



Brüssel, den 31.5.2017
SWD(2017) 179 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Zusammenfassung der Evaluierung der Richtlinie 98/70/EG

Evaluierung der Richtlinie 98/70/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Qualität von Otto- und Dieselmotorkraftstoffen ("Kraftstoffqualitätsrichtlinie")

{SWD(2017) 178 final}

1. EINLEITUNG

Die Richtlinie über Kraftstoffqualität¹ („Kraftstoffqualitätsrichtlinie“) soll durch Verringerung der Umweltverschmutzung durch den Verkehrssektor und Verbesserung der Luftqualität ein hohes Maß an Umwelt- und Gesundheitsschutz im Zusammenhang mit Kraftstoffen für Straßenkraftfahrzeuge und nicht für den Straßenverkehr bestimmte mobile Maschinen und Geräte gewährleisten. Außerdem soll sie das Funktionieren des Binnenmarktes für Verkehrskraftstoffe und -fahrzeuge verbessern, indem Mindestanforderungen für die Qualität von Kraftstoffen festgelegt werden und die technische Kompatibilität dieser Kraftstoffe mit Verbrennungsmotoren und Nachbehandlungen sichergestellt wird. Des Weiteren ist in der Richtlinie ein Ziel für die Minderung der Lebenszyklustreibhausgasemissionen von Kraftstoffen für den Verkehrssektor gesetzt.

Im Rahmen des Programms der Kommission zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT) wurde eine Ex-post-Evaluierung der Richtlinie durchgeführt, um ihre tatsächliche Durchführung, gemessen an den Erwartungen, sowie ihre Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz, Kohärenz und ihren EU-Mehrwert zu prüfen. Artikel 7a (Minderung der Treibhausgasemissionen) wurde aus der Evaluierung ausgeklammert, da er noch nicht vollständig in nationales Recht umgesetzt ist. Die Artikel 7b bis 7e (Nachhaltigkeit von Biokraftstoffen) wurden ebenfalls ausgeklammert, da sie bereits Gegenstand einer früheren Bewertung² waren.

2. WICHTIGSTE FESTSTELLUNGEN

Die Evaluierung führte zu dem Schluss, dass die Richtlinie wirksam ein hohes Maß an Umwelt- und Gesundheitsschutz im Zusammenhang mit Kraftstoffen für Straßenkraftfahrzeuge und nicht für den Straßenverkehr bestimmte mobile Maschinen und Geräte gewährleistet, wie aus den erheblichen Reduktionen bei den wichtigsten verkehrsbedingten Schadstoffen Schwefeloxid (SO_x), Blei, Stickoxide (NO_x), Feinstaub (PM) und polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe (PAK) hervorgeht. Diese Reduktionen wurden bis zu einem gewissen Grad durch die Festlegung verbindlicher Spezifikationen für Kraftstoffe erreicht, die im Zuge der Anwendung der Richtlinie schrittweise strikter wurden. Bis zu einem gewissen Grad waren sie auch das Ergebnis verbesserter Emissionsnormen für Fahrzeuge, die Verbesserungen der Kraftstoffqualität voraussetzten. Die Emissionsminderungen bei den wichtigsten Schadstoffen waren geringer als ursprünglich erwartet. Der Anstieg des Kraftstoffverbrauchs (insbesondere bei Dieselmotoren) in den letzten zehn Jahren hat einige Erfolge bei der Emissionsminderung teilweise wieder zunichte gemacht.

Außerdem wurde festgestellt, dass die Richtlinie wirksam die Kompatibilität von Kraftstoffen mit Motoren und Nachbehandlungen von Straßenkraftfahrzeugen und nicht für den Straßenverkehr bestimmten mobilen Maschinen und Geräten gewährleistet. Bei der

¹ Richtlinie 98/70/EG über die Qualität von Otto- und Dieselmotoren (ABl. L 350 vom 28.12.1998).

² SWD(2016) 416 final.

Konsultation von Interessenträgern wurden keine Motorschäden aufgrund ungeeigneter, den Kraftstoffspezifikationen nicht entsprechender Kraftstoffe gemeldet.

Die Richtlinie wurde keiner umfassenden Kosten-Nutzen-Analyse unterzogen. Aus den verfügbaren Daten über die wichtigsten mit der Einhaltung der Kraftstoffspezifikationen verbundenen Kosten, die Verwaltungskosten für die Behörden der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der Überwachung und Berichterstattung sowie über die geschätzten wirtschaftlichen Vorteile aufgrund vermiedener Schäden für die Umwelt und die menschliche Gesundheit geht jedoch hervor, dass die Richtlinie ihre Ziele in effizienter Weise erreichen dürfte, da die Nutzen die Kosten bei Weitem überwiegen.

Die Kohärenz zwischen der Richtlinie und anderen Rechtsvorschriften der EU wurde geprüft, insbesondere in Bezug auf die Erneuerbare-Energien-Richtlinie³, die u. a. eine Zielvorgabe für Energie aus erneuerbaren Quellen im Verkehrssektor enthält. Im Zuge der Evaluierung ließ nichts darauf schließen, dass die in der Kraftstoffqualitätsrichtlinie festgelegten Beimischungsgrenzwerte für Biokraftstoffe⁴ nicht mit diesem Ziel und mit dem Ziel der Kraftstoffqualitätsrichtlinie für eine Verringerung der Treibhauspotenzials von Kraftstoffen übereinstimmen.

Einige Bestimmungen der Kraftstoffqualitätsrichtlinie wurden auf interne Kohärenz geprüft. Es wurden keine größeren Probleme festgestellt, die eine Änderung der Richtlinie zum gegenwärtigen Zeitpunkt erforderlich machen würden.

Der weitaus größte Teil der Kraftstoffe auf dem EU-Markt entspricht den Kraftstoffspezifikationen der Kraftstoffqualitätsrichtlinie, was darauf hindeutet, dass die geltende Überwachungs- und Berichterstattungsregelung der Kraftstoffqualitätsrichtlinie angemessen ist.

Die Kraftstoffspezifikationen der Kraftstoffqualitätsrichtlinie gewährleisten, dass die Umwelt und die menschliche Gesundheit in ausreichendem Maße vor den Gefahren aufgrund einer Umweltverschmutzung durch Verkehrskraftstoffe geschützt sind. Fehlten EU-Vorschriften für die Kraftstoffqualität, würden die Mitgliedstaaten diese Regelungslücke möglicherweise mit nationalen Rechtsvorschriften schließen. Dies würde für die EU ein uneinheitliches Gesundheits- und Umweltschutzniveau bedeuten und bestimmte Bürgerinnen und Bürger benachteiligen. Nationale Kraftstoffspezifikationen könnten auch zu einer Fragmentierung des Binnenmarkts für Kraftstoffe führen, wenn diese nationalen Vorschriften nicht umfassend angeglichen werden. Auch wenn derzeit für nahezu alle Straßenverkehrskraftstoffe freiwillige branchenübliche Standards (CEN-Normen) gelten, kann die Einhaltung dieser freiwilligen Normen nicht auf dieselbe Weise gewährleistet werden wie dies bei rechtsverbindlichen Normen der Fall ist.

³ Richtlinie 2009/28/EG zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (ABl. L 140 vom 5.6.2009).

⁴ Es gibt Grenzwerte für Ethanol und andere sauerstofforganische Komponenten in Ottokraftstoff sowie Grenzwerte für Fettsäuremethylester (FAME) in Dieselmotorkraftstoff.

3. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Es kann der Schluss gezogen werden, dass die Kraftstoffqualitätsrichtlinie ihren Zweck im Großen und Ganzen erfüllt und in Kraft bleiben sollte. Bei der Evaluierung traten jedoch bestimmte Fragen hervor, die weiterer Klärung bedürfen und in erster Linie das Funktionieren des Binnenmarktes betreffen. Im Einklang mit ihrem Geltungsbereich wurde die Kraftstoffqualitätsrichtlinie nicht als Instrument zur vollständigen Harmonisierung des Binnenmarktes für Verkehrskraftstoff konzipiert. Es besteht somit ein gewisser Spielraum für nationale Verkehrskraftstoffregelungen, auch für die Beimischung von Biokraftstoffen.

Folglich gibt es in verschiedenen Mitgliedstaaten ein vielfältiges Angebot an Kraftstoffmischungen, was zu höheren Kosten für die Kraftstoffanbieter führen kann. Daneben gibt es auch Kraftstoffe, für die die Umweltauflage der Kraftstoffqualitätsrichtlinie nicht gilt.

Die angeführten Feststellungen bedeuten jedoch nicht, dass die übergeordneten Ziele der Kraftstoffqualitätsrichtlinie beeinträchtigt würden. Die Evaluierung hat auch keine stichhaltigen Beweise dafür erbracht, dass die in der Kraftstoffqualitätsrichtlinie vorgesehenen nationalen Flexibilitäten zu schweren Marktstörungen geführt haben.

Da sich dieser Sachverhalt in Zukunft ändern kann, empfiehlt es sich, die Entwicklung des Binnenmarktes für Verkehrskraftstoffe weiterhin zu überwachen.