der Eignungsprüfung der Energieplanung und -berichterstattung[6]als höchst wirksam bewertet.

Die Richtlinie hat sich jedoch bisher stärker auf den Elektrizitätssektor ausgewirkt als den Wärme- und Kältesektor. Im Verkehrssektor hat das in der Richtlinie festgelegte Teilziel von 10 % in einem Großteil der Mitgliedstaaten zur erfolgreichen Umsetzung von Beimischungsvorschriften geführt. Bei der in der Richtlinie von 2009 enthaltenen

---

1 Richtlinie 2009/28/EG zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (ABl. L 140 vom 5.6.2009, S. 16).

2 Für Modelläufe 2007 verwendetes Bezugsjahr im Rahmen der Folgenabschätzung 2008 in Bezug auf das Klima- und Energiepaket 2009. Daten: EUROSTAT und Schätzungen aus dem Jahr 2015 (Öko-Institut, 2016).

3 „Public consultation on the Renewable Energy Directive for the period after 2020: Analysis of stakeholder views" (Öffentliche Konsultation zur Erneuerbare-Energien-Richtlinie für die Zeit nach 2020: Analyse und Standpunkte der Interessenträger), Europäische Kommission, 2016, abzurufen unter: https://ec.europa.eu/energy/en/consultations/preparation-new-renewable-energy-directive-period-after-2020

4 Aus diesen 72 % betrachten 100 % der Mitgliedstaaten und öffentlichen Behörden die Erneuerbare-Energien-Richtlinie als Erfolg oder gar als großen Erfolg; 94 % der Befragten aus dem Sektor der nicht erneuerbaren Energien und 90 % der Netzbetreiber stimmen damit überein.

5 „Mid-term evaluation of the Renewable Energy Directive. A study in the context of the REFIT Programme" (Halbzeitbewertung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie. Eine Studie im Kontext des REFIT-Programms), CE Delft, 2015.

6 Eignungsprüfung der Berichts-, Planungs- und Überwachungspflichten im EU-Besitzstand im Energiebereich. Verweis einfügen, sobald diese REFIT-Bewertung angenommen wurde.

Nachhaltigkeitsregelung wurde jedoch die Gefahr der indirekten Landnutzungsänderung nicht vorausgesehen und berücksichtigt. Diese Lücke wurde mit der Annahme der Richtlinie über indirekte Landnutzungsänderungen[7] im Jahr 2015 geschlossen.

Mit Blick auf die **Effizienz** kam diese Bewertung zu dem Schluss, dass mit der Methode, die der Lastenteilung bei der EU-Zielvorgabe von 20 % zugrunde liegt, ein guter Mittelweg zwischen Kostenwirksamkeit und politischer Akzeptanz gefunden wurde. Allerdings haben die Mitgliedstaaten die Flexibilitäts- und Kooperationsmechanismen in der Erneuerbare-Energien-Richtlinie (Artikel 6 bis 11), die die Mitgliedstaaten bei der Verwirklichung ihrer nationalen Zielvorgaben sowie des EU-Gesamtziels durch kostenwirksame Entwicklung im Bereich der Energie aus erneuerbaren Quellen in anderen Mitgliedstaaten und Drittstaaten unterstützen sollten, kaum genutzt.

Durch die Richtlinie wurden keine Förderregelungen als verbindlich vorgeschrieben oder Einzelheiten hinsichtlich ihrer Gestaltung und Verwaltung festgelegt. Die meisten Mitgliedstaaten haben jedoch auf Fördermaßnahmen gesetzt, mit denen Anreize für die Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen geschaffen wurden. Zahlreiche Mitgliedstaaten haben Förderregelungen eingeführt, bei denen keine Verbindung zu Marktsignalen bestand, was zu Verzerrungen auf dem Elektrizitätsmarkt sowie in einigen Fällen zu hohen Förderkosten führte. In manchen Fällen wurden Anpassungen zu abrupt vorgenommen oder erfolgten gar rückwirkend; dies ließ Marktunsicherheit entstehen und wirkte sich letztendlich insgesamt verstärkt auf die Investoren aus.

Es liegen eindeutige Beweise für die **Relevanz** der Erneuerbare-Energien-Richtlinie vor, um die Ziele für die Einsparung von Treibhausgasemissionen zu erreichen sowie die Anforderungen des Artikel 194 Absatz 1 Buchstabe c AEUV zu erfüllen. Die zunehmende Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen führte dazu, dass im Jahr 2014 auf EU-Ebene rund 380 Mio. t CO_2-Emissionen vermieden wurden[8]. Die Vorteile erneuerbarer Energieträger beinhalten außerdem eine größere Versorgungssicherheit sowie mehr Innovation, Beschäftigung und Wachstum. Vermiedene Brennstoffimportkosten aufgrund der zunehmenden Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen beispielsweise belaufen sich auf rund 20 Mrd. EUR/Jahr[9]. Dies macht die Energie aus erneuerbaren Quellen zu einem entscheidenden Werkzeug bei der Umsetzung mehrerer Dimensionen der Strategie für die Energieunion sowie der Verpflichtungen aus dem Klimaschutzübereinkommen von Paris aus dem Jahr 2015.

Im Hinblick auf die **Kohärenz** mit anderen Politikbereichen ist die Erneuerbare-Energien-Richtlinie u. a. eng mit den Bestimmungen des Energiebinnenmarkts, dem EU-Emissionshandelssystem (EU-EHS) und der Energieeffizienzrichtlinie verknüpft. Trotz der allgemeinen Kohärenz mit diesen Bereichen sollten Fragen wie die Auswirkung der Förderregelungen für Energie aus erneuerbaren Energien auf den Elektrizitätsmarkt und eine bessere Abstimmung der Maßnahmen zur Förderung der Energie aus erneuerbaren Quellen und der Energieeffizienz von Gebäuden im Rahmen der Vorbereitungen für den

[7] Richtlinie (EU) 2015/1513 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 (ABl. L 239 vom 15.9.2015, S. 1).

[8] „Renewable Energy in Europe 2016 – Recent growth and knock-on effects“ (Erneuerbare Energien in Europa – neueres Wachstum und Folgeeffekte), EUA, 2016, Nr. 4/2016

[9] „Interim Renewable Energy Progress Report“ (Zwischenbericht über die Fortschritte im Bereich der erneuerbaren Energien), Öko-Institut, 2016. Zahlen 2014.

bevorstehenden Vorschlag für eine überarbeitete Erneuerbare-Energien-Richtlinie weiter analysiert werden.

Die Richtlinie hat einen **EU-Mehrwert**, da der EU-weite Ausbau auch zu erheblich ausgeprägteren Größenvorteilen und folglich stärkeren Technologiekostensenkungen bei neuen Onshore-Windenergie- und photovoltaischen Solaranlagen (und seit 2015 auch bei Offshore-Windanlagen) geführt hat. Dies ließ die Nutzungskosten in allen beteiligten Mitgliedstaaten sinken.

Des Weiteren wurden durch die Festlegung gemeinsamer EU-Nachhaltigkeitskriterien in der Erneuerbare-Energien-Richtlinie eine Marktfragmentierung und mögliche Handelshemmnisse vermieden, die durch unterschiedliche Nachhaltigkeitsvorschriften auf nationaler Ebene hätten entstehen können.

Schließlich hat die Führungsrolle der EU im Bereich der Energie aus erneuerbaren Quellen zur Verbreitung von entsprechenden Strategien in der ganzen Welt beigetragen. Bis 2015 hatten mindestens 173 Länder Ziele für Energie aus erneuerbaren Quellen angenommen und geschätzte 146 Länder hatten Fördermaßnahmen für Energie aus erneuerbaren Quellen eingerichtet[10].

[10] „Renewables 2016 – Global Status Report“ (Erneuerbare Energien 2016 – globaler Statusbericht), REN21, 2016