AMT DER NIEDERÖSTERREICHISCHEN LANDESREGIERUNG
Gruppe Landesamtsdirektion
Abteilung Landesamtsdirektion/Europareferat
3109 St. Pölten, Landhausplatz 1

Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, 3109

An die
Verbindungsstelle der Bundesländer
Schenkenstraße 4
1014 Wien

Beilagen

LAD1-ER-2701/308-2011
Kennzeichen (bei Antwort bitte angeben)

E-Mail: post.lad1@noel.gv.at
Fax 02742/9005-13610 Internet: http://www.noe.gv.at
Bürgerservice-Telefon 02742/9005-9005 DVR: 0059986

Bezug	BearbeiterIn	(0 27 42) 9005 Durchwahl	Datum
	Dr. Wolfgang Traußnig	12873	20. Juli 2011

Betrifft
EU;Vorschlag für eine Richtlinie (RL) zur Energieeffizienz und zur Aufhebung der RL 2004/8/EG und 2006/32/EG, KOM(2011)370; Ersuchen des BMWFJ

Bezugnehmend auf das Schreiben VST-6693 vom 29. Juni 2011 teilt das Amt der NÖ Landesregierung Folgendes mit:

Der Entwurf veranlasst zu folgenden grundlegenden Anmerkungen:

1. *Subsidiaritätsbedenken*
   Der Entwurf schränkt nationale Entscheidungen unangemessen ein. Dies gilt im Besonderen für die in Art. 4, 6, 10 und 15 vorgesehenen Regelungen, die mit dem Subsidiaritätsprinzip nicht vereinbar sind.

1. *Finanzielle Auswirkungen*
   Über die finanziellen Auswirkungen bzw. über die Aufbringung der zur Umsetzung der Maßnahmen erforderlichen Mittel enthält der Entwurf keine konkreten Angaben.

2. *Ziele*

   a) *Bis 2020 soll EU-weit eine Primärenergieeinsparung von 20 % (Bezugsjahr im Richtlinientext nicht angegeben; daher relativer Wert) erreicht werden, wofür allerdings eine Verringerung um 368 Mio. t ROE (absoluter Wert) vorgegeben wird. Ob diese beiden Zielwerte im Jahr 2020 zum gleichen Ergebnis führen, scheint mehr als fraglich. Den einzelnen Mitgliedstaaten wird vorläufig kein nationales Energieeffizienzziel, wie dies beispielsweise bei der Ökoenergie vorgesehen ist, auferlegt. Da nicht erkennbar ist, ob die verpflichtenden Maßnahmen ausreichend sein werden, um das angepeilte EU-weite Ziel von 20 % (relativer Wert) bzw. von 368 Mio. t ROE (absoluter Wert) zu erreichen, scheint es notwendig, jedem Mitgliedstaaten anstelle konkreter Maßnahmen ein nationales Ziel vorzugeben. Dies scheint auch im Hinblick auf das Subsidiaritätsprinzip erforderlich.*

   b) *Die Ziele beziehen sich allgemein auf die Primärenergieeinsparung. Allerdings stellen die Art. 4 bis 9 auf den Endenergieverbrauch und lediglich die Art. 10 bis 12 auf die Primärenergie ab. Es ist daher eine EU-weit harmonisierte und einheitliche Umrechnungsmethode (von Endenergie auf Primärenergie) festzulegen.*

   c) *Entgegen der geltenden Richtlinie 2006/32/EG stellt der Entwurf auf bisher geleistete Energieeffizienzmaßnahmen (early actions) nicht ab. Andere Mitgliedstaaten haben im Vergleich zu Österreich noch kein hohes Energieeffizienzniveau, welches erfahrungsgemäß anfänglich durch Erstmaßnahmen noch „kostengünstig" erreicht werden kann. Insbesondere im Bereich der Gebäudesanierung (vgl. nationaler Endenergieeffizienzaktionsplan) wurden in Ö bereits zahlreiche Vorleistungen wie etwa thermische Sanierung, Kesseltauschaktionen usw. erbracht. Bei Nichtanrechnung der early actions werden Mitgliedstaaten benachteiligt, welche bereits erhebliche finanzielle Anstrengungen im Sinne der geltenden Richtlinie vorgenommen haben. Im Übrigen wäre klar zu stellen, ob die Energieeffizienzziele bis 1. Jänner 2010 oder 31. Dezember 2020 zu erreichen sind.*

3. *Energieeffizienz versus Energiesparen*

   Auch zukünftig ist von einer steigenden Ausstattung im privaten und öffentlichen Bereich auszugehen, sodass nicht die Einsparung als absoluter Wert sondern die

Energieeffizienz im Vordergrund stehen sollte. Energieeffizienz kann nicht mit Energiesparen gleich gesetzt werden. Energieeinsparung führt möglicherweise zu industriellen Einschränkungen sowie Komfortverlusten. Dies ist jedenfalls nicht im Sinne der geltenden Richtlinie und wird auch nicht im Sinne des Entwurfes sein.

4. *Definitionen*

Um die Lesbarkeit und die Verständlichkeit der Richtlinie zu erhöhen sowie um eine EU-weite Sicht der Dinge zu gewährleisten, sollte in Definitionen nicht auf bestehende Richtlinien verwiesen werden (vgl. z. B. Art. 2 Z. 8 bzw. 14) und wären folgende Begriffe zusätzlich zu definieren:

- *Primärenergieeinsparung (absoluter oder relativer Wert?)*
- *Endenergieverbrauch*
- *Energie*
- *Kleine und mittlere Unternehmen*
- *Verteilerstation*
- *Nutzer*
- *Energieeffizienzverpflichtungssystem*
- *Energieeffizienzplan*
- *Energieeffizienzmaßnahmen (Vgl. Art 3 lit. h der RL 2006/32/EG)*

nicht ausreichend definiert sind:

- *Primärenergieverbrauch (was bedeutet „nicht energetische Nutzungsform")*
- *Öffentliche Einrichtung (gemäß Richtlinie 2004/18/EG wird unter öffentlicher Einrichtung ein sehr weiter Begriff verstanden, sodass beispielsweise auch die anerkannten Religionsgemeinschaften und deren Gebäude (z. B. Kirchen) darunter fallen; auch Körperschaften des öffentlichen Rechts, wie Wirtschaftskammer, Arbeiterkammer oder Landwirtschaftskammer etc. wären von dieser Begriffsbestimmung erfasst. Es wäre daher die Aufnahme von Ausnahmetatbeständen zu prüfen.)*
- *Energieverteiler (Verteilernetzbetreiber verkaufen keinen Strom bzw. kein Gas an Dritte. Daher bedarf es einer Richtigstellung im Rahmen der Begriffsbestimmung.)*
- *Effiziente Fernwärme und -kälte (ein effizientes Fernwärmesystem wird durch einen Primärenergiefaktor von mindestens 0,8 definiert. Es sind einheitliche europäische Berechnungsmethoden bzw. Normen für die Berechnung des Primärenergiefaktors*

zu determinieren, damit sicher gestellt ist, dass alle Mitgliedstaaten gleiche Berechnungsgrundsätze anwenden. Im Hinblick auf die Richtlinie 2009/28/EG wäre auch ein verbindlicher Prozentsatz für einen Anteil erneuerbarer Energieträger vorzugeben.

- *Erhebliche Modernisierung (Es bedarf einer Überprüfung der Alternative zu den 50 % der Investitionskosten; ab wann liegt eine „erhebliche Modernisierung" im Hinblick auf die Aktualisierung der Genehmigung vor.)*
  Festgehalten wird, dass die in der Richtlinie 2006/32/EG verwendeten Begriffe soweit als möglich beibehalten werden sollten (z. B. öffentlicher Sektor, privater Sektor).

5. *Öffentliche Einrichtungen*
   Es wird nicht der bisherige Energieeffizienzstandard des Gebäudebestands berücksichtigt. Es wird derjenige bestraft, der bereits energetisch saniert hat. Early actions sind nicht berücksichtigt. Die Frist für die komplette Inventarisierung scheint zu kurz zu sein. Nicht geklärt ist, wie die öffentliche Hand die Gebäudesanierung finanzieren soll. Auf die Anmerkungen zur Begriffsbestimmung „öffentliche Einrichtung" wird verwiesen.

   Im Sinne der Subsidiarität wird dringend angeraten, den Mitgliedsstaaten im Bereich des öffentlichen Sektors fixe Ziele unter Anrechnung von early actions, aber keine konkreten Maßnahmen vorzugeben. Wie diese Ziele zu erreichen sind, hat der Mitgliedsstaat selbst zu entscheiden.

6. *Energieeffizienzverpflichtungssysteme*
   Den Mitgliedstaaten wird eine Wahlmöglichkeit eingeräumt. Entweder werden bestimmte Unternehmen verpflichtet, entsprechende Ziele zu erreichen oder es werden durch freiwillige Vereinbarungen und/oder durch Fördermaßnahmen des Staates gleiche Ziele verwirklicht.

   Die Verpflichtung der Unternehmen hätte zur Folge, dass diese für ein Verhalten Dritter bestraft werden, das sie nicht beeinflussen können. Unternehmen haben keine Möglichkeit, ihre Endkunden zu Energieeinsparungen zu zwingen. Eine Haftung der Unternehmen für ein durch sie nicht beeinflussbares Verhalten verstößt gegen EU-

Recht. Nach der Rechtssprechung des EuGH gilt der Grundsatz der persönlichen Verantwortlichkeit. Dieser Grundsatz wird insbesondere aus dem Rechtsstaatsprinzip und dem Schuldprinzip abgeleitet und gebietet, dass eine Person nur für ihre eigenen Handlungen verantwortlich gemacht werden kann. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die einzelnen Energiefördersysteme in den Mitgliedsstaaten aufgrund nationaler unterschiedlicher Gegebenheiten stark voneinander abweichen. Die Pflicht zur Einführung von „Energieeffizienzverpflichtungssystemen" würde bestehende Förderstrukturen bzw. Freiwillige Vereinbarungen massiv stören. Die Pflicht zur Einführung von Energieverpflichtungssystemen verstößt daher gegen das Subsidiaritätsprinzip.

Ungeachtet dieses Umstandes erscheint der Prozentsatz von 1,5 äußerst ambitioniert.

Der Entwurf stellt auf bereits geleistete Energieeffizienzmaßnahmen (early actions) nicht ab. Es wird daher gefordert, dass die Energieeinsparungen unter Berücksichtigung von early actions festzulegen sind.

Weiters ist festzuhalten, dass die Verpflichtung der Unternehmen generell fragwürdig ist, da die verbrauchte Energiemenge primär von der Witterung und bezüglich der Gewerbe- und Industriekunden von der konjunkturellen Entwicklung abhängig ist. Auf diese externen Faktoren haben Energieunternehmen keinen Einfluss.

Als EU-weiter Energieeinsparrichtwert werden 368 Mio. t ROE als absolute Größe vorgegeben. Die Energieeffizienzverpflichtungssysteme stellen jedoch auf den Endenergieverbrauch und somit auf einen relativen Wert ab, der sich jährlich verändert. Somit variiert jährlich die Menge der Energieeinsparungen. Dies könnte insbesondere für Österreich bei 2 bis 3 aufeinander folgenden kälteren Witterungsperioden bedeuten, dass ein hoher Beitrag zum EU-weiten Energieeinsparwert von 368 Mio. t ROE geleistet werden muss. Dies führt dazu, dass nördlich gelegenere Mitgliedstaaten mehr zur Erreichung des absoluten EU-weiten Einsparwertes beitragen müssen. Dies dürfte eine Ungleichbehandlung der Mitgliedstaaten darstellen.

Rechtlich weit weniger problematisch ist die geltende Regelung in Art. 6 Abs. 2 der

Richtlinie 2006/32/EG, welche dem Subsidiaritätsprinzip wesentlich besser entspricht. Gemäß dem zweiten nationalen Energieeffizienzaktionsplan wird Österreich seine Energieeffizienzziele nach der geltenden Richtlinie erreichen. Mit den bisherigen Systemen der Länder sowie des Bundes, den early actions und den „freiwilligen Vereinbarungen" besteht in Österreich ein erfolgreiches und erprobtes Modell. Dieses erfolgreiche und erprobte Modell sollte entsprechend ausgebaut werden und auch in Hinkunft bestehen bleiben.

7. *Verbrauchserfassung und informative Abrechnung*
   Die Verpflichtung, bis spätestens 1. Jänner 2015 eine auf dem tatsächlichen Verbrauch basierende monatliche Rechnung für alle Strom-, Erdgas- und Fernwärmekunden zu erstellen, ist nicht realisierbar. Um den Forderungen an die monatliche Rechnungslegung nachzukommen, müsste bei nicht lastprofilgemessenen Kunden entweder monatlich in der Kundenanlage abgelesen werden oder elektronische fernauslesbare Zähler bis 2015 eingebaut werden. Smart Metering ist derzeit nicht umgesetzt, die Rahmenbedingungen und technischen Standards sowie die regulatorische Anerkennung der mit der Realisierung verbundenen Kosten sind derzeit auf EU-Ebene sowie auf nationaler Ebene nicht geklärt. Der im 3. Binnenmarktpaket festgelegte Fahrplan sieht vor, dass nach einer im Mitgliedsstaat positiven durchgeführten Kosten-Nutzen Analyse bis 2020 rund 80 % der Kunden mit Smart Metering auszustatten sind. Ein Abgehen von diesem Fahrplan ist sachlich nicht gerechtfertigt.

   Eine Ausdehnung auf den Fernwärmebereich, der von den Regelungen des 3. Binnenmarktpaketes nicht betroffen ist und bei dem es daher bislang keine Überlegungen für intelligente Zähler gegeben hat, wird abgelehnt.

   Verschärft werden die Bestrebungen durch Anhang VI, wo ein Dateninterface je Zähler vorgeschrieben wird, anhand dessen, der Kunde (oder ein Dritter) die Daten elektronisch auslesen kann, um Potentialstudien machen zu können. Darüber hinaus sieht Anhang VI Punkt 1.1. vor, dass der Kunde und Dritte zusätzliche private Informationen erhält. Der Zugang von Dritten zu Daten des Kunden ist aus Datenschutzgründen abzulehnen.

Im Anhang VI 1.2 und Art 8 gibt es die Möglichkeit, bei Unwirtschaftlichkeit weiterhin mit Heizkostenverteilern bei der Fernwärmeversorgung abzurechnen. Allerdings sind nur mehr elektronische Heizkostenverteiler möglich, da ein Display mit der Anzeige notwendig ist – inklusive Datenspeicher der Vorjahre. Eine Umrüstung der gebräuchlichen Verdunstungsheizkostenverteiler wäre notwendig.

Die monatliche, unentgeltliche Abrechnung für alle Kunden stellt eine Verschärfung der zuletzt durch die Umsetzung des 3. Binnenmarktpaketes in Österreich eingeführten gesetzlichen Regelungen dar.

8. *Förderung von Effizienz bei der Wärme- & Kälteversorgung*
   Die in Art. 10 vorgeschriebenen Effizienzmaßnahmen bei der Wärme- und Kälteversorgung verstoßen gegen das Subsidiaritätsprinzip. So haben die Mitgliedsstaaten nach Art. 10 Abs. 1 die zu entwickelnden Wärme- und Kältepläne in den lokalen und regionalen Raumordnungsplänen zu berücksichtigen und die Auslegungskriterien des Anhangs VII der Richtlinie zu erfüllen.

   Darüber hinaus verstößt auch die in Art. 10 Abs. 3 vorgeschlagenen Verpflichtungen, neue Wärmekraftwerke nur noch in Kraft-Wärme-Kopplung zu betreiben, gegen das Subsidiaritätsprinzip. So dürfte die notwendige Errichtung flexibler Gaskraftwerke, die zum Ausgleich fluktuierender erneuerbarer Energien benötigt werden. Zukünftig sollen thermische Kraftwerke an Standorten errichtet werden, welche sich in Ballungszentren befinden. Dies ist aus genehmigungsrechtlicher Sicht wenig realistisch. Weiters schränkt dies die Unternehmensfreiheit ein, da grundsätzlich der Kraftwerksbetreiber im Sinne seines Unternehmensrisikos zu entscheiden hat, ob neue Erzeugungsanlagen wirtschaftlich als KWK betrieben werden können. Darüber hinaus berücksichtigt der Entwurf nicht die bestehenden Regelungen betreffend EU ETS Systematik (Emissionshandel), da Energieversorger zum einen für den Kauf von Emissionszertifikaten und zum anderen für die im Entwurf vorgesehenen Energieeffizienzinvestitionen Aufwendungen zu tätigen haben und somit doppelt belastet werden.

   Zwar können die Mitgliedsstaaten Ausnahmen bei der Kommission anmelden. Diese bedürfen jedoch erst der ausdrücklichen Billigung durch die Kommission. Ein Mehrwert

unionsweiter Vorgaben vor dem Hintergrund des beschleunigten Umbaus unserer Energieversorgung hin zu erneuerbaren Energien ist insoweit nicht zu erkennen. Unionsweite Vorgaben in diesem Sinne gefährden die energiepolitischen Ziele der EU.

Weiters ist die Frist für die Erstellung eines nationalen Wärme- und Kälteplanes für den Ausbau des Potentials für hocheffiziente KWK (lokale und regionale Entwicklungspläne einschließlich städtischer und ländlicher Raumordnungspläne) zu kurz.

Der vorgesehene prinzipielle Anschlusszwang neuer Industrieanlagen über 20 MW an bestehende Fernwärmenetze innerhalb der in Anhang VIII determinierten Distanzen ist ökonomisch und ökologisch nicht vertretbar und beschneidet die unternehmerische Freiheit der Unternehmen.

Die Nutzung von Abwärme – siehe Definition Abwärme (ÖNORM EN 15316-4-5)– erscheint aber insofern sinnvoll, wenn dadurch keine vorhandenen Abwärmenutzungen (aus dem Kraftwerksbereich, der Reststoffnutzung, der Müllverbrennung, Abwärme von Industriebetrieben ...) oder keine vorhandenen Einspeisungen aus erneuerbaren Energien verdrängt werden.

Wenn industrielle Abwärme in Fernwärmenetze eingespeist wird, zieht dies nicht immer positive Umwelteffekte nach sich. Da in Österreich ein Großteil der Fernwärme aus KWK- Anlagen erzeugt wird (75%), würde in vielen Fällen Abwärme gegen Abwärme ersetzt werden, wodurch es zu keiner Verringerung der CO2 Emissionen kommt. Die Wärme der (im KWK-Betrieb hocheffizienten) Heizkraftwerke müsste dann teilweise weggekühlt werden.

Sinnvolle Kooperationen zwischen Industrie und kommunaler Wärmeversorgung sind in Österreich bereits vielfach vorhanden. Ein Zwang, Anlagen mit jeglicher Überschusswärme innerhalb von den in Anhang VIII determinierten Distanzen und Wärmebedarfspunkten an Netze anschließen zu müssen, erscheint jedoch auch aus energetischer Hinsicht kritisch. Eine KWK-Anlage könnte dann nicht mehr im „typischen" KWK-Betrieb gefahren werden, weil industrielle Abwärme eingespeist werden muss.

Unbeschadet der Unwirtschaftlichkeit – bei durchschnittlichen Laufmeterkosten von ca. 1.000 EURO – ist nicht erkennbar, ob der Netzbetreiber oder der Betreiber der Abwärmeanlage die Anschlusskosten zu tragen hat. Eine Verpflichtung zur Einspeisung von industrieller Abwärme wird daher abgelehnt.

Es sollte daher im Sinne des Subsidiaritätsprinzips dem Mitgliedsstaat überlassen werden, Regelungen in Bezug auf die Einspeisung von industrieller Abwärme einzuführen.

9. *Überprüfung und Überwachung der Durchführung*
   Die Daten für das jährliche Energieeffizienzmonitoring werden verwendet, um Diskrepanzen zwischen bester verfügbarer Technologie (BAT) und tatsächlichen Energieeffizienzen aufzuzeigen und Gegenmaßnahmen gegebenenfalls auf Vorschlag der Kommission in den Kraftwerken einzuleiten. Diese Regelung ist jedenfalls für Anlagen, welche im EU ETS (Emissionshandel) sind, abzulehnen.

10. *Energieübertragung/-fernleitung und –verteilung*
    Bereits in der Vergangenheit wurden Energieeffizienzpotentiale der Gas-, Strom, Fernwärme- und Fernkälteinfrastrukturen von den Netzbetreibern erhoben und aus dem Blickwinkel der Wirtschaftlichkeit größtmöglichst ausgeschöpft bzw. optimiert. Auch im Rahmen der Realisierung intelligenter Netze werden Netzbetreiber bestrebt sein, bestmögliche Maßnahmen zur Optimierung der Energieeffizienz zu setzen. Die diesbezüglichen Regelungen des Artikels XII erscheinen daher überzogen

11. *Umrechnungsfaktoren*
    Der Entwurf geht von einem niedrigen Wirkungsgrad des Kraftwerksparks aus:

    Der vorgeschlagene EU Konversionsfaktor (Primärenergieeffizienz-Faktor) von 2,5 basiert auf Daten aus 2002 für Maßnahmen mit einem Zielhorizont 2020 sowie darüber hinaus und berücksichtigt keineswegs die Effizienzsteigerungen bei konventionellen Kraftwerken und die zunehmende Einspeisung erneuerbarer Energien. Somit widerspiegelt dieser EU Primärenergiefaktor von 2,5 nicht die fundamentalen Änderungen der Energieaufbringung in der Elektrizitätswirtschaft der letzen Jahre in

Europa, insbesondere nicht im gemeinsamen Marktgebiet zwischen Deutschland und Österreich.

Ein statischer Faktor von 2,5, welcher über eine Dekade hinweg, zum Beispiel die Performance eines Heizungssystems eines Gebäudes bewertet, ist eine unhaltbare Diskreditierung von Stromanwendungen. Daher bedarf es eines auf aktuellen Daten fußenden Primärenergiefaktors für Strom, welcher in zwei Jahresschritten aktualisiert werden müsste, um den positiven ökologischen Veränderungen (Ökostromgesetz in Österreich; EEG in Deutschland) ausreichend Rechnung zu tragen.

Ein Primärenergiefaktor von 2,5 bei Strom würde sich katastrophal auf alle Default-Werte für Effizienzmaßnahmen durch „fuel switch" bei Kunden auswirken. Eine Forcierung von Wärmepumpen oder E-Fahrzeugen wäre vollkommen konterkariert, eine Zielerreichung durch Umstieg auf innovative Stromanwendungen unmöglich.

Zwar können die Mitgliedstaaten einen abweichenden Faktor definieren, was im Lichte der Diskussion in Österreich und beim bereits gegebenen Anlassfall der Eco-Design und Labelling RL (2,5 fixiert) unwahrscheinlich erscheint.

Es ist daher jedenfalls sicherzustellen, dass ein auf aktuellen Daten beruhender EU Primärenergiefaktor determiniert ist, da insbesondere für Österreich aufgrund der effizienten thermischen Kraftwerke sowie des hohen Wasserkraft- und Ökostromanteils ein österreichischer Primärenergiefaktor mit aktuellem Datenmaterial wesentlich niedriger ist.

12. *Übergangsbestimmungen*

Der Fahrplan sieht vor, dass bis Herbst 2012 die Richtlinie im Mitentscheidungs-verfahren verabschiedet und dann mit einem zusätzlichen Zeitfenster von 12 Monaten in die nationale Gesetzgebung zu implementieren ist. Dies bedeutet, dass nach derzeitigem Stand bis spätestens Ende 2013 der vorliegende Entwurf national umzusetzen ist.

Wie in den vorstehenden Ausführungen dargestellt, ist eine sinnvolle Umsetzung dieses Zeitplans durch die betroffenen privaten und öffentlichen Einrichtungen angesichts der Fülle und Vielfalt der vorgesehenen Verpflichtungen zu bezweifeln.

Festzuhalten ist, dass die Richtlinie 2006/32/EG - unbeschadet der Verpflichtungen der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit den Fristen für die Umsetzung in innerstaatliches Recht - ab dem Schlusstermin für die Umsetzung des vorliegenden Entwurfes aufgehoben wird. Art. 4 Abs. 1 bis 4 und die Anhänge I, III und IV der Richtlinie 2006/32/EG sollen ab 1. Jänner 2017 aufgehoben werden. Dies bedeutet, dass die Richtlinie 2006/32/EG in nationales Recht jedenfalls umzusetzen ist.

NÖ Landesregierung
Im Auftrag
Dr. T r a u ß n i g

NIEDERÖSTERREICH
@ AMTSSIGNATUR

Dieses Schriftstück wurde amtssigniert.
Hinweise finden Sie unter:
www.noe.gv.at/amtssignatur