

Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2012/27/EU zur Energieeffizienz Kurzfassung der WKÖ-Stellungnahme

Die Verbesserung der Energieeffizienz zählt zu den zentralen umwelt- und energiepolitischen Herausforderungen. Die WKÖ unterstützt die geplante Verlängerung der EED als Rahmenrichtlinie nach 2020 bis 2030. Allerdings ist bei der Überarbeitung mit Augenmaß und Realitätssinn vorzugehen.

Unwirtschaftliche Effizienzmaßnahmen anzuordnen wäre sinnwidrig, standortschädigend und letztlich wirkungslos. Der Gesetzgeber kann keine unwirtschaftlichen Maßnahmen erzwingen, ohne die Wettbewerbsfähigkeit der Verpflichteten zu gefährden. Auch wirtschaftlich sinnvolle Maßnahmen können nicht vom Gesetzgeber angeordnet werden, weil Unternehmen meist unter einer Vielzahl wirtschaftlich sinnvoller Investitionen wählen müssen und die Optionen nach ihrer Dringlichkeit reihen müssen. Sie müssen aber auch deshalb nicht angeordnet werden, weil mittelfristig Unternehmen in ihrem eigenen Interesse (auch ohne Verpflichtung) die wirtschaftlich sinnvollen Maßnahmen umsetzen (sofern sie sie dazu in der Lage sind).

Die derzeitigen Systeme zur nationalen Erreichung der Richtlinie 2012/27/EU wurden mit hohem finanziellen und organisatorischen Aufwand eingeführt. Diesen Aufwand für die kommende Periode zu verringern und eine günstigere Relation zwischen Kosten und Nutzen herzustellen, ist ein erstrebenswertes Ziel. Für die Wirtschaft hat auch Planungssicherheit hohe Priorität. Daher darf die Überarbeitung der Energieeffizienz-Richtlinie - insbesondere im Hinblick auf die teilweise erst kürzlich durchgeführte Umsetzung - nicht wieder zu abrupten Änderungen und unvorhergesehenen Entwicklungen führen, die Unternehmen belasten.

Die österreichischen Unternehmen setzen bereits seit Jahren wichtige Impulse in Richtung verbesserte Energieeffizienz und nehmen dadurch auch eine Vorreiterrolle im internationalen Wettbewerb ein. Dies gilt einerseits für energieintensive Unternehmen, die angesichts der hohen Energiekosten, die in ihren jeweiligen Betriebsabläufen auftreten, selbst motiviert sind, die Energieeffizienz ihrer Anlagen und Technologien zu steigern. Andererseits tragen Unternehmen mit Innovationen und neuen Technologien in den Bereichen der erneuerbaren Energien, Klimaschutz und Energieeffizienz bedeutend zur Zielerreichung bei. Die größten Potenziale zur Energieeffizienzsteigerung sind zunehmend ausgeschöpft, sodass immer geringere Energieeffizienzgewinne in kosteneffizienter Weise erreicht werden können.

Kohärenz in der europäischen Energiepolitik ist notwendig. Die Fragmentierung von Energiemärkten nimmt zu, nicht ab. Auch die Effizienzrichtlinie trägt dazu bei. Manche Länder operieren mit nationalen Verpflichtungssystemen und mit national angelegten weißen Zertifikaten, andere setzen strategische Maßnahmen. Die Effizienzrichtlinie erzeugt in manchen Ländern Kosten, die auf die Energiepreise aufgeschlagen werden, in anderen nicht. Von unserem Grundansatz ausgehend, dass die Schaffung einheitlicher europäischer Energiemärkte sinnvoll wäre (wie seit langem proklamiert), begrüßen wir das Paket „Clean Energy for all Europeans“. Es besteht jedoch noch erheblicher Diskussions- und Überarbeitungsbedarf.

Konkrete Forderungen der Wirtschaft

- **Keine Verschärfung des Energieeffizienzziels (Art 1 und Art 3)**

Eine Verschärfung des aktuell formulierten EU-Effizienzziels von 27% auf 30% bis 2030 wird abgelehnt. Ausgehend von den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom Oktober 2014 auf EU-Ebene wird ein Ziel von 27% vorgegeben und dieses Ziel soll auch weiterhin indikativ sein. Daran ist auch festzuhalten. Ziele müssen so gesetzt werden, dass sie realistisch erreichbar sind und vielleicht sogar übererfüllt werden. Werden fixierte, verbindliche Ziele nicht erreicht, drohen den Mitgliedstaaten Sanktionen, die die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen schwächen. Eine Verschärfung des Ziels auf 30% oder gar 40% entbehrt einer rationalen Argumentationsgrundlage, weil eine fundierte Evaluierung der bisherigen Umsetzungsergebnisse in den einzelnen Mitgliedstaaten aus unserer Sicht bislang nicht möglich ist. Weiters muss die Möglichkeit bestehen, dass Mitgliedstaaten bei der Festlegung ihrer Ziele den Energieverbrauch in Bezug auf Primär- oder Endenergieverbrauch, Primär- oder Endenergieeinsparung oder auf die Energieintensität beziehen. Die Verschärfung beim generellen EU-Ziel, das nun in Primär- und Energieverbrauch ausgedrückt wird - ist zu streichen.

- **Hineinregieren der Europäischen Kommission bei der nationalen Zielsetzung durch den Governance-Mechanismus wird abgelehnt - Flexibilität muss erhalten bleiben (Art 3)**

Der neue Governance-Mechanismus sieht vor, dass die Europäische Kommission (EK) in die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten eingreifen kann. Entgegen diesem System sollten aber die Mitgliedstaaten vielmehr die Möglichkeit haben, ihre Flexibilität beizubehalten und geeignete Maßnahmen ergreifen zu können, um das nationale 2030-Gesamtziel zu erreichen. Es sollte zusätzlich die Möglichkeit geben, sich an kostengünstigeren Projekten in anderen Mitgliedstaaten zu beteiligen, damit die Ziele gemeinsam erreicht werden können. Grundsätzlich soll die EK den groben Plan vorgeben, ein Hineinregieren in die nationale Kompetenz wird allerdings abgelehnt. Um die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft zu erhalten, ist eine realistische Bewertung der Energieeffizienzpotenziale in Europa erforderlich. Diese Bewertung sollte Grundlage für die Festlegung der Ziele sein. Es darf zu keinen unverhältnismäßigen Lasten für jene Mitgliedstaaten kommen, die bereits zahlreiche (Vor-)Leistungen erbracht haben. Den Mitgliedstaaten dürfen bei Nichterreichung eines verbindlichen Unionsziels keine Sanktionen drohen.

- **Energieeffizienzverpflichtung darf nicht zur Energieeinsparverpflichtung werden (Art 7)**

Generell sollte bei den verpflichtenden Berichtssystemen der Mitgliedstaaten der bürokratische Aufwand so gering wie möglich gehalten werden. Die Mitgliedstaaten sind ohnehin verpflichtet, der Europäischen Kommission über den Governance Prozess nationale Energie- und Klimapläne vorzulegen. Weiters lehnen wir Festlegungen, die über das Jahr 2030 hinausgehen, ab. Der Rat hat sich in seinen Schlussfolgerungen vom 23. Oktober 2014 auf Zielvorgaben bis zum Jahr 2030 geeinigt. Die aktuelle Richtlinie sowie der Richtlinienentwurf sehen Ausnahmemöglichkeiten (Opt-out-Klausel) für den Verkehrssektor vor. Doppelgleisigkeiten und Doppelbelastungen sind zu vermeiden und somit diese Bestimmung beizubehalten. Darüber hinaus sollten auch Doppelbelastungen für Emissionshandelsbetriebe vermieden werden, um die Belastungen für energieintensive Industrieunternehmen nicht weiter zu erhöhen.

- **Anrechenbarkeit der Maßnahmen muss auch nach 2020 gegeben sein (Art 7)**

Essentiell ist, dass Energieeffizienzmaßnahmen, die bis 2020 gesetzt werden, auch in der künftigen Verpflichtungsperiode von 2021 bis 2030 angerechnet werden können, wenn sie in der laufenden Verpflichtungsperiode überzählig sind. Dies ist notwendig, um einen glei-

tenden Übergang zwischen den Verpflichtungsperioden zu gewährleisten. Für Unternehmen, die in den Jahren 2017 bis 2019 große Energieeffizienzmaßnahmen setzten, welche mit umfangreichen Investitionen verbunden sind, muss bereits frühzeitig sichergestellt werden, dass diese Maßnahmen auch über 2020 hinaus anrechenbar sind. Maßnahmen dürfen nicht verfallen. Es darf nicht sein, dass einzelne Unternehmen unter Umständen bestraft werden und möglicherweise trotz Investitionen in Energieeffizienzmaßnahmen zu Ausgleichszahlungen gezwungen werden. In diesem Zusammenhang ist unverständlich, warum Maßnahmen aus der Periode 2014-2020 nicht mehr als 25% der zu setzenden Maßnahmen der Periode 2021-2030 ausmachen sollen. Aus unserer Sicht ist die Möglichkeit des Abzugs im Ausmaß von maximal 25% (zur Reduktion der 1,5% Verpflichtung) zu gering und diese Grenze sollte daher entfallen. Die Anrechnung von Early Actions ist von großer Bedeutung, insbesondere für Mitgliedsländer mit hohem Engagement in den vergangenen Jahren.

- **Beibehaltung der neuen jährlichen Einsparungen von weiteren 1,5 % des jährlichen Energieabsatzes an Endkunden über 2021 hinaus wird abgelehnt**

Einerseits führen der technische Fortschritt und immer strengere legislative EU-Vorgaben zu immer geringeren verbleibenden Potenzialen für Maßnahmen. Andererseits haben gerade die bereits ergriffenen Energieeffizienzmaßnahmen zu einem hohen Effizienzniveau geführt, sodass langfristig immer weniger Maßnahmen mit einem vertretbaren Aufwand realisiert werden können. Zudem ignoriert eine derartige Regelung nationale Unterschiede und Fortschritte. Es ist unbedingt notwendig, bereits umgesetzte Maßnahmen und vorausgehende Errungenschaften einzubeziehen - nicht nur, um das Gesamtziel zu reduzieren, sondern auch um die bisherigen Einsparungsverpflichtungen anzuerkennen. Daher muss von 2021 bis 2030 eine Reduktion des jährlichen Verpflichtungsziels erfolgen.

- **Anpassung des Durchrechnungszeitraums gefordert (Art 7)**

Die kumulativen Energieeinsparungen sollen auf Basis des gemittelten Absatzvolumens der jeweiligen letzten drei Jahre berechnet werden. Aufgrund schwankender Absatzvolumina, z.B. der Energiehändler, sollen sich die kumulativen Endenergieeinsparungen auf das gemittelte Absatzvolumen der letzten drei Jahre beziehen. Ein dreijähriger Durchrechnungszeitraum kann zu sehr hohen Einsparverpflichtungen führen, sodass eine wirtschaftliche Unternehmensführung nicht mehr möglich ist. Die Richtlinie sollte als Alternative zulassen, dass für die Berechnung auch der Absatz des jeweiligen Vorjahres herangezogen werden kann. Nur dadurch kann gewährleistet werden, dass die Erfüllung der Einsparverpflichtung für die Verpflichteten fair und machbar ist.

- **Effizienzverbesserungen durch „Alternative Maßnahmen“ anstatt Verpflichtungssystem (Art 7)**

Die WKÖ spricht sich grundsätzlich gegen eine Weiterführung des Verpflichtungssystems aus. Dieses System verursacht nachweislich einen enormen bürokratischen Mehraufwand für viele Wirtschaftsakteure, gerade aus dem KMU-Bereich. Die Umsetzung mittels alternativer strategischer Maßnahmen kann weitaus effizienter abgewickelt werden. Hier kann der Staat durch entsprechende ordnungspolitische Festlegungen und ein gezieltes Förderwesen für die Zielerreichung sorgen. Die Energieeffizienz-Richtlinie sollte daher prioritär auf Ebene der Mitgliedstaaten ausschließlich durch „Alternative Maßnahmen“ umgesetzt werden, wie es Deutschland aktuell als unbürokratische und effiziente Best-Practice Lösung vorlebt. Sollte das Energieeffizienzverpflichtungssystem weiter aufrecht bleiben, so ist für eine möglichst unbürokratische Umsetzung zu sorgen. Ebenfalls sollte es für Banking und Borrowing einheitliche Regelungen geben (ohne den fakultativen und subsidiären Charakter von Verpflichtungssystemen zu ändern). Als Verpflichtungsperiode sollte ein Zeitraum von mindestens zwei Jahren vorgegeben werden, damit der administrative Aufwand verringert wird und Zacken geglättet werden.

- **Dokumentierte Audits für strategische Maßnahmen werden abgelehnt (Art 7)**

Neu ist, dass nun sowohl im Rahmen der Energieeffizienzverpflichtungssysteme als auch bei alternativen strategischen Maßnahmen dokumentierte Audits als Teil der Mess-, Kontroll- und Prüfsysteme der Mitgliedstaaten durchgeführt werden müssen. Diese Audits sollen gemäß dem vorliegenden Überarbeitungsentwurf bei Energieeffizienzmaßnahmen im Umfang eines statistisch signifikanten Prozentsatzes durchgeführt werden. Da Audits in der Regel mit einer Überprüfung vor Ort verbunden sind, stellt die neue Regelung eine starke Erhöhung des Verwaltungs- und Kostenaufwandes sowohl für die verpflichteten Unternehmen, als auch für die nationalen Behörden dar. Die Einführung von dokumentierten Audits für strategische Maßnahmen ist daher nicht sinnvoll, erschwert die Nutzung dieses Maßnahmenstranges vom Ansatz her und wird daher abgelehnt.

- **Regelung zur Installierung von Wärme- oder Warmwasserzähler unklar und überschießend (Art 9a)**

Insgesamt stellen die unklaren Formulierungen eine Herausforderung dar. Abwechselnd wird von Wärme- oder Warmwasserzählern, individuellen Verbrauchszählern, individuellen Zählern sowie von individuellen Heizkostenverteilern gesprochen. Da nicht erkennbar ist, ob die Begriffe synonym oder unterschiedlich verwendet werden, bedarf es einer klaren Terminologie bzw. einer Definition der unterschiedlichen Begriffe.

Kritisch bewerten wir auch, dass in Gebäuden mit mehreren Wohnungen und in Mehrzweckgebäuden, die über eine zentrale Anlage zur Wärme-/Kälteerzeugung verfügen oder über Fernwärme- und Fernkältenetze versorgt werden, individuelle Verbrauchszähler installiert werden müssen. Bauträgern bzw. Wohnungseigentümern kann aus technischen und wirtschaftlichen Gründen nicht zugemutet werden, die bestehenden Zuleitungen so zu adaptieren, dass Einzelmessungen ermöglicht werden. Zusätzlich können die für elektrische Energie getroffenen Regelungen nicht unverändert für Heizenergie und Warmwasser angewendet werden. Im derzeitigen Heizkostenabrechnungssystem sind derartige Regelungen nicht vorgesehen, weil sie zu enormen Kostenerhöhungen für Endkunden führen würden.

Auch die Option, individuelle Heizkostenverteiler an den einzelnen Heizkörpern zur Messung des Wärmeenergieverbrauchs anzubringen, ist überschießend. Eine durchschnittliche Wohnung hat etwa fünf Radiatoren. Es ist unzumutbar, dass demnach fünf Wärmezähler eingebaut werden müssten. Passivhäuser sind gänzlich aus derartigen Regelung auszunehmen, denn eine individuelle Wärmemessung wäre nicht kosteneffizient und es wären keine weiteren Energieeinsparungen zu erwarten.

Die Umrüstung von bestehenden Heizkostenverteilern auf Wärmezähler erscheint als nicht sinnvoll, weil sich das Heizverhalten der Kunden durch eine andere Erfassungsform nicht reduzieren wird, sondern ausschließlich finanzielle Mehrbelastungen durch Umbaukosten und laufende Messkosten für den Wohnungsnutzer mit sich bringt. Der verpflichtende Einsatz von Wärmezählern würde zu einer signifikanten Verteuerung für den Kunden führen, ohne diesem einen entsprechenden Mehrwert zu bieten.

Unklar bleibt auch, ob die neu installierten Zähler und Kostenverteiler prinzipiell nur mit der Funktionalität der Fernablesbarkeit ausgestattet sein müssen oder auch tatsächlich fernabgelesen werden müssen. Sofern die Zähler zwingend fernabgelesen werden, ist diese Verpflichtung abzulehnen, da die dafür notwendige Infrastruktur erhebliche Mehrkosten verursacht, die vom Konsumenten bezahlt werden müsste.

- **Dringender Novellierungsbedarf bei Energieaudits und Energiemanagementsystemen (Art 8)**

Wenngleich diese Bestimmungen nicht angesprochen werden, sehen wir auch hier Novellierungsbedarf. Wir fordern eine Streichung des einheitlichen Stichtags bei der Auditverpflichtung. Diese Regelung bewirkt, dass alle Verpflichteten im gleichen Zeitraum die Dienstleistung der Auditierung nachfragen. Dies verteuert den Preis der Dienstleistung und mindert tendenziell die Qualität, weil die Kapazitäten nur in beschränktem Ausmaß vorhanden sind. Ist das Datum vorüber, müssen die Auditoren wieder abgebaut werden, weil bis zur nächsten „Welle“ vier Jahren abzuwarten sind. Damit macht sich der Gesetzgeber den möglichen und wünschenswerten Beschäftigungseffekt selbst zunichte. Es lohnt sich für die Marktteilnehmer nicht, Kapazitäten nur für einen kurzen Zeitraum aufzubauen. Weiters fordern wir eine Anpassung der Energieaudit-Verpflichtung. Es besteht nun die Chance, eine europarechtliche Grundlage dafür zu schaffen, dass nicht nur Unternehmen unter einer bestimmten Umsatzgrenze, sondern auch Unternehmungen unter einer bestimmten Energieverbrauchsgrenze von einem verpflichtenden Energieaudit ausgenommen werden. Derzeit ist die rechtliche Situation sehr unbefriedigend, weil sich beispielsweise Händler mit einem hohen Umsatz und einem geringen Energieverbrauch (etwa bloß für Bürogebäude) einem kostspieligen Energieaudit unterziehen müssen. Diese paradoxe Rechtsfolge hat damit zu tun, dass das Ausmaß des Umsatzes und das Ausmaß des Energieverbrauchs nicht notwendigerweise miteinander korrelieren. Wir setzen uns daher mit allem Nachdruck dafür ein, in der Richtlinie ausdrücklich vorzusehen, dass es dem nationalen Gesetzgeber erlaubt ist, Unternehmen mit geringem Energieverbrauch von der Energieaudit-Verpflichtung auszunehmen.