

Vorschlag für eine Richtlinie zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (Neufassung)

Kurzfassung der WKÖ-Stellungnahme

Die WKÖ unterstützt die Intentionen der Europäischen Kommission, den Anteil der erneuerbaren Energien im Energiesystem zu erhöhen. Wir vertreten die Ansicht, dass bei der Förderung von erneuerbaren Energien besonders darauf Bedacht genommen werden sollte, die effizientesten Maßnahmen in der Energieerzeugung einzusetzen und neue Technologien schnellstmöglich zur Marktreife zu bringen, ohne dabei gänzlich auf Marktkräfte zu verzichten.

Um zuverlässige und leistbare Energie zu gewährleisten, gleichzeitig wettbewerbsfähig zu bleiben und Energiearmut zu bekämpfen, muss die zukünftige EU-Politik Anreize für Investitionen schaffen. Für die österreichische Wirtschaft ist eine ganzheitliche Betrachtung der europäischen Energie- und Klimapolitik vorrangig. Dabei muss einerseits darauf geachtet werden, Zielkonflikte (u.a. Erhöhung der erneuerbaren Energie und Energieeffizienz, Minderung der Treibhausgasemissionen) zu vermeiden. Andererseits ist das Potenzial der Digitalisierung zu nutzen, wodurch auch die Verbraucher (sowohl die Unternehmen als auch die Haushalte) gestärkt werden müssen. Verbraucher brauchen einen Rahmen, in dem sie ihre Flexibilität nutzen können und die rechtliche Sicherheit, um selbst zu produzieren und selbst zu konsumieren, zu lagern, zu handeln, zu verkaufen - Stichwort „Demand-Response“.

Erneuerbare Energien müssen auch erfolgreich in das System integriert werden. Dazu braucht es die notwendige Infrastruktur: je flexibler und „smarter“ die Netzstrukturen, desto reibungsloser der Ausbau erneuerbarer Energien und die Energiewende. Um die 2030-Energie- und Klimaziele zu erreichen, muss in Europa der Ausbau der Infrastruktur, die auf einen steigenden Ausbau von Erneuerbaren und Energieeffizienztechnologien ausgelegt ist, forciert werden. Unter dem Aspekt der Technologieneutralität müssen die Technologien der erneuerbaren Energien daran arbeiten, ökonomisch und ökologisch nachhaltiger zu werden.

Konkrete Forderungen der Wirtschaft

- **Das europäische 27%-Ziel bis 2030 muss gemeinsam erreicht werden - Potenziale sind kosteneffizient auszuschöpfen**

Der im Richtlinienvorschlag vorgesehene EU-weite Zielwert von mindestens 27 % bis 2030 entspricht der Vorgabe der Staats- und Regierungschefs aus den Ratsschlussfolgerungen vom Oktober 2014. Diese grundlegende Ausrichtung der europäischen Politik zur Förderung erneuerbarer Energien wird positiv bewertet, darf aber keinesfalls zu einer finanziellen Mehrbelastung führen.

Die Festlegung und Steuerung des übergeordneten Zieles auf europäischer Ebene, ohne gleichzeitig untergeordnete Ziele für die einzelnen Mitgliedsländer festzulegen, birgt jedenfalls die Herausforderung, die Zielerfüllung durch die ebenfalls im „Clean Energy“-Paket vorgeschlagene Governance Verordnung zu gewährleisten. Ein gemeinsames EU-weites Ziel sorgt gleichzeitig dafür, dass die Mitgliedstaaten keine isolierte und damit ineffiziente Förderpolitik für Erneuerbare betreiben sollten. Die Kommission muss im Falle des Abweichens vom Zielpfad dafür sorgen, dass Mitgliedstaaten mit bereits einem hohen Erneuerbaren-Anteil nicht bestraft werden, sondern im Sinne eines europäischen Level-Playing Fields Maßnahmen gesetzt werden, in denen die kosteneffizientesten Ausbaupoten-

ziale liegen. Im Sinne der Stabilität des Systems und der notwendigen Planungssicherheit sprechen wir uns gegen eine Review-Klausel zur nachträglichen Verschärfung des Ziels aus.

- **Fördersysteme müssen harmonisiert und marktorientiert gestaltet werden**

Die WKÖ spricht sich für eine EU-weite Harmonisierung der erneuerbaren Förderpolitik aus. Positiv eingeschätzt wird daher der Ansatz, dass die EU den Mitgliedstaaten - zusätzlich zu den Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien aus 2014 - grundsätzliche Regelungen über die zukünftige Ausgestaltung der Erneuerbaren-Fördersysteme vorgibt. Damit sollen die derzeit oft völlig unterschiedlichen Rahmenbedingungen Schritt für Schritt und EU-weit vereinheitlicht werden.

Auch die Intention, die Fördersysteme stärker an den Marktpreisen auszurichten, wird begrüßt. Denn nur durch transparente und kosteneffiziente Systeme lassen sich Wettbewerbsverzerrungen und Ineffizienzen vermeiden. Es muss sichergestellt werden, dass eine kosteneffiziente Marktintegration aller erneuerbaren Energien in den Strommarkt stattfindet. Förderungen von Strom aus erneuerbaren Energien müssen in transparenter, offener und wettbewerbsfähiger Weise sowie kosteneffektiv und nichtdiskriminierend gestaltet werden.

Die Kommission geht bei der konkreten Ausgestaltung ihrer Vorgaben zu wenig in die Tiefe, und so sind Entwürfe zu Fördermechanismen im Vorschlag nicht enthalten. Diese müssen klarer definiert werden. Beispielsweise sollen anstelle von fixen Einspeisetarifen Investitionsförder- und Ausschreibungsmodelle zur Anwendung kommen. Diese Maßnahmen würden dazu beitragen, erneuerbare Energietechnologien an die Marktreife heranzuführen und die Fördergelder effektiv und sparsam einzusetzen. Nicht vertretbar ist eine fortgesetzte Förderung von Technologien, die sich nach einer angemessenen Entwicklungsphase nicht am Markt behaupten können, aber trotzdem mit Fördergeldern „am Leben erhalten“ werden. Dennoch sollten speziell innovative und potenziell effiziente Anlagen unterstützt werden. Im Falle eines Scheiterns sollte jedoch die Möglichkeit der Einstellung von Fördermodellen eingebaut sein.

- **Schrittweise Öffnung von Fördersystemen wird begrüßt**

Die geplante etappenweise Öffnung der Fördersysteme eines Mitgliedstaates für Erzeugungsanlagen, die in einem anderen Mitgliedstaat gelegen sind, wird tendenziell begrüßt. Damit wird unsere langjährige Forderung erfüllt, dass die Erneuerbaren an den jeweils besten Standorten ausgebaut werden, wo sie Ökostrom zu den günstigsten Kosten erzeugen können. Ergebnis muss ein europäischer Verbund sein, wo jede Region ihre geographischen Vorteile einbringt: Norden Windkraft, Süden Sonnenkraft und Alpenregion Wasserkraft wären drei Eckpfeiler einer faktischen Stromunion.

Die geförderten erneuerbaren Energieprojekte sind jenem Staat anzurechnen, der die finanziellen Mittel zur Verfügung stellt. Die entsprechenden Kooperationsabkommen zur Anrechnung der erzeugten Ökoenergie müssen eine möglichst einfache Aufteilung der Ökostromquoten ohne überbordenden administrativen Aufwand sicherstellen.

Wir weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass wiederum die Betrachtung des gesamten Energiesystems im Vordergrund stehen muss. Diese technische und wirtschaftliche Gesamtbetrachtung muss neben den effizientesten Energieproduktionsstandorten auch Aspekte wie Entfernung zu Energieverbrauchern, Leitungskapazitäten und Transportverlusten usw. einschließen.

- **Investitionssicherheit durch stabile Fördersysteme (Art 6)**

Die WKÖ begrüßt den Vorschlag, dass für Förderungen während ihrer Laufzeit gleiche Rahmenbedingungen gelten müssen. Im Sinne des Vertrauens- und Investitionsschutzes ist es gerade bei langfristigen Investitionen wichtig, dass einmal zugesagte Förderungen nicht nachträglich und zulasten der Begünstigten abgeändert werden dürfen. Um die langfristige Finanzierbarkeit der Fördersysteme sicherzustellen und deren Kosten zu begrenzen, müssen die Mittel möglichst kosteneffizient eingesetzt werden. Die Fördersysteme müssen daher so gestaltet sein, dass neue Technologien rasch an die Marktreife herangeführt werden und die Förderungen dann auslaufen, wenn sich diese Technologien selbständig am Markt behaupten.

- **Berechnung des Anteils von Energie aus erneuerbaren Quellen muss auf wissenschaftlich fundierten Kriterien beruhen (Art 7)**

Die vorgesehene Einführung zusätzlicher CO₂-Einsparkriterien bei der Anrechnung von Biokraftstoffen, flüssigen Biobrennstoffen und Biomasse-Brennstoffen wird grundsätzlich mitgetragen. Dafür braucht es allerdings klare Regeln. Die Berechnung der effektiven CO₂-Einsparungen, insbesondere unter Berücksichtigung der ILUC-Faktoren, ist äußerst kompliziert. Eine wissenschaftlich fundierte und nachvollziehbare Berechnungsbasis wird daher für die vorgesehenen CO₂-Einsparkriterien vorausgesetzt.

- **Maßnahmen zum Abbau und zur Erleichterung administrativer Hürden werden begrüßt**

Höchstmögliche Planbarkeit und somit Investitionssicherheit muss sichergestellt sein. Diesbezüglich sind ua „One-stop-shops“ für Genehmigungsverfahren zu begrüßen. Die vorgesehenen Maßnahmen im Rahmen dieser „One-stop-shops“ müssen zu einer Vereinfachung und Beschleunigung der Zulassungsverfahren führen. Es dürfen keinesfalls zusätzlichen administrativen Hürden entstehen. Wünschenswert wäre in diesem Zusammenhang aber eine auf EU-Ebene verankerte Balance zwischen dem wünschenswerten Ausbau der Erneuerbaren einerseits und den teilweise widersprüchlichen Anliegen der Bürgerbeteiligung und des Umweltschutzes andererseits.

- **Generelle Abschaffung der Herkunftsnachweise wird empfohlen (Art 19)**

Herkunftsnachweise sollten eine transparente Information der Endkunden sicherstellen, welcher Anteil im Energiemix eines Energieversorgers aus erneuerbaren, fossilen oder nuklearen Quellen stammt. Für ein echtes Steuerungsinstrument hat der Markt für Herkunftsnachweise derzeit aber sowohl in der EU als auch in Österreich zu wenig Volumen. Derzeit müssen Zertifikate gekauft werden, egal woher der Strom wirklich stammt - ein Ökoschmäh der Sonderklasse. So kann sich auch Atom- und Kohlestrom mit Ökozertifikaten schmücken. Den Energielieferanten entstehen durch die jährliche Ausarbeitung und den Nachweis der Kennzahlen für die Dokumentation der Herkunftsnachweise samt Wirtschaftsprüfung hohe Kosten, denen kaum ein Nutzen gegenübersteht. Wenn Verbrauchern Ökostrom mehr wert ist, dann sind sie bereit, höhere Preise zu tragen. So mindert sich dann der Zuschussbedarf von selbst. Dem steht aber derzeit die Verschleierung der wahren Herkunft der Stromlieferung durch irreführende Zertifikate entgegen, die nichts mit Ursprungszeugnissen zu tun haben.

Eine europaweit geplante Vereinheitlichung könnte dann zielführend sein, wenn die Herkunftsnachweise den Förderstellen zugewiesen werden und die Erlöse zur Finanzierung der Ökostromförderung verwendet werden.

- **Auslaufen des Einspeisevorrangs entspricht der Forderung kosten-effizienter Fördersysteme (Art 20)**

Die vorrangige Abnahme und Verteilung sowie der vorrangige Netzzugang für erneuerbare Energieträger soll künftig im Rahmen des Marktdesigns geregelt werden. Die Vorschläge der Kommission bilden dazu den Rechtsrahmen, der gleiche Ausgangs- und Wettbewerbsbedingungen für alle Technologien sicherstellen soll. Sämtliche Maßnahmen, die erneuerbare Energieträger näher an den Markt heranführen, werden daher befürwortet. Dies gilt auch für die Berücksichtigung von Gas aus erneuerbaren Energiequellen.

Die vorgesehene Streichung des Einspeisevorranges in der Erneuerbaren-Richtlinie dürfte daher in der Praxis nicht weiter von Relevanz sein. Dies gilt insbesondere für jene brennstofffreien erneuerbaren Quellen, die sich - nach einer Demonstrations- und Entwicklungsphase - mittelfristig auch unter Wettbewerbsbedingungen behaupten können. Durch deren geringe variable Kosten stehen diese Energieformen auf Grund des Merit-Order-Effektes ohnehin an vorderster Stelle, da zur Deckung der Nachfrage die Kapazität aus den günstigsten Kraftwerken zuerst eingespeist werden. Damit sollten auch ohne gesetzlich vorgegebenen Einspeisevorrang jene Ökoenergieformen mit nahezu null Grenzkosten zum Zug kommen. (Das Auslaufen deckt sich auch mit der Prämisse, dass sich die einzelnen Technologien zur Ökostromerzeugung mittelfristig unter Wettbewerbsbedingungen behaupten müssen. So ist es aus Kostengründen nicht vertretbar, unrentable Ökostromtechnologien nach einer angemessenen Entwicklungsphase mit langfristigen Fördergeldern künstlich am Leben zu erhalten.) Hinzu kommt: immer mehr konkurrieren erneuerbare Stromerzeugungen untereinander. Rohstoffbasierende Energie muss abgerufen werden, wenn das System Bedarf hat. Fossiler Strom wird produziert, wenn er dringend benötigt wird. Der Einspeisevorrang ist somit nicht mehr zeitgemäß.

- **Finanzielle und administrative Hürden beim Eigenverbrauch sind zu reduzieren (Art 21 und 22)**

Die vorgesehenen Regelungen zum Recht auf Eigenverbrauch und Einspeisung von überschüssigem Strom ins öffentliche Netz werden grundsätzlich positiv bewertet. Die Reduzierung der derzeit in einigen Mitgliedstaaten noch bestehenden administrativen und finanziellen Belastungen beim Eigenverbrauch und bei der Einspeisung von Erneuerbaren würde dem Energiemarkt mehr Flexibilität verleihen. Eine uneingeschränkte Bevorzugung der Betreiber bzw. der Betreibergemeinschaften von Ökostromanlagen gegenüber den am Markt agierenden Energielieferanten wird jedoch kritisch gesehen. Ein nachhaltig funktionierendes Energiesystem muss auf marktwirtschaftlichen Prinzipien bzw. gleichen Bedingungen beruhen. Ziel muss es daher sein, Ökostrom unter Marktbedingungen erzeugen und vermarkten zu können. Es ist sicherzustellen, dass keine Diskriminierung von Marktteilnehmern entsteht. „Renewable energy communities“ sollen zu gleichen Bedingungen am Markt mit allen Teilnehmern (Energielieferanten und Kunden) agieren.

- **Heizen und Kühlen - Anreize anstatt Verpflichtungen (Art 23)**

Im Bereich Heizen und Kühlen sieht die Richtlinie für die Mitgliedstaaten eine Reihe von Optionen - unter anderem eine kontinuierliche Steigerung des Erneuerbaren-Anteils um jährlich 1 % bis 2030 - vor. Handelt es sich tatsächlich um eine verpflichtende Regelung,

zusätzlich zu den bestehenden europäischen und nationalen Zielvorgaben, ist dieser Artikel ersatzlos zu streichen. Ein weit effektiverer Ansatz ist unseres Erachtens, Anreize für Mitgliedstaaten zu setzen. Diese Anreize müssen dazu führen, technisch-wirtschaftliche Potenziale zu erkennen, sie umzusetzen sowie Forschungsmaßnahmen zu forcieren, um den Anteil Erneuerbarer im Wärme- und Kältesektor zu erhöhen.

Die WKÖ begrüßt eine kosteneffiziente und wirtschaftliche Nutzung von Abwärme. Insofern soll es Fernwärmeunternehmen ermöglicht werden, Abwärme aus angeschlossenen (Industrie)anlagen in ihr Netz zu integrieren, vorausgesetzt dies ist ökonomisch und technisch sinnvoll. Eine Durchleitung von Fernwärme Dritter, im Sinne einer direkten Wärme- bzw. Kälteversorgung an angeschlossenen Kunden, wird abgelehnt.

- **Stabile Rahmenbedingungen im Transportbereich notwendig (Art 25)**

Auf europäischer Ebene wurde erst im September 2015 mit der sogenannten iLUC Richtlinie eine Deckelung des Anteils von konventionellen Biokraftstoffen (Biokraftstoffe der ersten Generation) auf 7,0 % festgelegt, um der „Teller versus Tank“ Diskussion zu begegnen. Der Vorschlag, den anrechenbaren Anteil konventioneller Biokraftstoffe nun schrittweise auf 3,8 % zu senken, hätte zur Folge, dass Investitionen in Produktionsinfrastruktur für Biokraftstoffe auf Grund der zukünftig fehlenden Auslastung verloren wären. Dies ist besonders kritisch zu bewerten, da durch diese Maßnahme Investitionen in Produktionsinfrastruktur für Biokraftstoffe - die durch hohe Investitionskosten und lange Amortisationszeiträume geprägt ist - auf Grund der zukünftig fehlenden Auslastung verloren wären. Ein massiver Vertrauensverlust und nachteilige Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort wären die logische Folge.

Gleichzeitig fordert die Kommission die Anhebung des Ziels für sogenannte „fortschrittliche Biokraftstoffe“ (advanced biofuels) auf 3,6% bis 2030. Berücksichtigt man die vorhandenen Produktionskapazitäten, die Verfügbarkeit von notwendigen Rohstoffen sowie die hohen Produktkosten, ist zu bezweifeln, ob ein derartiges Ziel realistisch erreichbar und wirtschaftlich ist. Zu bevorzugen wäre stattdessen ein indikatives Ziel, welches über Anreize (z.B. Mehrfachanrechenbarkeit) erreicht werden soll. Auch die Begrenzung des energetischen Anteils von Feedstock gemäß Annex IX Part B auf 1,7 % unterminiert Anstrengungen, zunehmend mehr abfallbasierte Ausgangsstoffe einzusetzen. Neue Technologien wie „Power to Gas/Hydrogen“ sollten diesbezüglich jedenfalls berücksichtigt werden.

Generell kritisch bewertet wird hier die Zweiteilung der „fortschrittlichen Biokraftstoffe“ in Annex IX Teil A und Teil B Kraftstoffe. Essentiell für das Gelingen der Reform der Erneuerbaren-Richtlinie ist, dass zukünftig eine harmonisierte Anrechnung der Maßnahmen über Mitgliedsstaatsgrenzen hinaus für die Inverkehrbringer sichergestellt und ein europäisches Level-Playing-Field geschaffen wird.