



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

NAT/354
**"Verringerung der
Treibhausgasemissionen /
Straßenverkehr"**

Brüssel, den 24. Oktober 2007

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

zu dem

"Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 98/70/EG im Hinblick auf die Spezifikationen für Otto-, Diesel- und Gasölkraftstoffe und die Einführung eines Systems zur Überwachung und Verringerung der Treibhausgasemissionen bei der Verwendung von für den Straßenverkehr bestimmten Kraftstoffen, zur Änderung der Richtlinie 1999/32/EG des Rates im Hinblick auf die Spezifikationen für von Binnenschiffen gebrauchte Kraftstoffe und zur Aufhebung der Richtlinie 93/12/EWG"

KOM(2007) 18 endg. - 2007/0019 (COD)

Der Rat beschloss am 14. März 2007, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 und 175 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

"Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 98/70/EG im Hinblick auf die Spezifikationen für Otto-, Diesel- und Gasölkraftstoffe und die Einführung eines Systems zur Überwachung und Verringerung der Treibhausgasemissionen bei der Verwendung von für den Straßenverkehr bestimmten Kraftstoffen, zur Änderung der Richtlinie 1999/32/EG des Rates im Hinblick auf die Spezifikationen für von Binnenschiffen gebrauchte Kraftstoffe und zur Aufhebung der Richtlinie 93/12/EWG"
KOM(2007) 18 endg. - 2007/0019 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 4. Juli 2007 an. Berichterstatter war Herr OSBORN.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 439. Plenartagung am 24./25. Oktober (Sitzung vom 24. Oktober) mit 74 Ja-Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

*

* *

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) unterstützt ausdrücklich das Vorhaben der EU, den Klimawandel durch den Abbau der Treibhausgasemissionen in den Griff zu bekommen. Im Verkehrsbereich muss nach Ansicht des Ausschusses das "Übel an der Wurzel angepackt", d.h. es muss der Druck angegangen werden, der jahrelang zu einem steten allgemeinen Verkehrszuwachs geführt hat.
- 1.2 Nach Meinung des Ausschusses besteht im Verkehrsbereich noch ein erheblicher Spielraum für die Verbesserung der Energieeffizienz in der Leistung aller Verkehrsträger. Er bedauert, dass die Kommission ihre ursprünglichen Absichten in Bezug auf die Motoreffizienz abgeschwächt und dadurch den Druck auf die Fahrzeugindustrie zur Erreichung besserer Werte vermindert hat.
- 1.3 Der Ausschuss steht grundsätzlich positiv zur Verbreitung von Biokraftstoffen in der Europäischen Union. Seiner Meinung nach müssen jedoch die Auswirkungen von Biokraftstoffen auf die CO₂-Emissionen insgesamt sehr sorgfältig geprüft werden, und außerdem müssen das Tempo der Verbreitung von Biokraftstoffen und ihr Verhältnis im Vergleich zu anderen Kraftstoffen im Auge behalten werden.

- 1.4 In diesem Zusammenhang sollte die Kommission konkrete Angaben darüber machen, wie sie das 10%-Ziel für den Anteil von Biokraftstoffen bis 2020 angesichts der Vorgaben des Rates für die Verwirklichung dieses Ziels zu erreichen gedenkt, und bereit sein ihr Konzept zu ändern, wenn sich herausstellt, dass es hinsichtlich der Senkung der CO₂-Emissionen hinter den Erwartungen zurückbleibt oder andere unerwünschte Auswirkungen auf die Struktur der weltweiten Landwirtschaft oder die Artenvielfalt mit sich bringt.
- 1.5 Der Ausschuss räumt ein, dass es dennoch sinnvoll ist, die Kraftstoffspezifikationen gemäß dem Richtlinienvorschlag zu ändern, um die Herstellung und die Inverkehrbringung einer neuen Art von Kraftstoff mit hohem Biokraftstoffanteil zu ermöglichen, sofern die Bedenken über potenzielle umweltschädliche Auswirkungen berücksichtigt werden.
- 1.6 Der Ausschuss begrüßt ausdrücklich den Vorschlag zur Verpflichtung der Kraftstoffindustrie, die Lebenszyklustreibhausgasemissionen der von ihnen in Verkehr gebrachten Kraftstoffe zu überwachen und darüber Bericht zu erstatten sowie diese Emissionen im Zeitraum 2010-2020 jährlich um 1% zu senken. Er spricht sich eindeutig dafür aus, diese Maßnahme auf europäischer Ebene anzusiedeln anstatt sie den Mitgliedstaaten anheim zu stellen.
- 1.7 Der Ausschuss befürwortet die vorgeschlagenen geringfügigen Änderungen in Bezug auf den Schwefelgehalt in Kraftstoffen. Er schlägt vor, die in zwei Stufen geplante Verringerung der Schwefelemissionen in der Binnenschifffahrt direkt in einer einzigen Stufe auf das Endniveau (Schwefelgehalt von 10 mg/kg) vorzunehmen, damit Reeder nicht gezwungen sind, ihre Schiffe in zwei getrennten Schritten an die neuen Anforderungen anzupassen.

2. **Einleitung**

- 2.1 Mit der Kraftstoffqualitätsrichtlinie 98/70/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (und den anschließenden Richtlinien zur Änderung dieser Richtlinie) wurden umweltbezogene Spezifikationen auf Gemeinschaftsebene für Otto- und Dieselmotorkraftstoffe in erster Linie in Bezug auf die Begrenzung ihres Schwefelgehalts und für Ottomotorkraftstoffe in Bezug auf ihren Blei- und Aromatengehalt eingeführt. Die Richtlinie beinhaltet ebenfalls einen Grenzwert für den Schwefelgehalt in Gasölen, die für nicht zur Beförderung auf der Straße bestimmte mobile Maschinen und Geräte verwendet werden.
- 2.2 In der Richtlinie 1999/32/EG des Rates zur Änderung der Richtlinie 93/12/EG sind Grenzwerte für den Schwefelgehalt bestimmter flüssiger Kraftstoffe festgelegt, wobei insbesondere auf von Binnenschiffen verwendete Kraftstoffe eingegangen wird.
- 2.3 Mit diesem Richtlinienvorschlag würden die erlaubten Spezifikationen geändert, um die Inverkehrbringung einer neuen Art von "Kraftstoff mit hohem Biokraftstoffanteil" mit einem Ethanol-Anteil von bis zu 10% zu ermöglichen. Ferner würde der erlaubte Schwefelgehalt in Kraftstoffen geringfügig weiter gesenkt.

3. **Wichtige EU-Maßnahmen**

- 3.1 Die Gemeinschaft hat sich vor kurzem Reduktionsziele für Treibhausgasemissionen in Höhe von 20% bis 2020 gemessen am Niveau von 1999 gesetzt.
- 3.2 Auf den Landverkehr entfallen derzeit fast 20% dieser Emissionen. Er muss seinen Beitrag zur Erreichung dieser Reduktionsziele leisten. Durch die Annahme einer umfassenden neuen Strategie zur Minderung der CO₂-Emissionen von neuen Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen in der Europäischen Union hat die Europäische Kommission einen Aspekt der verkehrsbedingten Treibhausgasemissionen aufgegriffen. So kann die EU das seit langem geltende Ziel erreichen, die durchschnittlichen CO₂-Emissionen von Neuwagen bis 2012 auf 120g/km zu begrenzen.
- 3.3 Auf der Kraftstoffseite soll mit der Biokraftstoff-Richtlinie (Richtlinie 2003/30/EG) ein weiterer Beitrag zum Abbau der Netto-CO₂-Emissionen durch die Förderung der Verwendung von Biokraftstoffen oder anderen erneuerbaren Kraftstoffen im Verkehrssektor geleistet werden. Die Gemeinschaftsstrategie für Biokraftstoffe wurde in der Mitteilung der Kommission *"Eine EU-Strategie für Biokraftstoffe"*¹ weiter ausgearbeitet, zu der der Ausschuss am 24. Oktober 2007 eine Stellungnahme abgegeben hat.
- 3.4 Im März 2007 hat der Europäische Rat ein in kosteneffizienter Weise einzuführendes verbindliches Mindestziel in Höhe von 10% für den Anteil von Biokraftstoffen am gesamten verkehrsbedingten Benzin- und Dieserverbrauch in der EU bis 2020, das von allen Mitgliedstaaten erreicht werden muss, vereinbart.
- 3.5 Mit diesem Richtlinienvorschlag soll diese Strategie unterstützt werden. Die wichtigste Änderung ist die nunmehr erlaubte Beimischung eines höheren Ethanol-Anteils in einer neuen Art von Kraftstoff, um so die vom Rat geforderte rasche Verbreitung von Biokraftstoffen zu ermöglichen.

4. **Allgemeine Bemerkungen**

- 4.1 Die Europäische Union hat richtigerweise eine weltweite Führungsrolle in der Frage des Klimawandels übernommen und strenge Ziele für die Verringerung von Treibhausgasemissionen bis 2012 und 2020 festgelegt.
- 4.2 Der Ausschuss unterstützt ausdrücklich diese Ziele und den allgemeinen Ansatz der Europäischen Kommission, ein umfassendes Aktionsprogramm auszuarbeiten. Er ist jedoch der Ansicht, dass im Verkehrswesen die Gefahr bestehen könnte, die Prioritäten in der falschen Reihenfolge festzulegen.

¹ Stellungnahme des Ausschusses: CESE 1442/2007.

- 4.3 Im Verkehrsbereich muss nach Ansicht des Ausschusses das "Übel an der Wurzel angepackt", d.h. der Druck angegangen werden, der zu einem steten Verkehrszuwachs in den letzten zwei Jahrhunderten geführt hat. Mit der vom Europäischen Rat 2006 angenommenen Strategie für nachhaltige Entwicklung hat sich die EU zu dem Ziel verpflichtet, das Wirtschaftswachstum von der Nachfrage nach Verkehrsleistungen abzukoppeln. Dies sollte die oberste Priorität sein. Der Ausschuss fordert die Europäische Kommission erneut auf, eine grundlegende und umfassende Untersuchung in Auftrag zu geben, wie dieses Ziel erreicht werden kann.
- 4.4 Gleichfalls Priorität sollte auch die Forderung nach einer erheblich verbesserten Kraftstoffeffizienz von Pkw und anderen Kfz sein. Der Vorschlag eines Grenzwertes von CO₂-Emissionen in Höhe von 120gr/km ist ein sinnvoller Schritt. Nach Meinung des Ausschusses dürfte es möglich sein, in diesem Bereich noch mehr zu erreichen und rascher voranzugehen; außerdem wäre es besser gewesen, am ursprünglichen Vorschlag festzuhalten, in dem von den Kfz-Herstellern verlangt wird, diesem Ziel nachzukommen. Der Ausschuss fordert die Europäische Kommission auf, stärker in diese Richtung zu drängen.
- 4.5 In Bezug auf Biokraftstoffe räumt der Ausschuss ein, dass ihre Verwendung in mancher Hinsicht durchaus sinnvoll sein kann. Nach seinem Dafürhalten müssen aber die Auswirkungen auf die Umwelt, den sozialen Bereich, die Landwirtschaft und die Beschäftigung in Europa sowie weltweit stärker in die Überlegungen einbezogen werden. Der Ausschuss erarbeitet zur Zeit eine eigene Stellungnahme zu diesem Thema.
- 4.6 Der Anbau von Getreide zur Herstellung von Biokraftstoffen kann eine sinnvolle Form der Bodennutzung sein, sofern dadurch nicht andere Nutzungsformen verdrängt werden, die hinsichtlich der Reduzierung der Treibhausgasemissionen ebenso günstig oder noch vorteilhafter sind. Für die angewendeten landwirtschaftlichen Praktiken in Europa ist durch die Anwendung des "Cross Compliance-Systems" ein hoher Umweltstandard gesichert, und im Prinzip ließe sich dieses System eventuell zu einem Instrument ausbauen, mit dem dafür gesorgt werden kann, dass Energiepflanzen unter dem Blickwinkel der CO₂-Effizienz auf optimale Weise angebaut werden. Allerdings werden Transport und Raffinerieverfahren für die Herstellung von Biokraftstoffen sowie für die Herstellung von herkömmlichen Treibstoffen in einer Vergleichsrechnung einander gegenübergestellt werden müssen. Außerdem müssen die Auswirkungen von Biokraftstoffen auf die CO₂-Emissionen insgesamt sehr sorgfältig geprüft werden und werden möglicherweise nicht in allen Fällen positiv sein.
- 4.7 Ganz allgemein könnte eine massive Ausweitung des Anbaus von Getreide zur Erzeugung von Biokraftstoffen in Europa und anderen Teilen der Welt weitere erhebliche Auswirkungen auf die Nahrungsmittelproduktion, den Schutz der Wälder und die Erhaltung der Artenvielfalt und sonstige Bereiche nach sich ziehen, die ebenfalls sorgfältig untersucht werden müssen. Auch diese Frage wird in einer eigenen Stellungnahme ausführlich behandelt.

- 4.8 Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass die optimale Ausrichtung der Entwicklung des Biomasse-Marktes ständig beobachtet werden muss. Maßnahmen zur Förderung der Entwicklung dieses Marktes, die in diesem Richtlinienvorschlag oder in anderen Vorschlägen enthalten sind, sollten auf alle Fälle dem Markt die Möglichkeit eröffnen, den optimalen Weg hin zu den energiesparendsten und kohlestoffeffizientesten Lösungen einzuschlagen.
- 4.9 Angesichts dieser Vorbehalte in Bezug auf den Umfang und das Tempo der Entwicklung von Biokraftstoffen ist der Ausschuss der Ansicht, dass die Europäische Kommission und die Europäische Union das 10%-Ziel für den Anteil von Biokraftstoffen bis 2020 im Auge behalten sollten und bereit sein sollten es im Bedarfsfalle abzuändern.
- 4.10 Der Ausschuss beurteilt den Richtlinienvorschlag aus dieser allgemeinen Sichtweise. Er spricht sich grundsätzlich nicht gegen die Änderung der Kraftstoffqualitätsrichtlinie aus, um die Beimischung geeigneter Biokraftstoffe zu ermöglichen. Seiner Auffassung nach sollte jedoch ausdrücklich sichergestellt werden, dass die Beimischung von Biokraftstoffen in Kraftstoffen nicht zu negativen Umweltauswirkungen wie die Freisetzung gefährlicherer flüchtiger organischer Verbindungen (VOC) führt. Außerdem sollten die zu erwartenden Auswirkungen auf die Netto-CO₂-Emissionen unter Berücksichtigung einer fallspezifischen Lebenszyklusanalyse sehr sorgfältig ermittelt werden, um eine bestmögliche Nutzung des CO₂-Reduktionspotentials zu erreichen.

5. **Besondere Bemerkungen**

5.1 **Ausweitung der Verwendung von Biokraftstoffen**

- 5.1.1 Der Ausschuss erkennt an, dass eine gewisse Ausweitung der Verwendung von Biokraftstoffen erforderlich sein dürfte. Daher ist es sinnvoll, die Kraftstoffspezifikationen gemäß dem Richtlinienvorschlag zu ändern, um die Herstellung und Inverkehrbringung einer neuen Art von Kraftstoff mit hohem Biokraftstoffanteil zu ermöglichen, sofern die Bedenken über potentielle umweltschädliche Auswirkungen berücksichtigt werden.
- 5.1.2 Der Ausschuss plädiert für weitere Überlegungen zu dem Vorschlag, die Grenzwerte für den Dampfdruck zu lockern, um einen höheren Druck für den neuen Ottokraftstoff mit hohem Biokraftstoffanteil zu erlauben. Höherer Dampfdruck bedeutet höhere Kraftstoffflüchtigkeit und höhere Freisetzung von ungewünschten flüchtigen organischen Verbindungen (VOC) sowohl an der Zapfsäule wie auch durch Verdunstung und Austritt aus dem Tank und aus anderen Fahrzeugteilen. Durch geeignete technische Maßnahmen kann dieses Problem deutlich reduziert werden.
- 5.1.3 Der Ausschuss schlägt vor, dass die Europäische Kommission diesen Aspekt vor der Umsetzung der Richtlinie noch eingehender beleuchtet. Verschiedentlich wurde angedacht, dass die Ausweitung der Verwendung von Biokraftstoffen vielleicht auch ohne die Festlegung höherer Druckgrenzwerte möglich sein könnte. Andernfalls sollten die höheren Druckgrenz-

werte zumindest an weitere Maßnahmen im Tankstellenbereich (wie von der Europäischen Kommission beabsichtigt) und an die Einschränkung der Verwendung durchlässiger Komponenten im Motordesign gekoppelt sein, um einer Zunahme der Netto-VOC-Emissionen bei einer stärkeren Verwendung von Biokraftstoffen vorzubeugen.

5.2 **Überwachung der Lebenszyklustreibhausgasemissionen**

- 5.2.1 Der Ausschuss begrüßt ausdrücklich den Vorschlag zur Verpflichtung der Kraftstoffindustrie, die Lebenszyklustreibhausgasemissionen der von ihnen in Verkehr gebrachten Kraftstoffe zu überwachen und darüber Bericht zu erstatten sowie diese Emissionen im Zeitraum 2010-2020 jährlich um 1% zu senken. Auch wenn die Kraftstoffindustrie in den letzten Jahren immer energieeffizienter arbeitet, so besteht nach wie vor Spielraum für deutliche Verbesserungen. So wird immer noch viel zu viel Gas an der Quelle abgepackelt. So wird eine wertvolle Ressource verschwendet; außerdem entstehen dabei Millionen von Tonnen an CO₂ und anderen Schadstoffen. Innerhalb des Kraftstoffsektors selbst gibt es große Diskrepanzen zwischen der Energieeffizienz der unterschiedlichen Raffinerieverfahren und Pipelinetransportarten und den dabei auftretenden Freisetzungen und Verlusten; es könnte viel getan werden, um die Normen innerhalb der gesamten Industrie denjenigen der effizientesten Betreiber anzupassen.
- 5.2.2 Die vorgeschlagene Verpflichtung zur Überwachung für die Kraftstoffindustrie ist so angelegt, dass die stufenweise Aufnahme von Biokraftstoffen in den Energiemix als Beitrag zur Verwirklichung des übergeordneten Ziels des Emissionsabbaus seitens der Industrie gesehen werden kann. Der Ausschuss befürwortet eine Strategie, die das ökologische, markttechnische und beschäftigungspolitische Potenzial der Biotreibstoffe nutzt und so den bestmöglichen Gesamteinsparungseffekt von CO₂ bewirkt, zeigt sich jedoch besorgt, dass dieser Vorschlag Kraftstoffunternehmen dazu verleiten könnte, Möglichkeiten für die Verbesserung der Energieeffizienz ihrer Verfahren zu Gunsten eines übereilten Ausbaus der Biokraftstoffherzeugung zu vernachlässigen.
- 5.2.3 Sollte dieser Vorschlag angenommen werden, sind zahlreiche Aspekte hervorzuheben. Es wird von besonderer Bedeutung sein sicherzustellen, dass die Lebenszyklusanalyse von Biokraftstoffen und Erdölprodukten sorgfältig durchgeführt und nicht als Formalität abgehandelt wird. Unterschiedliche Arten und Quellen von Biokraftstoffen werden unterschiedliche Auswirkungen auf das CO₂-Gesamtgleichgewicht haben. Biokraftstoffe erzielen dabei grundsätzlich bessere Werte in Bezug auf die CO₂-Lebenszyklusemissionen als fossile Brennstoffe. Die besten Lösungen sollten von der Europäischen Union gefördert werden.
- 5.2.4 Um die CO₂-Vorteile auch wirklich zu erzielen, muss jede Quelle gesondert analysiert und bewertet werden, da unterschiedliche Biokraftstoffverwendungen unterschiedliche CO₂-mässige Auswirkungen haben.

- 5.2.5 Die Nutzung von Biomasse für die Erzeugung von Biokraftstoffen oder Strom wird in dem vorliegenden Richtlinienvorschlag zu Recht positiv bewertet. Dies sollte zu einer positiven Weiterentwicklung des Biomasse-Marktes führen.
- 5.2.6 In dem Richtlinienvorschlag wird die Frage, nach welchen Kriterien die Überwachung erfolgen soll bzw. wie die Anforderungen überwacht und durchgesetzt werden sollen, völlig ausgeklammert. Da der Großteil der betroffenen Unternehmen weltweit tätig sind und einen kohärenten Ansatz für die ihnen auferlegten Anforderungen brauchen werden, spricht sich der Ausschuss eindeutig für die Festlegung dieser Normen sowie ihre Überwachung und Durchsetzung auf europäischer Ebene aus, anstelle sie der unterschiedlichen Auslegung und Umsetzung durch die Mitgliedstaaten anheim zu stellen.

5.3 Schwefelgehalt von Kraftstoffen

- 5.3.1 Der Ausschuss befürwortet die vorgeschlagene Bestätigung des Jahres 2009 als verbindlichen Zeitpunkt für die Einführung eines Schwefelhöchstgehalts von 10mg/kg in Dieselmotorkraftstoff. Er stimmt ferner der vorgeschlagenen Verringerung des höchstzulässigen Schwefelgehalts von zur Verwendung in mobilen Maschinen und Geräten sowie land- und forstwirtschaftliche Zugmaschinen bestimmten Gasölen zu. Mit diesen Vorschlägen wird der höchstzulässige Schwefelgehalt mit den bereits im Straßenverkehr geltenden Anforderungen in Einklang gebracht. Außerdem wird damit zur weiteren Verringerung des Schwefel- und Partikelaustrages beigetragen.
- 5.3.2 In Bezug auf die Binnenschifffahrt schlägt die Europäische Kommission eine Verringerung der Schwefelemissionen in zwei Stufen vor. Nach Meinung des Ausschusses wäre es besser, die Verringerung direkt in einer einzigen Stufe auf das vorgeschlagene Endniveau vorzunehmen, damit Reederei nicht dazu gezwungen sind, ihre Schiffe in zwei getrennten Schritten an die erforderlichen Änderungen anzupassen. Es wäre vielleicht auch angemessen, Erleichterungen für historische Schiffe oder Schiffs-Oldtimer in Betracht zu ziehen, da bei diesen Schiffen die erforderlichen technischen Veränderungen nicht ohne weiteres vorgenommen werden können.

Brüssel, den 24. Oktober 2007

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Der Generalsekretär
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Dimitris DIMITRIADIS

Patrick VENTURINI