

Stellungnahme zum Entwurf der Leitlinien für staatliche Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2022

Kontakt: Bundesverband Bioenergie (BBE)
Tel.: 030 27 58 179 - 21
Email: buecheler@bioenergie.de

Der Bundesverband Bioenergie e.V. (BBE) ist der Dachverband der bundesdeutschen Bioenergiebranche. Im BBE sind die Marktakteure entlang der gesamten Wertschöpfungskette des biogenen Strom-, Wärme- und Kraftstoffmarktes organisiert: vom Biomasseanbau und ihrer Bereitstellung über den Maschinen- und Anlagenbau, bis hin zu der Planung und dem Betrieb von Bioenergieanlagen in den unterschiedlichen Sektoren.

Allgemeine Anmerkungen:

Der effektive Schutz des Klimas erfordert eine schnell wirksame Reduzierung des Treibhausgasausstoßes und die Kompensation von unvermeidlichen Restemissionen durch den Entzug von Treibhausgasen (THG) aus der Atmosphäre. Mit dem Green Deal, dem Klimagesetz und dem „Fit for 55“-Paket setzt die EU den Rahmen für den Klimaschutz. In diesem Zusammenhang stellt der Entwurf für die neuen Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfeleitlinien (KUEBLL) wichtige Leitplanken für die Mitgliedsstaaten für den Ausbau erneuerbaren Energien und Klimaschutzmaßnahmen dar. Es ist deshalb von großer Bedeutung, dass die KUEBLL auf die Klima- und Energieziele des Klimagesetzes und des „Fit for 55“-Paketes abgestimmt sind und den Mitgliedsstaaten den nötigen Spielraum für die Erreichung der EU-Ziele geben. Der Übergang zur THG-Neutralität wird eine noch nie dagewesene und vor allem kurzfristig notwendige Investitionsbereitschaft bzw. finanzielle Mobilisierung erfordern. Staatliche Beihilfen werden dabei eine Schlüsselrolle spielen, um die benötigten Innovationen anzureizen und die in großem Umfang erforderlichen Investitionen in klimafreundliche Technologien zu ermöglichen.

Gegenüber 1990 sind die THG-Emissionen der EU bis 2019 bereits um 24 % gesunken¹. In den noch verbleibenden Jahren bis 2030 muss demnach eine THG-Minderung um rund 30 % erreicht werden, um das EU-Ziel einer Reduzierung von 55 % weniger THG als 1990 zu erreichen. Dies verdeutlicht die enorme, kurzfristige Herausforderung, vor der die EU steht. Die Bioenergiebranche ist überzeugt, einen entscheidenden Beitrag zur Erreichung der Klimaziele leisten zu können, besonders in den Bereichen, wo andere Klimaschutztechnologien an ihre Grenzen stoßen. Bioenergieanlagen stellen nicht nur gesicherte und regelbare Leistung im Strom- und Wärmesektor bereit, sondern trugen 2020 in Deutschland mit 88 % der erneuerbaren Energien im Verkehr den weit überwiegenden Anteil der THG-Minderung. 2020 lieferte Bioenergie² in Deutschland jeweils 20 % der erneuerbaren Bruttostromerzeugung und 85 % des erneuerbaren Endenergieverbrauchs im Bereich Wärme und Kälte. Bioenergie stellt damit einen unverzichtbaren Beitrag für einen insgesamt nötigen massiven Ausbau der erneuerbaren Energien in allen Anwendungsbereichen bereit. Die Netto-THG-Einsparung aus dem Einsatz der Bioenergien betrug damit in 2020 rund 71 Mio. t CO₂, was etwa einem Zehntel der deutschen Gesamtemissionen des Jahres entspricht.³

Aus Sicht des BBE müssen bei der Überarbeitung der KUEBLL die folgenden Punkte Berücksichtigung finden:

¹ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Greenhouse_gas_emission_statistics_-_emission_inventories

² Einschließlich Klär- und Deponiegas sowie biogene Abfälle

³ https://www.erneuerbare-energien.de/EE/Navigation/DE/Service/Erneuerbare_Energien_in_Zahlen/Zeitreihen/zeitreihen.html und https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/2546/dokumente/2021_03_10_trendtabellen_thg_nach_sektoren_v1.0.xlsx

- 1) Die überarbeiteten KUEBLL müssen mit den Rechtstexten im Klima- und Energiebereich kohärent sein. Dies betrifft zum einen die Frage der Gültigkeitsdauer, die aus dem Entwurf noch nicht hervorgeht, und für die der BBE eine Synchronisierung mit den klima- und energiepolitischen Zielen der EU bis 2030 jedoch für inhaltlich sinnvoll und wirtschaftlich angebracht hält. Zum anderen dürfen die KUEBLL keine willkürliche neue Kategorie erneuerbarer Energien einführen, beispielsweise "erneuerbaren Energiequellen ohne Luftverschmutzung". Aus Sicht des BBE wäre dieses Vorgehen absolut inakzeptabel und würde die Kohärenz mit bestehendem EU-Recht [RED II – (EU) 2018/2001] untergraben. Zudem erfüllen die Anlagen die gesetzlichen Anforderungen an die Luftreinhaltung als Voraussetzung für die Betriebsgenehmigung.
- 2) Nachhaltige Biokraftstoffe mit geringem Risiko indirekter Landnutzungsänderung (iLUC) sollten als eine der wichtigsten bestehenden Klimaschutzmaßnahmen anerkannt und unterstützt werden. Dabei sind auch die Koppelprodukte „Eiweißfuttermittel“ besonders aus EU-Anbau („Farm-to-Fork“-Strategie) zu berücksichtigen. Der hiermit verbundene Gesamtbeitrag Beitrag zur Minderung der Treibhausgasemissionen und zur Reduzierung des Flächendrucks in Drittstaaten muss beibehalten und auch anerkannt werden.
- 3) Die betriebliche Förderung abgeschriebener Bioenergieanlagen sollte erlaubt sein, da sie den Einsatz erneuerbarer Energien garantiert und die Rückfallwahrscheinlichkeit zur Verwendung fossiler Energieträger minimiert.
- 4) Das Tempo der Dekarbonisierung des Wärmesektors muss erhöht werden, wie es auch aus dem Entwurf zur Überarbeitung der RED II [(EU) 2018/2001] hervorgeht. Die KUEBLL sollten Anreize für Investitionen in erneuerbare Wärmelösungen schaffen, einschließlich Fernwärme und Kraft-Wärme-Kopplung.
- 5) Um Treibhausgasneutralität zu erreichen, sind Innovationen und Investitionen in Technologien für negative Emissionen wie Bioenergie mit Kohlenstoffabscheidung und -speicherung entscheidend. Damit negative Emissionstechnologien bis zur Mitte des Jahrhunderts im erforderlichen Umfang zur Verfügung stehen, sollte deren Entwicklung und der Hochlauf unterstützt werden. Dafür sollten die KUEBLL konkrete Instrumente enthalten.

Der BBE empfiehlt die Anpassung des Entwurfs der KUEBLL in den folgenden Punkten:

Verweis	Änderung	Begründung
30	<p>In certain exceptional cases aid can have an incentive effect even for projects which started before the aid application. In particular, aid is considered to have an incentive effect in the following situations:</p> <p>(...)</p> <p>c) operating aid granted to existing installations for environmentally friendly production where there is no 'start of works' because there is no significant new investment. In these cases, the incentive</p>	<p>Der "Anreizeffekt" sollte eine Gegenanalyse beinhalten, mit dem Ziel, dass das Fehlen von Betriebsbeihilfen zur Wahl von weniger umweltfreundlichen Lösungen führen würde. Der bestehende UEBLL-Rahmen sieht die Möglichkeit vor, dass die Mitgliedstaaten Betriebsbeihilfen für bestehende Biomasseanlagen nach der Abschreibung gewähren können (UEBLL-Abschnitt 3.3.2.3). Es sollte gewährleistet sein, dass in begründeten Fällen abgeschriebenen Bioenergieanlagen Beihilfen gewährt werden können, um</p>

	<p>effect can be demonstrated by a change to operate the installation in an environmentally friendly way rather than an alternative cheaper mode of operation that is less environmentally friendly or based on the counterfactual analysis, that lack of such aid would result in less environmentally friendly choices of operators.</p>	<p>deren Weiterbetrieb zu gewährleisten. Die Notwendigkeit dafür ergibt sich durch die kontinuierlich anfallenden Betriebs- und Biomassekosten und die Gefahr des Rückfalls der Energiebereitstellung durch fossile Energieträger.</p> <p>Der BBE empfiehlt, dass auch bestehende, abgeschriebene Anlagen weiterhin eine Betriebsbeihilfe erhalten können, sofern deren Betreiber nachweisen können, dass diese Anlagen ohne Förderung durch weniger umweltfreundliche Anlagen ersetzt werden könnten.</p>
<p>Nr. 77</p>	<p>Indirect land-use change (ILUC) occurs when the cultivation of crops for biofuels, bioliquids and biomass fuels displaces production of crops for food and feed purposes, as specified in delegated act (EU) 2019/807. Such additional demand increases the pressure on land and can lead to the extension of agricultural land into areas with high-carbon stock, such as forests, wetlands and peatland, where no national legislation is in place or its enforcement is weak, causing additional greenhouse gas emissions. This is why Directive (EU) 2018/2001 limits food and feed crops-based biofuels, bioliquids and biomass fuels and (EU) 2019/807 provides safeguards. The Commission considers that certain aid measures can aggravate indirect negative externalities. The Commission will therefore, in principle, consider that support for biofuels, bioliquids, biogas and biomass fuels exceeding the caps defining their eligibility for the calculation of the gross final consumption of energy from renewable sources in the Member State concerned in accordance with Article 26 of that Directive and exceeding the respective thresholds in (EU) 2019/807, do not produce positive effects which outweigh the negative effects of the measure. Furthermore, the Commission will verify whether Member States took into account in the design of their support mechanisms the need to avoid distortions on the raw material markets</p>	<p>Um mögliche negative Auswirkungen zu vermeiden, die mit der Produktion von Biokraftstoffen, flüssigen Biobrennstoffen und Biomassebrennstoffen aus Nahrungs- und Futtermittelpflanzen einhergehen könnten, hat die EU-Kommission Biokraftstoffe definiert, die mit einem hohen Risiko indirekter Landnutzungsänderungen (iLUC) verbunden sind. Gemäß Art. 26 (2) der RED II (EU) 2018/2001 wird die Anrechenbarkeit dieser Biokraftstoffe spätestens bis zum 31. Dezember 2030 auslaufen, beginnend ab 1.1.2024. In der delegierten Verordnung (EU) 2019/807 ist festgelegt, welche Biokraftstoffe mit einem hohen iLUC-Risiko verbunden sein können, indem bestimmte Schwellenwerte definiert werden. Alle anderen Biokraftstoffe sind demnach mit einem geringen iLUC-Risiko zu bewerten. Daher kann nicht davon ausgegangen werden, dass ihr Ausbau negative Auswirkungen hätte, die die positiven Auswirkungen überwiegen. Zudem ist zu beachten, dass infolge der Reformen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) und im Ordnungsrecht (s. auch „Farm-to-Fork“-Strategie) die Anforderungen an einen umweltverträglichen und nachhaltigen Biomasseanbau im Sinne der guten fachlichen Praxis in der EU steigen. Entsprechend sollte der Entwurf dahingehend geändert werden, dass nur bei Biokraftstoffen mit einem hohen iLUC-</p>

	<p>from biomass support, in particular for forest biomass.</p>	<p>Risiko gemäß der delegierten Verordnung (EU) 2019/807 davon ausgegangen wird, dass sie negative Auswirkungen haben, die die positiven Auswirkungen überwiegen, wie z.B. durch neuere Erkenntnisse unterstützt wird.⁴</p> <p>Weiterhin gilt es zu berücksichtigen, dass die nach RED II verschärften Anforderungen an die Nachhaltigkeitszertifizierung auch in Drittstaaten anzuwenden sind. Die Bioenergiebranche sieht in diesem Instrument eine wichtiges und entwicklungsfähiges Instrument im Sinne eines fairen Wettbewerbs ein „Level-Playing-Field“ zu schaffen, zumal die EU-Landwirtschaft sich infolge der Reform der GAP, der Farm-to-Fork- und Biodiversitätsstrategie in Zukunft einseitigen produktionskosten- und damit wettbewerbsverzerrenden Bedingungen stellen muss.</p> <p>Zudem sollte die Anforderung, Verzerrungen auf den Rohstoffmärkten zu vermeiden, gestrichen werden, da das Marktgeschehen zu komplex ist, um einfaktorische Rückschlüsse auf die Förderung von Bioenergie ziehen zu können. Die Anforderung birgt das Risiko, dass vereinfachte und falsche Schlüsse zum Nachteil der Bioenergie gezogen werden oder dass Beihilfeprogramme trotz der erforderlichen massiven Investitionen zu zögerlich aufgesetzt werden. Zudem dürfen bereits bestehende Unterstützungen nicht gefährdet werden.</p>
92 (b) (iii)	<p>Exceptions from the requirement to allocate aid and determine the aid level through a competitive bidding process can be justified where evidence, including that gathered in the public consultation, is provided that one of the following applies: (...)</p>	<p>Die KUEBLL sollten nicht die "installierte elektrische Leistung" als Einheit verwenden, sondern die "durchschnittliche elektrische Leistung", da Biogasanlagen in Deutschland die 2,5 – 5-fache elektrische Leistung installieren müssen, um flexibel Strom produzieren zu können. Die durchschnittliche Leistung spiegelt jedoch</p>

⁴ biokraftstoffverband.de/index.php/stellungnahmen.html?file=tl_files/download/Stellungnahmen_und_Studien/21-04-20_sGU_Greenhouse%20gas%20savings%20from%20biofuels%20in%20Germany_DEF.pdf

	(iii) for heat generation and gas production technologies – projects below 400kW installed average capacity.	die tatsächliche Energieproduktion pro Jahr wider.
96	When aid is granted in the form of operating aid or a tax reduction to support biofuels, bioliquids or biogas, and there is a quota or supply obligation which effectively sets a separate market price for biofuels, the aid amount must not exceed the difference between their production costs and that market price. Production costs may include a reasonable profit.	Die Überkompensationsprüfung für Biokraftstoffe für andere Fördertatbestände wie z.B. E-Mobilität nicht vorgesehen und stellt damit eine Benachteiligung von Biokraftstoffen dar. Im Sinne einer Gleichbehandlung darf hier kein negatives Alleinstellungsmerkmal geschaffen werden. Besonders ist zu beachten, dass die steuerlich zu entlastende Biokraftstoffmenge im Bereich der Land- u. Forstwirtschaft gemessen am Gesamtverbrauch ohnehin begrenzt ist. Aufgrund der in Deutschland in den 2000er Jahren eingeführten Steuerbegünstigung ist darauf zu verweisen, dass die Überkompensationsprüfung mit Blick auf die unterschiedlichen Produktionsbedingungen der jeweiligen Biokraftstoffhersteller unverhältnismäßig ist. Dies betrifft nicht nur die Erhebung der Marktdaten als Berechnungsgrundlage, sondern auch die hierdurch bedingte fehlende Planungssicherheit für Investitionen und Amortisationszeiträume. Die Überkompensationsprüfung muss deshalb auch für Biokraftstoffe entfallen.
98	The subsidy per tonne of CO2 equivalent emissions avoided must be estimated for each beneficiary or reference project, and the assumptions and methodology for that calculation provided. To the extent possible, this should seek to identify the net emissions reduction from the activity, taking into account life-cycle emissions created or reduced, applied to all renewable energy sources . To enable a comparison between the costs of different environmental protection measures, the methodology should usually be similar for all measures promoted by a Member State	Um einen Maßstab für die Kosten verschiedener Technologien zu schaffen, sollte eine objektive und umfassende Bewertung der Lebenszyklusemissionen aller erneuerbaren Energien angewendet werden, die nicht nur die Emissionen bei der Energienutzung einbezieht und auch die Vorkettenemissionen einschließt.
107	To avoid undermining the objective of the measure or other Union environmental protection objectives, incentives must not be provided for the generation of energy that would displace less polluting forms of energy.	Das EU-Recht, das auf der Erneuerbare-Energien-Richtlinie (EU) 2018/2001 basiert, enthält in Artikel 2 eine Definition von erneuerbarer Energie, nämlich:

	<p>For example, where cogeneration based on non-renewable sources is supported, or where biomass is supported, they must not receive incentives to generate electricity or heat at times when this would mean zero air pollution renewable energy sources would be curtailed.</p>	<p>1. „Energie aus erneuerbaren Quellen“ oder „erneuerbare Energie“ Energie aus erneuerbaren, nichtfossilen Energiequellen, das heißt Wind, Sonne (Solarthermie und Photovoltaik), geothermische Energie, Umgebungsenergie, Gezeiten-, Wellen- und sonstige Meeresenergie, Wasserkraft, und Energie aus Biomasse, Deponiegas, Klärgas und Biogas;</p> <p>Die Erneuerbare-Energien-Richtlinie schafft keine zusätzliche Differenzierung zwischen den erneuerbaren Energien und leitet logischerweise auch keine Rechtsfolgen ab. Zudem muss Biomasse die Nachhaltigkeitskriterien und Treibhausgaseinsparung gemäß Artikel 29 der RED II erfüllen, um als erneuerbarer Energieträger anerkannt zu werden. Damit ist Bioenergie der einzige erneuerbare Energieträger, der neben der Eigenschaft "erneuerbar" zusätzliche Kriterien erfüllt, einschließlich einer Bewertung der Treibhausgaseinsparung über den gesamten Lebenszyklus.</p> <p>Daher ist es absolut inakzeptabel, dass die KUEBLL eine neue Kategorie von erneuerbaren Energien schafft, nämlich "erneuerbare Energiequellen ohne Luftverschmutzung", und Biomasse de facto mit nicht-erneuerbaren Energien gleichstellt. Dieser Ansatz ist nicht kohärent mit dem bestehenden EU-Recht und diskriminiert die Nutzung von Bioenergie. Darüber hinaus werden die Emissionen von Bioenergieanlagen durch entsprechendes EU-Recht geregelt, z.B. durch die Ökodesign-Verordnung, die Richtlinie über mittelgroße Feuerungsanlagen und die Richtlinie über Industrieemissionen. Biomasseanlagen müssen diese Anforderungen einhalten, unabhängig davon, ob sie staatliche Beihilfen erhalten oder nicht.</p> <p>Das BBE fordert daher die dringende Streichung der Verweise auf Biomasse und</p>
--	---	---

		"erneuerbare Energien ohne Luftemissionen".
161 / 162		Der BBE unterstützt den langfristigen Ansatz, dass fossil basierte gasförmige Kraftstoffe im Verkehrssektor nicht mehr verwendet werden sollen. Allerdings werden z.B. der Luftverkehr, die Schifffahrt und der Schwerlastverkehr auf der Straße sowie land- und forstwirtschaftliche Maschinen teilweise noch längere Zeit auf nicht-fossile Gase als Antrieb angewiesen sein. Deshalb besteht kein Grund, die Investition in neue Gasmobilität generell zu verbieten. Die Anforderung sollte so gestaltet sein, dass sie nur fossile Gastechnologien betrifft. Ziel ist es, das gesamte Energiesystem so schnell wie möglich zu dekarbonisieren. Gasfahrzeuge können auch mit nachhaltig erzeugtem Biogas betrieben werden. Die Technologie ist vorhanden und leicht verfügbar und hilft, das System so schnell wie möglich zu dekarbonisieren. Der Ansatz der KUEBLL sollte Raum für die Nutzung von Biogas als CNG oder LNG lassen.
318	Incentives must not be provided for generation of energy from fossil fuels that would displace less polluting forms of energy.	Es muss klargestellt werden, dass sich der Absatz auf fossile Brennstoffe bezieht und erneuerbare Energien in keiner Weise einschränkt.
Annex 1 List of eligible sectors under Section 4.11	2059: Manufacture of other chemical products n.e.c.	Die KUEBLL sollen dazu beitragen, erneuerbare Energien auszubauen und Treibhausgasemissionen zu senken. Vor diesem Hintergrund ist es unverständlich, weshalb im Entwurf NACE-Code 2059 nicht mehr in der Liste der Sektoren von Anhang 1 aufgeführt wird, die die nach „4.11 Beihilfen in Form einer Ermäßigung der Stromumlage für energieintensive Verbraucher“ beihilfefähigen Wirtschaftszweige enthält. Dies ist entscheidend, damit mittels der besonderen Ausgleichsregelung Unternehmen von der EEG-Umlage befreit werden können. NACE-Code 2059 „Herstellung von sonstigen chemischen Erzeugnissen a. n. g.“ beinhaltet die Herstellung von Biokraftstoffen. Diese leisten aktuell und auf absehbare Zeit den

		größten Beitrag zu klimafreundlicher Mobilität, weshalb NACE-Code 2059 aus Gründen des Klimaschutzes in die Liste des Anhangs 1 aufgenommen werden sollte.
--	--	--

Berlin, 28. Juli 2021