



Brüssel, den 1.2.2017  
COM(2017) 48 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN  
RAT**

**Bericht über das Funktionieren des CO<sub>2</sub>-Marktes in der EU**

## Inhalt

1.	EINLEITUNG.....	3
2.	INFRASTRUKTUR DES EU-EHS .....	6
2.1.	Erfasste Tätigkeiten, Anlagen und Luftfahrzeugbetreiber.....	6
2.2.	Unionsregister.....	9
3.	FUNKTIONSWEISE DES CO <sub>2</sub> -MARKTES IM JAHR 2015.....	10
3.1.	Angebot: in Umlauf gebrachte Zertifikate .....	10
3.1.1.	Obergrenze.....	10
3.1.2.	Vergebene Zertifikate .....	11
3.1.2.1.	Kostenlose Zuteilung.....	11
3.1.2.2.	NER-300-Programm .....	14
3.1.2.3.	Versteigerung von Zertifikaten .....	14
3.1.2.4.	Abweichung vom Grundsatz der Vollversteigerung für den Stromsektor .....	18
3.1.3.	Internationale Gutschriften .....	20
3.2.	Nachfrage: aus dem Umlauf genommene Zertifikate .....	21
3.3.	Verhältnis zwischen Angebot und Nachfrage .....	22
4.	LUFTVERKEHR .....	27
5.	MARKTAUFSICHT .....	29
5.1.	Rechtlicher Status von Emissionszertifikaten und steuerliche Behandlung.....	30
6.	ÜBERWACHUNG, BERICHTERSTATTUNG UND ÜBERPRÜFUNG DER EMISSIONEN .....	31
7.	ÜBERBLICK ÜBER VERWALTUNGSVEREINBARUNGEN IN MITGLIEDSTAATEN.....	35
8.	COMPLIANCE UND DURCHSETZUNG .....	36
9.	SCHLUSSFOLGERUNGEN UND AUSBLICK .....	39

## 1. EINLEITUNG

Seit 2005 bildet das EU-Emissionshandelssystem (EU-EHS) die Grundlage der EU-Strategie zur kostenwirksamen Verringerung von Treibhausgasemissionen aus der Industrie und aus dem Energiesektor. Das System trägt erheblich zur Verwirklichung der von der EU angestrebten Reduzierung der Emissionen bis zum Jahr 2020 bei. Die EU ist auf dem richtigen Weg und könnte das gesetzte Ziel sogar noch übertreffen. Um die Emissionen bis 2030 um mindestens 40 % zu verringern – wie von den Staats- und Regierungschefs der EU im Oktober 2014 nach Maßgabe des Rahmens der Klima- und Energiepolitik für die Zeit nach 2030 vereinbart –, müssen jedoch kontinuierliche Fortschritte sichergestellt werden. Die EU ist bestrebt, diese Zielvorgabe für das eigene Territorium gemeinsam und möglichst kostenwirksam zu erfüllen. Dazu müssen sowohl die in das EU-EHS einbezogenen Sektoren als auch die nicht erfassten Sektoren ihre Emissionen reduzieren. Die angestrebte Senkung der Emissionen um 43 % gegenüber 2005 in den in das EU-EHS einbezogenen Sektoren wird vor allem durch ein reibungslos funktionierendes, reformiertes EU-EHS erreicht.

Im Juli 2015 legte die Kommission einen Legislativvorschlag<sup>1</sup> zur Änderung des EU-EHS für die kommenden zehn Jahre vor. Die Reformierung und Änderung des EU-EHS ist ein wesentlicher Bestandteil des Bemühens um eine krisenfeste Energieunion – einen der politischen Schlüsselbereiche der derzeitigen Kommission.

---

<sup>1</sup> COM(2015) 337, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52015PC0337>

Der Vorschlag der Kommission vom Juli 2015 zur Änderung des EU-EHS umfasste für die Phase 4 (2021-2030) im Wesentlichen folgende Maßnahmen:

- Die Gesamtmenge an Zertifikaten wird ab 2021 um jährlich 2,2 % verringert (aktuell 1,74 %).
- Kostenlose Zertifikate werden gezielter zugeteilt, u. a. durch folgende Maßnahmen:
  - Anpassung der Richtwerte an den technischen Fortschritt;
  - gezieltere Einstufung von Sektoren in Carbon-Leakage-Gruppen;
  - bessere Abstimmung der kostenlosen Zuteilungen auf die Produktionsmengen.
- Verschiedene Unterstützungsmechanismen helfen der Industrie und dem Energiesektor, die mit dem Übergang zu einer CO<sub>2</sub>-armen Wirtschaft verbundenen Innovations- und Investitions Herausforderungen zu bewältigen.
  - Zwei neue Fonds:
    - Innovationsfonds – Mit diesem Fonds wird die bestehende Unterstützung für Demonstrationsprojekte zu innovativen Technologien auf Projekte zur Förderung bahnbrechender Technologien in der Industrie ausgeweitet.
    - Modernisierungsfonds – Der Modernisierungsfonds soll Investitionen in die Modernisierung des Stromsektors und der Energiesysteme generell erleichtern und die Energieeffizienz in zehn einkommensschwächeren Mitgliedstaaten verbessern.

Zur Modernisierung des Stromsektors in diesen einkommensschwächeren Mitgliedstaaten werden weiterhin kostenlose Zertifikate verfügbar sein.

Im Juli 2016 stellte die Kommission ein Maßnahmenpaket zur Beschleunigung des Übergangs zu einer CO<sub>2</sub>-armen Wirtschaft in allen Sektoren der europäischen Wirtschaft vor.<sup>2</sup> Einer der Legislativvorschläge<sup>3</sup> sieht verbindliche jährliche Ziele zur Verringerung von Treibhausgasemissionen für die Mitgliedstaaten im Zeitraum 2021-2030 in Sektoren vor, die bislang noch nicht in das EU-EHS einbezogen waren. Insgesamt beruht der neue Rahmen auf den Grundsätzen der Fairness, der Solidarität, der Kostenwirksamkeit und des Umweltschutzes.

Ein robusterer, besser funktionierender europäischer CO<sub>2</sub>-Markt könnte den Übergang zu einer europäischen Wirtschaft mit geringerem CO<sub>2</sub>-Ausstoß und höherer

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/clima/news/articles/news\\_2016072001\\_de.htm](http://ec.europa.eu/clima/news/articles/news_2016072001_de.htm)

<sup>3</sup> COM(2016) 482 final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52016PC0482>

Energieversorgungssicherheit erleichtern. Als weltweit erster und größter CO<sub>2</sub>-Markt spielt das EU-EHS eine wesentliche Rolle auch insoweit, als es die im vergangenen Dezember in Paris im Rahmen des weltweit ersten globalen Klimaschutzübereinkommens vereinbarten globalen Anstrengungen unterstützt.

Der erste Bericht über die Lage des CO<sub>2</sub>-Marktes in der EU<sup>4</sup> wurde im November 2012 veröffentlicht (CO<sub>2</sub>-Marktbericht 2012). In diesem ersten Bericht sollte das Funktionieren des CO<sub>2</sub>-Marktes untersucht und geprüft werden, ob angesichts des wachsenden Überschusses an Zertifikaten Vorschriften erlassen werden müssen. Im Zusammenhang mit dem ersten Bericht über die Lage der Energieunion nahm die Europäische Kommission im November 2015<sup>5</sup> im Rahmen des Fortschrittsberichts zur Klimapolitik einen zweiten Bericht über das Funktionieren des europäischen CO<sub>2</sub>-Marktes (CO<sub>2</sub>-Marktbericht 2015) an. Dieser Bericht bezog sich auf die Jahre 2013 und 2014, behandelte aber auch einige im Jahr 2015 angenommene Initiativen.

Der vorliegende Bericht über das Funktionieren des CO<sub>2</sub>-Marktes, der nach Artikel 10 Absatz 5 und Artikel 21 Absatz 2 der Richtlinie 2003/87/EG<sup>6</sup> (EU-EHS-Richtlinie) vorgelegt wird, deckt das Jahr 2015 ab, behandelt aber auch einige für 2016 vorgeschlagene oder im Jahr 2016 vereinbarte Initiativen. Sofern nicht anders angegeben, basiert dieser Bericht auf Daten, die bis Juni 2016 veröffentlicht worden waren und der Kommission zur Verfügung standen.

Allgemeine Informationen über bestimmte Aspekte des EU-EHS, die bereits Gegenstand früherer Berichte über den CO<sub>2</sub>-Markt waren, werden in diesem Bericht in Textfeldern dargestellt.

---

<sup>4</sup> COM(2012) 652 final, [https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/reform/docs/com\\_2012\\_652\\_de.pdf](https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/reform/docs/com_2012_652_de.pdf)

<sup>5</sup> COM(2015) 576 – ANHANG 1, <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/DE/1-2015-576-DE-F1-1.PDF>

<sup>6</sup> Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates, ABl. L 275 vom 25.10.2003, S. 32.

## 2. INFRASTRUKTUR DES EU-EHS

### 2.1. Erfasste Tätigkeiten, Anlagen und Luftfahrzeugbetreiber

Das EU-EHS wird in allen 28 EU-Mitgliedstaaten sowie in Island, Liechtenstein und Norwegen angewendet. Es umfasst mittlerweile rund 11 000 Kraftwerke und Industrieanlagen und deckt die Emissionen von mehr als 520 Fluggesellschaften, die innereuropäische Flüge anbieten, ab. Etwa 45 % der europäischen Treibhausgasemissionen werden in dem System erfasst.

Ab Phase 3 (2013-2020) werden die folgenden Sektoren mit ortsfesten Anlagen in das EU-EHS einbezogen: energieintensive Industrien (einschließlich Kraftwerken und anderen Feuerungsanlagen) mit einer Feuerungswärmeleistung von über 20 MW (ausgenommen Anlagen für die Verbrennung von gefährlichen Abfällen oder von Siedlungsabfällen), Mineralö Raffinerien, Kokereien, Eisen- und Stahlwerke, Anlagen zur Herstellung von Zementklinker, Glas, Kalk, Ziegelsteinen, Keramik, Zellstoff, Papier/Pappe und Aluminium, die petrochemische Industrie und Anlagen zur Herstellung von Ammoniak, Salpeter-, Adipin-, Glyoxal und Glyoxylsäure sowie die Abscheidung, der Transport in Pipelines und die geologische Speicherung von CO<sub>2</sub>. Im Luftverkehr beschränkt sich der Geltungsbereich des EU-EHS bis Ende 2016 auf Flüge innerhalb des EWR.

Im EU-EHS werden folgende Treibhausgase erfasst: Kohlendioxid (CO<sub>2</sub>), Distickstoffoxid (N<sub>2</sub>O) aus der Herstellung von Salpeter-, Adipin-, Glyoxylsäure und Glyoxal sowie perfluorierte Kohlenwasserstoffe (PFC) aus der Aluminiumherstellung.

Die EU-Mitgliedstaaten können weitere Sektoren und Arten von Treibhausgasen in das EU-EHS aufnehmen (Opt-in-Verfahren).

Den im Jahr 2016 nach Artikel 21 für das Berichtsjahr 2015 vorgelegten Berichten zufolge verfügen derzeit knapp 10 950 Anlagen über eine Genehmigung (gegenüber ca. 11 200 im Vorjahr und etwa 11 400 vor zwei Jahren).

Auch im Jahr 2015 wurden bei dem EU-EHS unterliegenden Tätigkeiten überwiegend fossile Brennstoffe verbrannt. 27 Mitgliedstaaten<sup>7</sup> meldeten jedoch auch die Nutzung von Biomasse bei fast 2000 Anlagen (1966 bzw. 18 % aller Anlagen). Nur vier Mitgliedstaaten meldeten keine Verwendung von Biomasse (FR, LI, LT, MT). Die Angaben zu den biomassebezogenen Emissionen in den Berichten nach Artikel 21 waren nicht in allen Mitgliedstaaten vollständig (DK, IE, LV, PT und RO); auf der Grundlage der tatsächlich

<sup>7</sup> Im Zusammenhang mit Berichten gemäß Artikel 21 umfasst der Begriff „Mitgliedstaaten“ die 28 EU-Mitgliedstaaten und die EWR-Staaten (Island, Norwegen und Liechtenstein).

übermittelten Daten ergeben sich für die verwendete Biomasse Emissionen in Höhe von rund 125 Mio. t CO<sub>2</sub> (ca. 7 % aller im EU-EHS gemeldeten Emissionen). Nur zwei Mitgliedstaaten (DE und SE) berichteten über die Verwendung von Biokraftstoffen in geringem Umfang durch insgesamt vier Luftfahrzeugbetreiber.<sup>8</sup>

Innerhalb der auf den jährlichen Emissionen beruhenden Kategorien<sup>9</sup> zeigen die Daten für das Jahr 2015, dass wie bereits im Jahr 2014 erneut 72 % auf Kategorie A, 21 % auf Kategorie B und nur 7 % auf Kategorie C entfallen. Im Jahr 2015 wurden mehr als 5700 Anlagen (ohne IT-Anlagen) als „Anlagen mit geringen Emissionen“ gemeldet (57 % aller Anlagen mit Ausnahme von IT-Anlagen).<sup>10</sup> Der hohe Anteil der Anlagen mit geringen Emissionen und der Anlagen der Kategorie A bestätigt die Relevanz des auf Ebenen beruhenden Aufbaus und weiterer Vereinfachungen des Systems für die Überwachung, Berichterstattung und Prüfung, das mit Blick auf die Verhältnismäßigkeit entwickelt wurde.

Bei den Anlagen der Kategorien A, B und C und bei Anlagen mit geringen Emissionen in den Mitgliedstaaten ist insgesamt die gleiche Tendenz erkennbar; größere Unterschiede bestehen zwischen den berücksichtigten Branchen oder Tätigkeiten. In allen Mitgliedstaaten gibt es EU-EHS-Anlagen, in denen Verbrennungstätigkeiten durchgeführt werden. Weitere von der Mehrheit der Mitgliedstaaten gemeldete Tätigkeiten umfassen die Raffination von Mineralöl und die Stahlherstellung sowie die Herstellung von Zement, Kalk, Glas, Keramik, Zellstoff und Papier. Nur zwei Länder (FR und NO) melden, dass für die Abscheidung und Speicherung von CO<sub>2</sub> Genehmigungen erteilt worden waren. Bezüglich der genannten zusätzlichen Maßnahmen im Rahmen des EU-EHS betreffend Emissionen anderer Treibhausgase als CO<sub>2</sub> ist festzustellen, dass Genehmigungen für Primäraluminium und für FKW in 13 Ländern gemeldet wurden (DE, ES, FR, GR, IS, IT, NL, NO, RO, SE, SI, SK und UK); für die Produktion von Salpetersäure und von N<sub>2</sub>O wurden Genehmigungen in 20 Ländern erteilt (Ausnahmen waren CY, DK, EE, IE, IS, LI, LU, LV, MT, PT und SI). Maßnahmen in den übrigen N<sub>2</sub>O-Sektoren wurden nur in drei Mitgliedstaaten gemeldet (Adipinsäureherstellung: DE, FR und IT; Glyoxal- und Glyoxylsäureherstellung: DE und FR).

Wie bereits 2015 haben auch im aktuellen Berichtszeitraum nur sehr wenige Mitgliedstaaten von der Möglichkeit gemäß Artikel 27 der EU-EHS-Richtlinie Gebrauch gemacht, kleine Anlagen mit geringen Emissionen aus dem EU-EHS auszuschließen. Die Richtlinie sieht diese Möglichkeit vorbehaltlich der Durchführung gleichwertiger Maßnahmen zur

---

<sup>8</sup> Die nach Artikel 21 gemeldeten Emissionen aus der Verwendung von Biokraftstoffen belaufen sich auf 0,001 % der gesamten Emissionen des betreffenden Luftfahrzeugbetreibers.

<sup>9</sup> Siehe Verordnung (EU) Nr. 601/2012 der Kommission vom 21. Juni 2012 über die Überwachung von und die Berichterstattung über Treibhausgasemissionen gemäß der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, ABl. L 181 vom 12.7.2012, S. 30; dort wird erläutert, dass Anlagen der Kategorie C mehr als 500 000 t CO<sub>2(Aq)</sub> pro Jahr, Anlagen der Kategorie B zwischen 500 000 und 50 000 t CO<sub>2(Aq)</sub> pro Jahr und Anlagen der Kategorie C höchstens 50 000 t CO<sub>2(Aq)</sub> pro Jahr emittieren. Außerdem sind „Anlagen mit geringen Emissionen“ eine Teilgruppe der Anlagen der Kategorie A mit Jahresemissionen von weniger als 25 000 t CO<sub>2(Aq)</sub>.

<sup>10</sup> Italien legt weiterhin keine Daten zur Anzahl der Anlagen vor, die als „Anlagen mit geringen Emissionen“ einzustufen sind.

Verringerung der Treibhausgasemissionen vor, um die Verwaltungskosten für Kleinemittenten weiter zu senken. Im Jahr 2016 vorgelegten Berichten zufolge nutzen acht Mitgliedstaaten (DE, ES, FR, HR, IS, IT, SI und UK) diese Möglichkeit vor allem für Anlagen, in denen Verbrennungstätigkeiten durchgeführt und Keramikprodukte hergestellt werden. Insgesamt wurden im Jahr 2015 Emissionen im Umfang von 4 Mio. t CO<sub>2</sub> (etwa 0,22 % aller geprüften Emissionen) vermieden (gegenüber 3,9 Mio. t im Jahr 2014 und 4,7 Mio. t im Jahr 2013).

Laut den Meldungen der Mitgliedstaaten für die Berichterstattung nach Artikel 21 haben 2016 nur sehr wenige Mitgliedstaaten von der in Artikel 13 der Verordnung über die Überwachung und die Berichterstattung<sup>11</sup> (Monitoring-Verordnung) vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch gemacht, in Fällen mit geringem Risiko die Verwendung vereinfachter Monitoringkonzepte zu genehmigen. Im Zusammenhang mit Anlagen berichten davon nur BE (Flandern), FR, HR, HU, LI und LT und für den Luftfahrtsektor nur FI, IS und PL.

Die Anzahl der Luftfahrzeugbetreiber, für die Monitoringkonzepte im Rahmen des EU-EHS gemeldet wurden, lag im Jahr 2015 unter 530 (gegenüber 610 im Jahr 2014).

---

<sup>11</sup> Verordnung (EU) Nr. 601/2012 der Kommission; siehe Fußnote 8.

## 2.2. Unionsregister

Im Unionsregister werden die Inhaber von Zertifikaten und die Transaktionen im Zusammenhang mit Zertifikaten ähnlich wie in einer Bank gespeichert und sowohl die Beträge auf den Konten als auch Transaktionen zwischen den Konten erfasst. Dieses gemeinsame Register wird von der Kommission verwaltet, wobei nach wie vor in allen 31 am EU-EHS teilnehmenden Ländern nationale Registerverwalter als Ansprechpartner für die Bevollmächtigten der über 20 000 Konten (Unternehmen oder Einzelpersonen) zur Verfügung stehen.

Das gemeinsame Register bietet europäischen Emittenten und Händlern und 31 nationalen Behörden die Möglichkeit, Maßnahmen im Rahmen des EU-EHS vorzunehmen: Betreibern ortsfester Anlagen und Luftfahrzeugbetreibern kostenlose Zertifikate zuzuteilen, die Emissionen von Emittenten (ortsfeste Anlagen und Luftfahrzeugbetreiber) zu erfassen, Emittenten, gewerblichen Händlern und Einzelpersonen die Umsetzung geschlossener Handelsgeschäfte durch Übertragung von Zertifikaten zwischen Konten zu ermöglichen, und Emittenten die Möglichkeit der Aufrechnung von Emissionen durch die Abgabe von Zertifikaten zu gewähren. Außerdem wird das Register zur Umsetzung der Lastenteilungsentscheidung\* und zur Versteigerung von Zertifikaten genutzt.

Gleichzeitig ermöglicht das Unionsregister den beteiligten Ländern, die Verpflichtungen des Kyoto-Protokolls der Vereinten Nationen zu erfüllen (z. B. hinsichtlich der Ausbuchung oder der Löschung von Kyoto-Einheiten).

\* Entscheidung Nr. 406/2009/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 über die Anstrengungen der Mitgliedstaaten zur Reduktion ihrer Treibhausgasemissionen mit Blick auf die Erfüllung der Verpflichtungen der Gemeinschaft zur Reduktion der Treibhausgasemissionen bis 2020, ABl. L 140 vom 5.6.2009, S. 136.

Im Jahr 2016 werden Malta und Zypern über das Unionsregister mit der internationalen Transaktionsprotokolliereinrichtung (International Transaction Log – ITL) der Vereinten Nationen verbunden. Außerdem werden in Abstimmung mit den Vereinten Nationen die erforderlichen Funktionen zur Durchführung der in Beschluss 3/CMP.11 der Konferenz der Vertragsparteien des Kyoto-Protokolls beschriebenen Prozesse eingeführt.<sup>12</sup>

Die Kommission als Zentralverwalter des Unionsregisters ist in Absprache mit den Verwaltern der nationalen Register kontinuierlich bestrebt, die Funktionen, die Sicherheit und die Benutzerfreundlichkeit des Registers zu verbessern.

Detailliertere Informationen zum EU-EHS sind dem EHS-Handbuch zu entnehmen.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cmp11/eng/08a01.pdf>

<sup>13</sup> [http://ec.europa.eu/clima/publications/docs/ets\\_handbook\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/clima/publications/docs/ets_handbook_en.pdf)

### **3. FUNKTIONSWEISE DES CO<sub>2</sub>-MARKTES IM JAHR 2015**

Dieser Abschnitt enthält Informationen über Angebot und Nachfrage im Zusammenhang mit dem EU-EHS und behandelt die Obergrenze, die kostenlose Zuteilung, das NER-300-Programm, die Durchführung von Auktionen, die Abweichung vom Grundsatz der Vollversteigerung für den Stromsektor in bestimmten Mitgliedstaaten und die Nutzung internationaler Gutschriften.

Außerdem enthält dieser Abschnitt Informationen über die geprüften Emissionen und das Verhältnis zwischen Angebot und Nachfrage.

#### ***3.1. Angebot: in Umlauf gebrachte Zertifikate***

##### **3.1.1. Obergrenze**

Das EU-EHS ist ein Handelssystem mit festen Obergrenzen (cap and trade). Die Obergrenze (cap) deckelt die Gesamtmenge an zulässigen Treibhausgasemissionen durch die im System erfassten Anlagen, um zu gewährleisten, dass das Emissionsreduktionsziel erreicht wird. Sie entspricht der Gesamtmenge der in einem Handelszeitraum in Umlauf gebrachten Zertifikate.

Ab Phase 3 legt die EU-EHS-Richtlinie eine EU-weite Obergrenze fest. Die Obergrenze wird jährlich linear um 1,74 % der durchschnittlichen Gesamtmenge der im Zeitraum 2008-2012 jährlich ausgestellten Zertifikate reduziert.

Tabelle 1 enthält die jährlichen Obergrenzen für den Zeitraum 2013-2020 (Phase 3):

**Tabelle 1: EU-EHS-Obergrenze 2013-2020**

<b>Jahr</b>	<b>Jährliche Obergrenze (ohne Luftverkehr)</b>
2013	2 084 301 856
2014	2 046 037 610
2015	2 007 773 364
2016	1 969 509 118
2017	1 931 244 873
2018	1 892 980 627
2019	1 854 716 381
2020	1 816 452 135

### **3.1.2. Vergebene Zertifikate**

#### **3.1.2.1. *Kostenlose Zuteilung***

In Phase 3 sind Versteigerungen der Regelfall für die Zuteilung von Emissionszertifikaten für am EU-EHS teilnehmende Unternehmen; bis 2020 und darüber hinaus können einige Zertifikate aber weiterhin auch kostenlos zugeteilt werden. Dabei gelten die folgenden Grundsätze:

- Für die Stromerzeugung werden keine kostenlosen Zertifikate mehr zugeteilt (siehe Abschnitt 3.1.2.4.).
- Kostenlose Zertifikate werden nach EU-weit harmonisierten Regeln zugeteilt.
- Die kostenlose Zuteilung basiert auf Leistungsbenchmarks, um Anreize für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen zu schaffen und die effizientesten Anlagen zu belohnen.
- Für neue Marktteilnehmer ist eine EU-weite Reserve (New Entrants‘ Reserve, NER) vorgesehen, die 5 % der Gesamtmenge der Zertifikate für Phase 3 entspricht; (mit dem Verkauf von 300 Mio. Zertifikaten aus dieser Reserve wurde das NER-300-Programm finanziert – siehe Abschnitt 3.1.2.2.).

Um dem Risiko einer Verlagerung von CO<sub>2</sub>-Emissionen zu begegnen (d. h. dem Risiko, dass Unternehmen ihre Produktion aus klimapolitisch bedingten Kostengründen in Drittländer mit weniger strengen Vorschriften zur Verringerung von Treibhausgasemissionen verlagern und ihre Gesamtemissionen somit noch erhöhen), sind kostenlose Zuteilungen für Industrieanlagen vorgesehen.

Die Sektoren und die Teilsektoren mit einem erheblichen Risiko der Verlagerung von CO<sub>2</sub>-Emissionen werden in einer offiziellen Liste geführt, die sich gegenwärtig auf den Zeitraum 2014-2019 bezieht.

39 % der Gesamtmenge der verfügbaren Zertifikate werden in Phase 3 Industrieanlagen und Stromerzeugungsanlagen für die dort erzeugte Wärme zugeteilt. Dieser Anteil der kostenlosen Zertifikate wird sich durch Zuteilungen zu neuen Marktteilnehmern bis 2020 noch weiter erhöhen. Gegenwärtig kann nicht ermittelt werden, in welchem Umfang die Reserve für neue Marktteilnehmer in den nächsten Jahren in Anspruch genommen werden wird. Nach den bestehenden Trends wird davon ausgegangen, dass eine Menge von höchstens 2 % der Obergrenze neuen Marktteilnehmern zusätzlich kostenlos zugeteilt werden könnte. Im Laufe von Phase 3 dürfte sich die kostenlose Zuteilung auf etwa 41 % der Gesamtmenge belaufen. Darüber hinaus werden ca. 2 % der als Obergrenze angesetzten Menge zur Finanzierung des NER-300-Programms verwendet (siehe Abschnitt 3.1.2.2.). Der in Auktionen zuzuteilende Anteil in Phase 3 beläuft sich somit auf 57 %.

In Phase 3 kommen neue in das EU-EHS einbezogene Anlagen und Anlagen, die ihre Kapazität erhöhen, für zusätzliche kostenlose Zuteilungen von Zertifikaten aus der Reserve für neue Marktteilnehmer in Betracht. Die anfängliche Reserve für neue Marktteilnehmer umfasste nach Abzug der 300 Mio. Zertifikate aus dem NER-300-Programm 480,2 Mio. Zertifikate. Bis Juli 2016 wurden für die gesamte Dauer der dritten Phase 109,2 Mio. Zertifikate für 492 Anlagen reserviert. Die verbleibenden 371 Mio. Zertifikate für NER können in Zukunft weiteren neuen Anlagen oder bestehenden

Anlagen zugeteilt werden, die ihre Kapazität erhöhen möchten. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass viele dieser Zertifikate nicht zugeteilt werden.

Bis Juli 2016 wurden rund 231,4 Mio. Zertifikate weniger zugeteilt als für Phase 3 anfänglich berechnet, da Anlagen ihre Produktion eingestellt oder reduziert bzw. ihre Produktionskapazität verringert haben.

**Tabelle 2: Anzahl der Zertifikate (in Mio.), die der Industrie in den Jahren 2013, 2014, 2015 und 2016 kostenlos zugeteilt wurden<sup>14</sup>**

	2013	2014	2015	2016
<b>Kostenlose Zuteilung<sup>15</sup> (EU-28 + EWR-Staaten)</b>	903,0	874,8	847,6	821,4
<b>Zuteilung von Zertifikaten aus der Reserve für neue Marktteilnehmer (Neuinvestitionen und Kapazitätserhöhungen)</b>	11,0	14,2	14,9	14,5
<b>Aufgrund von Stilllegungen oder Änderungen von Produktionsmengen oder -kapazitäten noch nicht zugeteilte kostenlose Zertifikate</b>	40,7	58,4	68,6	63,7

Da die Nachfrage nach kostenlosen Zuteilungen das verfügbare Angebot überschritt, wurden die Zuteilungen für alle Anlagen im Rahmen des EHS um den genannten Prozentanteil verringert, indem (nach den Vorschriften der EHS-Richtlinie) ein „sektorübergreifender Korrekturfaktor“ angewendet wurde. Der Korrekturfaktor entspricht einer Reduzierung der kostenlosen Zuteilung um etwa 6 % im Jahr 2013, d. h. einer jährlichen Erhöhung bis auf etwa 18 % im Jahr 2020. Nach einigen Ersuchen an nationale Gerichte um Vorabentscheidungen erklärte der Europäische Gerichtshof im April 2016 in seinem Urteil<sup>16</sup> die gegenwärtig geltenden sektorübergreifenden Korrekturfaktoren mit Wirkung zum 1. März 2017 für ungültig. Der sektorübergreifende Korrekturfaktor muss unter Berücksichtigung des vom Europäischen Gerichtshof beschriebenen Ansatzes bezüglich des erweiterten Geltungsbereichs des EU-EHS (einschließlich neuer Tätigkeiten und Gase ab 2013) neu berechnet werden. Die geänderten Werte gelten für kostenlose Zuteilungen in den Jahren 2018 bis 2020 und werden mit einer Reduzierung der kostenlosen Zuteilungen an die Industrie bei gleichzeitiger Erhöhung der Anzahl der zu versteigernden Zertifikate in diesem Zeitraum einhergehen.

<sup>14</sup> Die Zahlen berücksichtigen bis Juli 2016 eingegangene Meldungen und können aufgrund späterer Meldungen der Mitgliedstaaten erheblich abweichen.

<sup>15</sup> Anfangswert vor Anwendung der in der folgenden Tabelle aufgeführten Reduktionen.

<sup>16</sup> Verbundene Rechtssachen C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 und C-391/14 bis C-393/14.

### 3.1.2.2. *NER-300-Programm*

Das NER-300-Programm ist eines der weltweit größten Programme zur Finanzierung innovativer, CO<sub>2</sub>-armer Demonstrationsprojekte. Seine Mittel stammen aus dem Verkauf von 300 Mio. Emissionszertifikaten aus der Reserve für neue Marktteilnehmer, die für die dritte Phase des EU-EHS geschaffen wurde. Das Programm soll Anwendungen für Technologien zur umweltverträglichen Abscheidung und Speicherung von Kohlendioxid (Carbon Capture and Storage, CCS) sowie innovative Technologien unter Nutzung erneuerbarer Energiequellen in kommerziellem Maßstab in der Europäischen Union demonstrieren.

Die Mittel aus dem Verkauf wurden auf Projekte verteilt, die im Zuge zweier Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen im Dezember 2012 und im Juli 2014 ausgewählt wurden. Insgesamt 2,1 Mrd. EUR wurden für ein CCS-Projekt und für 37 Projekte im Zusammenhang mit erneuerbaren Energiequellen in 19 EU-Mitgliedstaaten verwendet. Diese Mittel dürften private Investitionen im Umfang von 2,7 Mrd. EUR nach sich ziehen. Zurzeit werden drei NER-300-Projekte durchgeführt: das Bioenergie-Projekt BEST in Italien, das Bioenergie-Projekt Verbiostraw in Deutschland und der Windpark Blaiken in Schweden (siehe CO<sub>2</sub>-Marktbericht 2015).

**Tabelle 3: Aufgrund der ersten Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen geförderte NER-300-Projekte<sup>17</sup>**

Noch nicht eingeleitete Projekte	16
Laufende Projekte	3
Zurückgezogene Projekte	1
<i>Insgesamt</i>	20

### 3.1.2.3. *Versteigerung von Zertifikaten*

<sup>17</sup> Nach dem Beschluss 2010/670/EU der Kommission (NER-300-Beschluss) müssen bei diesen nach der ersten Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen im Jahr 2012 für eine Finanzhilfe ausgewählten Projekten bis Ende 2016 endgültige Investitionsbeschlüsse gefasst werden; bei den im Rahmen der zweiten Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen geförderten Projekten läuft die Frist bis Ende Juni 2018.

Die Durchführung von Auktionen ist eine transparente Zuteilungsmethode, die den Marktteilnehmern den Erwerb von Zertifikaten zum Marktpreis ermöglicht. Mit dem Beginn von Phase 3 des EU-EHS entwickelten sich Auktionen über den Primärmarkt zum üblichen Verfahren der Zuteilung von Zertifikaten; mehr als die Hälfte aller Zertifikate werden versteigert, und dieser Anteil erhöht sich im gesamten Handelszeitraum kontinuierlich. Mit Auktionen nach der Versteigerungsverordnung\*, in der der zeitliche und administrative Ablauf sowie sonstige Aspekte der Durchführung von Auktionen geregelt werden, sollte ein offener, transparenter, harmonisierter und diskriminierungsfreier Prozess sichergestellt werden.

\* Verordnung (EU) Nr. 1031/2010 der Kommission vom 12. November 2010 über den zeitlichen und administrativen Ablauf sowie sonstige Aspekte der Versteigerung von Treibhausgasemissionszertifikaten gemäß der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft, ABl. L 302 vom 18.11.2010, S. 1.

Die Auktionen erfolgten im Berichtszeitraum über die folgenden Auktionsplattformen:

- die European Energy Exchange AG („EEX“) als gemeinsame Auktionsplattform für 25 an einem gemeinsamen Beschaffungsverfahren beteiligte Mitgliedstaaten und für Polen, das sich gegen die Anwendung des gemeinsamen Vergabeverfahrens entschieden, aber noch keine eigene Auktionsplattform benannt hat; seit dem 5. September 2016 führt die EEX als am 13. Juli 2016 benannte zweite allgemeine Auktionsplattform Auktionen durch;
- die EEX als Opt-out-Auktionsplattform für Deutschland;
- ICE Future Europe („ICE“) als Opt-out-Auktionsplattform für das Vereinigte Königreich;

Island, Liechtenstein und Norwegen haben noch nicht mit der Versteigerung von Zertifikaten begonnen.

Auf der EEX-Plattform wurden im Auftrag von 27 Mitgliedstaaten (25 an der gemeinsamen Auktionsplattform teilnehmende Mitgliedstaaten sowie Deutschland und Polen) 88 % der Gesamtmenge der versteigerten Zertifikate verkauft. Die übrigen 12 % wurden im Auftrag des Vereinigten Königreichs auf der ICE-Plattform versteigert.

Bis zum 30. Juni 2016 wurden mehr als 820 Versteigerungen für die Phase 3 durchgeführt. Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Mengen der von der EEX und der ICE in den Jahren 2012 (sogenannte frühzeitige Versteigerungen)<sup>18</sup>, 2013, 2014, 2015 und 2016 versteigerten Zertifikate der Phase 3. Die Menge der allgemeinen Zertifikate wurde unter Berücksichtigung des Beschlusses bestimmt, gemäß der Verordnung (EU) Nr. 176/2014 der Kommission die Versteigerung von 900 Millionen Zertifikaten aus den Jahren 2014, 2015 und 2016 auf die Jahre 2019 und 2020 zu verschieben. Die Menge der Luftverkehrszertifikate wurde unter Berücksichtigung der vorübergehenden Ausnahmen für

<sup>18</sup> Frühzeitige Versteigerungen von Zertifikaten der Phase 3 wurden im Jahr 2012 entsprechend der gängigen Handelspraxis im Stromsektor durchgeführt, Strom auf Forward-Basis zu verkaufen und den erforderlichen Input (einschließlich der Zertifikate) erst mit Verkauf des Outputs zu erwerben.

den Luftverkehr nach Beschluss Nr. 377/2013/EU und nach Verordnung (EU) Nr. 421/2014 bestimmt.

**Tabelle 4: Mengen der in Phase 3 von der EEX und der ICE versteigerten Zertifikate**

<b>Jahr</b>	<b>Menge der zu versteigernden allgemeinen Zertifikate</b>	<b>Menge der zu versteigernden Luftverkehrszertifikate</b>
2012	89 701 500	2 500 000
2013	808 146 500	0
2014	528 399 500	9 278 000
2015	632 725 500	16 390 500
2016	380 585 000	3 028 000

Die Auktionen wurden im Allgemeinen reibungslos durchgeführt, und die Auktionsclearingpreise entsprachen in der Regel den auf dem Sekundärmarkt geltenden Preisen, ohne dass es zu ernsthaften Problemen oder Vorfällen kam. Im Berichtszeitraum wurde eine von der EEX für Polen durchgeführte Auktion annulliert. Diese Annullierung erfolgte nach nur drei Annullierungen im Jahr 2013 kurz nach Beginn der Auktionen in Phase 3. Anlage 2 des Anhangs vermittelt einen Überblick über die Auktionsclearingpreise für die Auktionen zur Versteigerung allgemeiner Zertifikate im Zeitraum von 2013 bis zum 30. Juni 2016 einschließlich der Anzahl aller Teilnehmer und der Abdeckungsquote.

Die Auktionsplattformen veröffentlichen detaillierte Ergebnisse jeder Versteigerung auf speziellen Websites. Darüber hinaus veröffentlichen Deutschland, Polen und das Vereinigte Königreich sowie die Kommission im Auftrag der an der gemeinsamen Plattform beteiligten Mitgliedstaaten Monatsberichte über die Versteigerungen,<sup>19</sup> denen weitere Informationen über die Auktionen zu entnehmen sind (u. a. Angaben zur Beteiligung, zur Abdeckungsquote und zu den Preisen).

Bei den Versteigerungen von 2012 bis Juni 2016 wurden Erlöse von insgesamt mehr als 14 Mrd. EUR erzielt. Die EU-EHS-Richtlinie sieht vor, dass mindestens 50 % der Erlöse aus den Versteigerungen, die im Interesse der Solidarität und des Wachstums aufgeteilt werden, oder der entsprechende finanzielle Gegenwert dieser Erlöse von den Mitgliedstaaten für klima- und energiespezifische Zwecke verwendet werden. Im Jahr 2015 erzielten die Mitgliedstaaten mit der Versteigerung von EHS-Zertifikaten Einnahmen in Höhe von 4,9 Mrd. EUR. Der Kommission übermittelten Informationen zufolge gaben die Mitgliedstaaten 2015 im Durchschnitt 77 % dieser Einnahmen für klima- und

<sup>19</sup> Diese Berichte sowie weitere Informationen über die Versteigerung stehen auf der speziellen Website der Kommission zur Verfügung: [http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/auctioning/documentation\\_de.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/auctioning/documentation_de.htm)

energiespezifische Zwecke aus bzw. hatten entsprechende Ausgaben geplant.<sup>20</sup> Der Bericht über den Stand der Energieunion 2016 (State of the Energy Union report) wird weitere Informationen über die Verwendung der Versteigerungserlöse enthalten.

Im Dezember 2015 leitete die Kommission eine öffentliche Konsultation über das Funktionieren der Auktionsverordnung ein.<sup>21</sup> Außer im Hinblick auf einige wenige Aspekte, bei denen technische Verbesserungen in Erwägung gezogen werden könnten, bestätigen die Ergebnisse der Auktionen und die Reaktionen in der öffentlichen Konsultation, dass die derzeitige Architektur der Auktionsverordnung im Allgemeinen eine reibungslose, effiziente und wirksame Durchführung der Auktionen und der Zuteilung der Zertifikate (einschließlich der begrenzten Opt-out-Regelung) ermöglicht.

---

<sup>20</sup> Siehe Artikel 10 Absatz 3 der EU-EHS-Richtlinie.

<sup>21</sup> [http://ec.europa.eu/clima/consultations/articles/0028\\_de](http://ec.europa.eu/clima/consultations/articles/0028_de)

#### 3.1.2.4. Abweichung vom Grundsatz der Vollversteigerung für den Stromsektor

Artikel 10c der EU-EHS-Richtlinie sieht eine Abweichung vom allgemeinen Versteigerungsgrundsatz vor, um Investitionen in die Modernisierung des Stromsektors in bestimmten Mitgliedstaaten zu unterstützen. Acht der zehn in Frage kommenden Mitgliedstaaten nehmen die Abweichung in Anspruch und teilen Stromerzeugern kostenlose Zertifikate zu, sofern entsprechende Investitionen getätigt werden. Die gemäß Artikel 10c zugeteilten kostenlosen Zertifikate werden von der Menge der Zertifikate abgezogen, die der betreffende Mitgliedstaat andernfalls versteigern würde. Je nach den nationalen Vorschriften für die Umsetzung der Abweichung können Stromerzeuger kostenlose Zertifikate erhalten, deren Gegenwert entweder den im nationalen Investitionsplan aufgeführten Investitionen, die sie tätigen oder getätigt haben, oder den Zahlungen in einen nationalen Fonds entspricht, aus dem solche Investitionen finanziert werden.

\* Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Rumänien, die Tschechische Republik, Ungarn und Zypern sind berechtigt, die Abweichung zu nutzen. Malta und Lettland nehmen die Abweichung nicht in Anspruch.

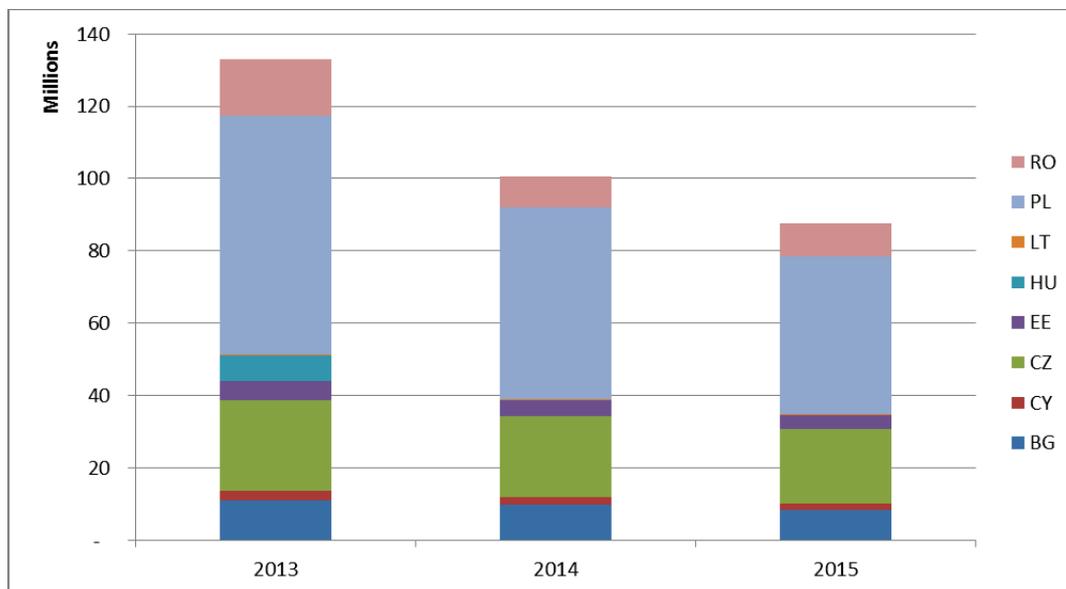
Tabelle 5 enthält eine Übersicht über die Menge der kostenlosen Zertifikate, die Stromerzeugern 2015 kostenlos zugeteilt wurden. Anlage 1 im Anhang ist die maximale Anzahl der Zertifikate pro Jahr zu entnehmen. Wurden weniger Zertifikate zugeteilt als maximal zulässig, können diese „nicht genutzten“ Zertifikate je nach den einschlägigen nationalen Vorschriften des betreffenden Mitgliedstaats im folgenden Jahr oder in den folgenden Jahren zugeteilt werden. Zertifikate, die nicht im Sinne der Abweichung kostenlos zugeteilt wurden, werden schließlich versteigert. Im ersten Jahr konnten Investitionen aus dem nationalen Investitionsplan gemeldet werden, die seit Juni 2009 getätigt wurden. Für die Jahre 2013 und 2014 wurden Kosten für 500 Investitionsprojekte gemeldet, von denen 135 abgeschlossen waren, 22 gestrichen worden waren und die übrigen zwar begonnen, aber noch nicht abgeschlossen waren.

Der Gesamtwert der gemeldeten Förderung für Investitionen in den Jahren 2009 bis 2015 beläuft sich auf etwa 9,49 Mrd. EUR. Rund 80 % der Investitionen sind in die Modernisierung und Nachrüstung der Infrastrukturen geflossen, während die übrigen Investitionen mit sauberen Technologien oder der Diversifizierung der Bezugsquellen in Zusammenhang standen. Beispiele für solche Investitionen sind eine neue Kondensationsdampfturbine mit Kraft-Wärme-Kopplung in Estland (Modernisierung der Infrastruktur), die Instandsetzung von Fernwärmenetzen in Bulgarien (Nachrüstung der Infrastruktur), die Substitution von Kohle durch erneuerbare Energiequellen mit Hilfe der Abfallverwertung in der Tschechischen Republik (saubere Technologien) und der Bau einer Verbindungsleitung für Erdgas in Ungarn (Diversifizierung der Bezugsquellen).

**Tabelle 5: Menge der gemäß Artikel 10c versteigerten Zertifikate**

	Menge der von den einzelnen Mitgliedstaaten angeforderten kostenlosen Zertifikate		
Mitgliedstaat	2013	2014	2015
<b>BG</b>	11 009 416	9 779 243	8 259 680
<b>CY</b>	2 519 077	2 195 195	1 907 302
<b>CZ</b>	25 285 353	22 383 398	20 623 005
<b>EE</b>	5 135 166	4 401 568	3 667 975
<b>HU</b>	7 047 255	0	–
<b>LT</b>	322 449	297 113	269 475
<b>PL</b>	65 992 703	52 920 889	43 594 320
<b>RO</b>	15 748 011	8 591 461	9 210 797
<b>Insgesamt</b>	133 059 430	100 568 867	87 532 554

**Abbildung 1: Menge der gemäß Artikel 10c zugeteilten kostenlosen Zertifikate**

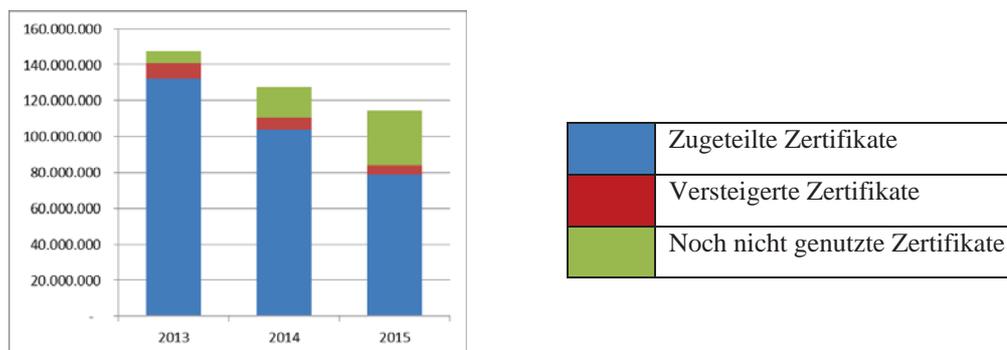


Die EU-EHS-Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten, die die Abweichung anwenden, Jahresberichte über die Durchführung von Investitionen aus ihren nationalen Plänen zu veröffentlichen. Die Anträge sollten ebenfalls veröffentlicht werden. Die Erfahrung hat gezeigt, dass sich die bisher veröffentlichten Berichte hinsichtlich ihres Formats und des Inhalts unterscheiden. In einigen Fällen haben die Mitgliedstaaten die Informationen über

Investitionskosten zur Wahrung von Geschäftsgeheimnissen begrenzt oder aggregiert. Üblicherweise werden die Berichte auf der Website des zuständigen Ministeriums veröffentlicht, z. B. des Energieministeriums (Bulgarien, Rumänien und Litauen) oder des Umweltministeriums (Tschechische Republik, Zypern, Estland, Ungarn und Polen).

Nicht kostenlos zugeteilte Zertifikate werden versteigert. Die folgenden Zahlen zeigen die gegenwärtige Verteilung von Zertifikaten für die Jahre 2013, 2014 und 2015. Für Polen liegt die Anzahl der nicht genutzten Zertifikate bei etwa 50 Millionen; diese Zertifikate wurden vom polnischen Anteil der in den Jahren 2013 und 2014 versteigerten Zertifikate abgezogen, aber noch nicht kostenlos zugeteilt.

**Abbildung 2: Verteilung von Zertifikaten (zugeteilt, versteigert, noch nicht genutzt)**



### 3.1.3. Internationale Gutschriften

Das EU-EHS erlaubt seinen Teilnehmern, Gutschriften aus dem Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung (Clean Development Mechanism, CDM) und dem Mechanismus für gemeinsame Umsetzung (Joint Implementation, JI) – zwei Programmen auf UN-Ebene zur Vergabe von Gutschriften – zu verwenden, um Teile ihrer EU-EHS-Verpflichtungen zu erfüllen.\* Diese Möglichkeit ist bis 2020 vorgesehen. In Phase 3 werden Gutschriften nicht mehr direkt abgegeben (wie in Phase 2), sondern können jederzeit während des Kalenderjahrs gegen Zertifikate getauscht werden.

Für die Verwendung von Gutschriften durch Teilnehmer des EU-EHS gelten mehrere Vorschriften, z. B. Qualitätsstandards, der Ausschluss von Kernenergie-, Aufforstungs- und Wiederaufforstungsprojekten und das Verbot der Gewährung von Gutschriften aus Projekten, die nach 2013 in Ländern registriert wurden, die nicht zu den am wenigsten entwickelten Ländern zählen. Außerdem gibt es Mengenbegrenzungen für die maximale Höhe der Gutschriften, die von Anlagen- und Luftfahrzeugbetreibern verwendet werden können.\*\*

\* Aus beiden Projekten des Kyoto-Protokolls, CDM und JI, werden CO<sub>2</sub>-Gutschriften erzeugt: zertifizierte Emissionsreduktionen (Certified Emission Reductions, CERs) bzw. Emissionsreduktionseinheiten (Emission Reduction Units, ERUs) jeweils entsprechend 1 t CO<sub>2</sub>-Äquivalent.

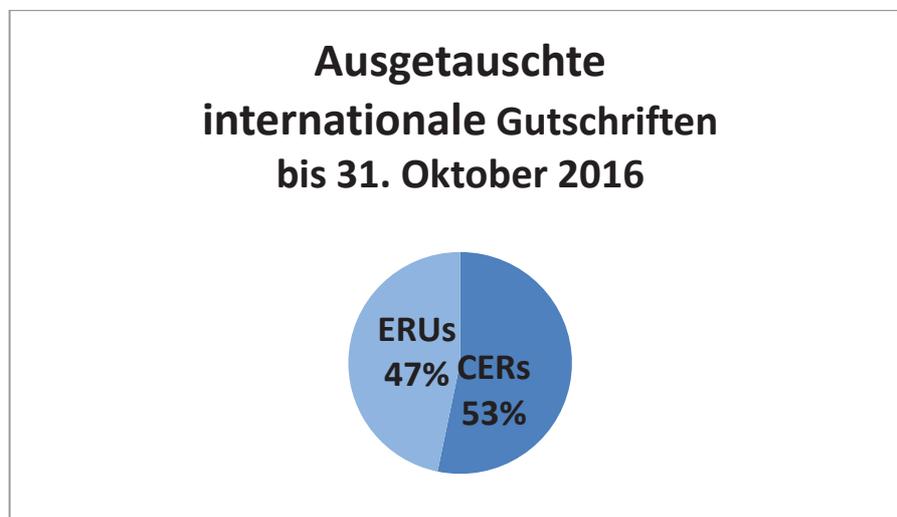
\*\* Verordnung (EU) Nr. 1123/2013 der Kommission vom 8. November 2013 zur Festlegung der Verwendungsrechte für internationale Gutschriften gemäß der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 299 vom 9.11.2013, S. 32).

Ogleich die genaue Menge der Verwendungsrechte für Gutschriften in den Phasen 2 und 3 teilweise von der Menge der künftigen geprüften Emissionen abhängt, gehen Marktanalysten von rund 1,6 Mrd. Gutschriften aus. Zum 30. April 2016 betrug die Gesamtmenge der verwendeten oder getauschten internationalen Gutschriften 1,468 Milliarden; dies waren mehr als 90 % der zulässigen Höchstmenge.

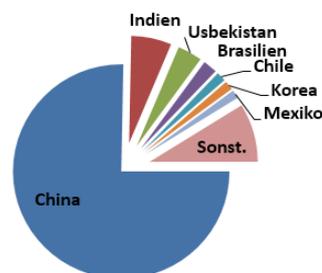
Für die Zeit nach 2020 hat der Europäische Rat eine Reduzierung des für die EU angestrebten Emissionsziels beschlossen, d. h. internationale Gutschriften sind im nächsten Handelszeitraum des EU-EHS nicht mehr vorgesehen.

Die folgenden Abbildungen veranschaulichen den internationalen Austausch von Gutschriften. Eine vollständige Übersicht ist Anlage 3 des Anhangs zu entnehmen.

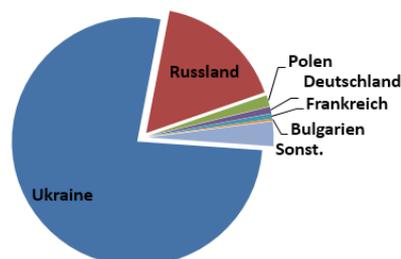
**Abbildung 3: Übersicht über den Tausch gegen internationale Gutschriften bis 31. Oktober 2016**



**CERs - 218,73 Mio.**



**ERUs - 192,08 Mio.**



### 3.2. Nachfrage: aus dem Umlauf genommene Zertifikate

Für das Jahr 2015 wird nach Informationen des Unionsregisters geschätzt, dass die Treibhausgasemissionen aus am Emissionshandelssystem der EU (EU-EHS) teilnehmenden

Anlagen um knapp 0,4 % zurückgegangen sind. Dieses Ergebnis bestätigt den rückläufigen Trend in den letzten fünf Jahren des Zeitraums seit Einführung des Systems.

**Tabelle 6: Geprüfte Emissionen**

Jahr	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Geprüfte Emissionen (in Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalent)</b>	1886	1867	1895	1812	1800
<b>Änderung gegenüber Jahr x-1</b>	-1,8 %	-2 %	-3 %	-4,5 %	-0,4 %
<b>Reales BIP-Wachstum (EU-28)</b>	1,7 %	-0,5 %	0,2 %	1,5 %	2,2 %

Quelle: Öffentliche Website des Transaktionsprotokolls der Europäischen Union (European Union Transaction Log, EUTL) (<http://ec.europa.eu/environment/ets/>)

BIP-Daten entsprechend den Angaben auf

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=de&pcode=tec00115>

(Zugriff im September 2016). Die geprüften Emissionen aus dem Luftverkehr werden in Abschnitt 4 separat behandelt.

Im Jahr 2015 wurden 69 627 Zertifikate auf freiwilliger Basis gelöscht (nicht zu Erfüllungszwecken verwendet). Insgesamt wurden bislang 130 124 Löschungen erfasst.

### **3.3. Verhältnis zwischen Angebot und Nachfrage**

Zu Beginn von Phase 3 war das EU-EHS durch ein erhebliches Ungleichgewicht zwischen dem Angebot an und der Nachfrage nach Zertifikaten geprägt, das 2013 zu einem Überschuss von rund 2,1 Mrd. Zertifikaten führte. Dieses Ungleichgewicht hat sich im Jahr 2014 leicht auf etwa 2,07 Mrd. und im Jahr 2015 erheblich auf 1,78 Mrd. Zertifikate verringert.

Die Reduzierung des Überschusses entspricht dem Rückgang der Anzahl der zu versteigernden Zertifikate infolge der Einleitung der Backloading-Maßnahme<sup>22</sup>, die zu einer Verschiebung der Versteigerung von 400 Mio. Zertifikaten im Jahr 2014, von 300 Mio. Zertifikaten in 2015 und von 200 Mio. Zertifikaten in 2016 führte. Letztlich werden diese Zertifikate in die Marktstabilitätsreserve überführt. Ohne das Backloading wäre der Überschuss im Jahr 2015 noch um 40 % größer gewesen. Die Emissionen gingen 2015 nur um einen geringen Prozentanteil zurück; entsprechend verringerte sich der Unterschied zwischen Angebot und Nachfrage erheblich.

Um diesem strukturellen Ungleichgewicht zwischen dem Angebot und der Nachfrage nach Zertifikaten entgegenzuwirken, wurde ein Legislativvorschlag über die Einrichtung einer Marktstabilitätsreserve vorgelegt, nach dem eine Marktstabilitätsreserve geschaffen und die

<sup>22</sup> Beschluss Nr. 1359/2013/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG zur Klarstellung der Bestimmungen über den zeitlichen Ablauf von Versteigerungen von Treibhausgasemissionszertifikaten, ABl. L 343 vom 19.12.2013, S. 1.

Flexibilität des Angebots an zu versteigernden Emissionszertifikaten erhöht werden soll. Die Marktstabilitätsreserve wurde 2015 vereinbart<sup>23</sup> und wird ab 2019 umgesetzt.

---

<sup>23</sup> Beschluss (EU) 2015/1814 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Oktober 2015 über die Einrichtung und Anwendung einer Marktstabilitätsreserve für das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union und zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG, ABl. L 264 vom 9.10.2015, S. 1.

Im Zusammenhang mit der Funktionsweise der Marktstabilitätsreserve kommt der Gesamtmenge der in Umlauf befindlichen Zertifikate große Bedeutung zu. Zertifikate werden in die Reserve eingestellt, wenn die Gesamtmenge der in Umlauf befindlichen Zertifikate eine vorab definierte Obergrenze (833 Mio. Zertifikate) überschreitet. Zertifikate werden aus der Reserve freigegeben, wenn ihre Gesamtmenge eine vorab definierte Untergrenze unterschreitet (weniger als 400 Mio. Zertifikate oder wenn Maßnahmen gemäß Artikel 29a der EU-EHS-Richtlinie getroffen werden). Die Marktstabilitätsreserve funktioniert, indem sie in Situationen, in denen die Gesamtmenge der in Umlauf befindlichen Zertifikate außerhalb einer bestimmten vorab definierten Spanne liegt, Zertifikate einstellt oder freigibt. Zertifikate, deren Versteigerung verschoben wurde, und sogenannte nicht zugeteilte\* Zertifikate werden ebenfalls in die Reserve eingestellt.

Das Angebot an Emissionszertifikaten beinhaltet aus Phase 2 übertragene Zertifikate (2008-2012), versteigerte Zertifikate, kostenlos zugeteilte Zertifikate und NER-Zertifikate; die Nachfrage nach Zertifikaten wird durch die Emissionen der Anlagen und die gelöschten Zertifikate bestimmt. Weitere Informationen hierzu enthält die Tabelle in Anlage 4 des Anhangs.

Ausgangspunkt zur Bestimmung der Gesamtmenge der in Umlauf befindlichen Zertifikate ist die Gesamtmenge der nach Phase 2 des EU-EHS noch vorhandenen Zertifikate, die nicht abgegeben oder gelöscht wurden.\*\* Insgesamt wurden 1 749 540 826 Zertifikate übertragen. (In dieser Zahl sind die im Jahr 2012 frühzeitig versteigerten Zertifikate der Phase 3 nicht enthalten, die Nutzung internationaler Gutschriften vor Beginn der dritten Phase wurde aber berücksichtigt. Die Gesamtmenge der seit 2008 verwendeten internationalen Gutschriften ist in Abschnitt 3.1.3. angegeben und entspricht somit der genauen Anzahl der EHS-Zertifikate, die zu Beginn des dritten Handelszeitraums des EU-EHS in Umlauf waren.)

Die Berechnung der Gesamtmenge der in Umlauf befindlichen Zertifikate, die für die Ermittlung der in die Marktstabilitätsreserve (MSR) einzustellenden Menge und für die Freigabe von Zertifikaten aus der MSR relevant sind, erfolgt anhand der folgenden Formel:

Gesamtmenge der in Umlauf befindlichen Zertifikate = Angebot – (Nachfrage + Zertifikate in der MSR)

\* Bei nicht zugeteilten Zertifikaten handelt es sich um Zertifikate, die nach Artikel 10a Absatz 7 der EU-EHS-Richtlinie nicht zugeteilt, sondern für neue Marktteilnehmer bereitgehalten werden, und um Zertifikate, die in Anwendung von Artikel 10a Absätze 19 und 20 für die kostenlose Zuteilung an Anlagen vorgesehen sind, aber nicht zugeteilt werden, da die betreffenden Anlagen ihren Betrieb teilweise einstellen oder ihre Kapazität erheblich senken.

\*\* Diese Zertifikate wurden am Ende des zweiten Handelszeitraums durch die Zertifikate der Phase 3 ersetzt. In die Gesamtmenge der in Umlauf befindlichen Zertifikate fließen keine anderen Zertifikate aus dem Zeitraum vor dem dritten Handelszeitraum ein. Hier wird die Übertragung von Emissionszertifikaten (Banking) erläutert: [http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/registry/faq\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/registry/faq_en.htm)

\*\*\* Einschließlich gelöschter Zertifikate.

Der jährliche CO<sub>2</sub>-Marktbericht erlaubt die Zusammenfassung der Zahlen für Angebot und Nachfrage, die gemäß dem Zeitplan der Berichtspflichten aus der EU-EHS-Richtlinie und deren Durchführungsbestimmungen veröffentlicht werden. Tabelle 2 in Anlage 4 des Anhangs enthält eine Übersicht über diesen Zeitplan, die relevanten Daten und den Geltungsbereich.

Da die Marktstabilitätsreserve ab 2019 angewendet wird, veröffentlicht die Kommission ab 2017 regelmäßig Mitte Mai die Gesamtmenge der in Umlauf befindlichen Zertifikate für das Vorjahr.

Abbildung 4<sup>24</sup> zeigt die kumulativen Angebots- und Nachfragezahlen des EU-EHS bis Ende 2014. Im Jahr 2013 belief sich die Gesamtangebotsmenge auf rund 2,18 Mrd. Zertifikate und die Gesamtnachfragemenge auf rund 1,96 Mrd. Im Jahr 2014 ging sowohl die Gesamtangebots- als auch die Gesamtnachfragemenge auf rund 1,87 Mrd. Zertifikate zurück. Im Jahr 2015 verringerte sich das Angebot auf 1,58 Mrd. Zertifikate, und die Nachfrage sank geringfügig auf 1,85 Mrd. Zertifikate. Entsprechend erhöhte sich der Überschuss 2013 um etwa 220 Mio. Zertifikate auf über 2 Mrd. Zertifikate, blieb 2014 stabil und ging 2015 wieder auf etwa 1,78 Mrd. Zertifikate zurück. Somit besteht der niedrigste Überschuss seit Beginn des laufenden Handelszeitraums. Das reduzierte Angebot in den Jahren 2014 und 2015 spiegelte sich in der infolge des Backloading geringeren Anzahl der zu versteigernden Zertifikate wider. Aus Abbildung 5 ist die Entwicklung von Angebot und Nachfrage in den Jahren 2013 bis 2015 ersichtlich.

---

<sup>24</sup> Die Zahlen für die Jahre 2013 bis 2015 basieren auf den aktuellen Daten zu diesen Jahren aus dem Transaktionsprotokoll der Europäischen Union und enthalten somit die neuesten Daten zu den Jahren 2013, 2014 und 2015.

Abbildung 4: Verhältnis zwischen kumulativen Angebots- und Nachfragezahlen bis Ende 2015

Angebot (kumulativ, Mio.) Nachfrage (kumulativ, Mio.)

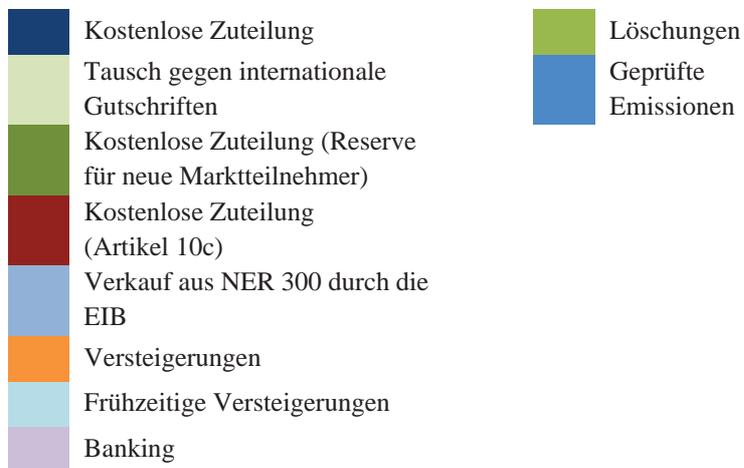
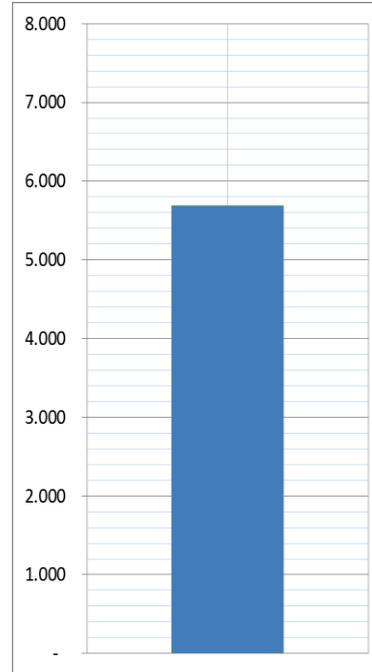
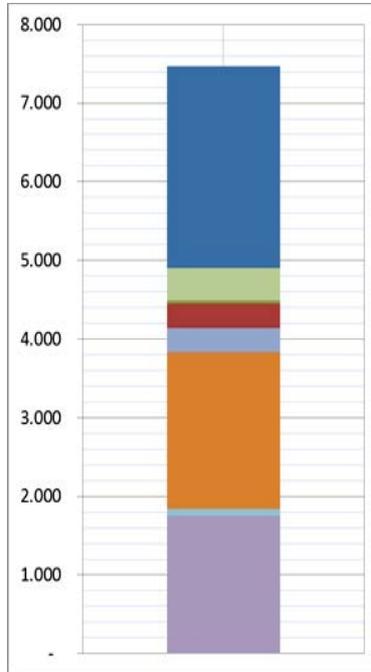
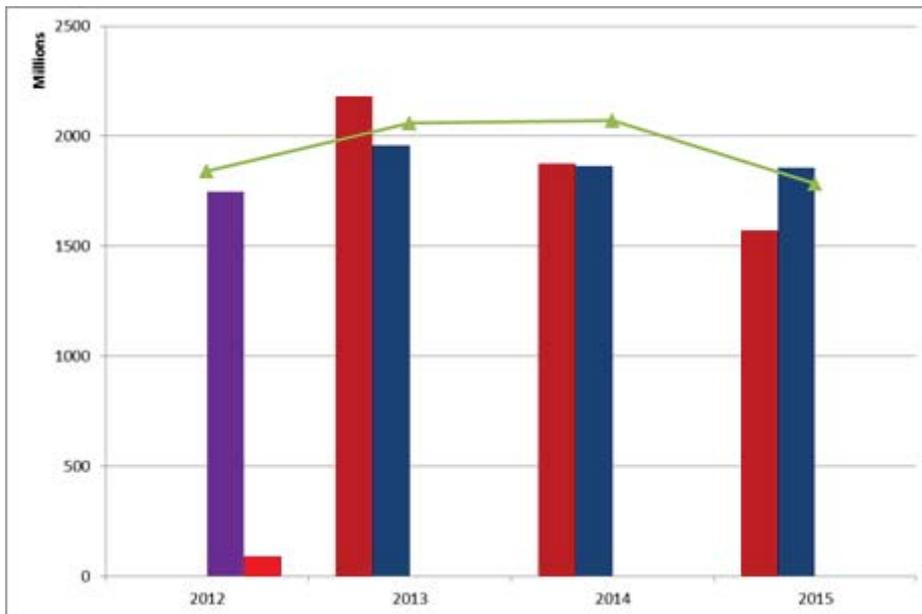


Abbildung 5: Entwicklung von Angebot und Nachfrage 2013-2015



■	Nachfrage
■	Angebot
■	In Phase 2 insgesamt übertragene Zertifikate (Banking)
—▲—	Überschuss

#### 4. LUFTVERKEHR

Ab 2012 sollten folgende Emissionen im EU-EHS berücksichtigt werden: die Emissionen aller Luftfahrzeuge, die auf Flugplätzen im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) starten oder landen, die Emissionen aller Luftfahrzeuge, die von Flugplätzen im EWR starten und auf Flugplätzen in Drittländern landen, und – sofern nicht durch delegierte Rechtsvorschriften ausgenommen – die Emissionen aller Luftfahrzeuge, die auf Flugplätzen in Drittländern starten und auf Flugplätzen im EWR landen. Nach der Vereinbarung der ICAO-Versammlung, bis 2016 einen globalen marktbasierten Mechanismus (MBM) zu entwickeln, der ab 2020 umgesetzt werden soll, um die Emissionen aus dem internationalen Luftverkehr zu reduzieren, wird der Anwendungsbereich des EU-EHS vorübergehend auf Emissionen aus Flügen innerhalb des EWR im Zeitraum 2013 bis 2016 beschränkt.

Nach den Berichten, die gemäß Artikel 21 erstellt und 2016 vorgelegt wurden, verfügen derzeit 524 Luftfahrzeugbetreiber über ein Monitoringkonzept (gegenüber 611, die für das Vorjahr gemeldet wurden). Bei 56 % (296) handelte es sich um gewerbliche und bei den übrigen 44 % (228) um nichtgewerbliche Luftfahrzeugbetreiber. Insgesamt 274 Luftfahrzeugbetreiber (52 %) waren Kleinemittenten (gegenüber 329 bzw. 54 % im Vorjahr).

Die geprüften Emissionen aus Flügen zwischen Flughäfen im EWR beliefen sich 2015 auf 56,9 Mio. t CO<sub>2</sub>; dies war eine Zunahme um 3,6 % gegenüber 54,9 Mio. t im Jahr 2014.

Die anfängliche Zuteilung an Luftfahrzeugbetreiber wurde ebenfalls an den begrenzten Geltungsbereich innerhalb des EWR angepasst. Die angepasste kostenlose Zuteilung<sup>25</sup> belief sich 2015 auf 32,3 Mio. Zertifikate.

Die Anzahl der im Jahr 2015 zu versteigernden Zertifikate wurde auf der Grundlage einer Menge von 5,7 Mio. Zertifikaten bestimmt, die infolge der Anpassung der Versteigerungsmengen gemäß der Verordnung (EU) Nr. 421/2014 jährlich erwartet wurde. Diese Zertifikate wurden zwischen Mai und Dezember 2015 versteigert.

Die genannten Zahlen belegen für das Jahr 2015 eine Nettonachfrage nach durch den Luftverkehr generierten Zertifikaten von rund 19 Mio. t.

---

<sup>25</sup> Daten von September 2015.

## 5. MARKTAUFSICHT

Der Großteil der Transaktionen zu Emissionszertifikaten erfolgt in Form von Derivaten (Terminkontrakte (Futures), Termingeschäfte (Forwards), Optionen und Swaps), die bereits der EU-Finanzmarktregulierung unterliegen. Mit den neuen Regeln des MiFID-II-Pakets wird die derzeit gültige Richtlinie geändert; die neuen Vorschriften werden zum Januar 2018 wirksam. Sie erfordern die Annahme verschiedener Durchführungsmaßnahmen.

In der Neufassung der Richtlinie über Märkte für Finanzinstrumente (MiFID II) werden auch Emissionszertifikate als Finanzinstrumente eingestuft. Das bedeutet, dass die MiFID-II-Vorschriften, die für die traditionellen Finanzmärkte gelten (die den Handel mit CO<sub>2</sub>-Derivaten auf führenden Plattformen einschließen), auf das Spotsegment des CO<sub>2</sub>-Sekundärmarktes (zurzeit auf EU-Ebene unregulierte Transaktionen zu Emissionszertifikaten für die unmittelbare Lieferung auf dem Sekundärmarkt) ausgeweitet werden. Damit wird der Spotmarkt im Hinblick auf Transparenz, Anlegerschutz und Integrität dem Derivatemarkt gleichgestellt.\*

Außerdem werden aufgrund von Verweisen auf die Begriffsbestimmungen der Finanzinstrumente der MiFID II weitere für die Finanzmärkte relevante Vorschriften Anwendung finden. Dies gilt insbesondere für die Marktmissbrauchsverordnung, die Geschäfte und Handlungen sowohl auf den Sekundärmärkten für Emissionszertifikate als auch bezüglich der EU-EHS-Versteigerung von Emissionszertifikaten auf dem Primärmarkt abdecken wird. In ähnlicher Weise wird ein Verweis auf die MiFID II in der Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche die nach der MiFID zugelassenen Händler von CO<sub>2</sub>-Zertifikaten dazu verpflichten, Maßnahmen zur Erfüllung ihrer Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden auf dem sekundären Spot-Markt für Emissionszertifikate zu ergreifen.\*\*

\* Die Aufsicht über den Primärmarkt fällt weiterhin in den Geltungsbereich der Versteigerungsverordnung, ausgenommen Fälle von Marktmissbrauch, in denen die Marktmissbrauchsverordnung direkt anwendbar ist.

\*\* Maßnahmen zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten sind bereits auf dem Primärmarkt und dem sekundären Derivatemarkt für Emissionszertifikate vorgeschrieben.

Sowohl in der MiFID II als auch in der Marktmissbrauchsverordnung, die beide im Jahr 2014 erlassen wurden, sind bestimmte Anpassungen der allgemeinen Regelungen an die Besonderheiten des CO<sub>2</sub>-Marktes vorgesehen (siehe CO<sub>2</sub>-Marktbericht 2015).

In den Jahren 2015 und 2016 wurden bzw. werden mehrere Maßnahmen der Ebene 2 im Zusammenhang mit Bestimmungen der MiFID II und der Marktmissbrauchsverordnung eingeleitet.

Aufgrund einer Empfehlung des Europäischen Rechnungshofs<sup>26</sup> hat die Kommission zudem die Häufigkeit der Kontakte zwischen Kommissionsdienststellen erhöht, die an Legislativvorschlägen mit Auswirkungen auf die europäischen CO<sub>2</sub>-Märkte beteiligt sind.

### ***5.1. Rechtlicher Status von Emissionszertifikaten und steuerliche Behandlung***

Der rechtliche Status von Emissionszertifikaten und deren steuerliche Behandlung sind nicht auf EU-Ebene geregelt. Trotz der fehlenden Harmonisierung hat sich jedoch in den vergangenen zehn Jahren ein ausgereifter und sehr liquider Markt entwickelt. Der aktuelle Rechtsrahmen bietet die erforderliche rechtliche Grundlage für einen transparenten und liquiden CO<sub>2</sub>-Markt und gewährleistet gleichzeitig die Stabilität und Integrität dieses Marktes.

Nur ein Land (IS) übermittelte keine Meldungen bezüglich des rechtlichen Status von Emissionszertifikaten in seinem Rechtssystem. Emissionszertifikate werden als Finanzinstrumente, immaterielle Vermögenswerte, Eigentumsrechte und Waren bezeichnet. Mindestens drei Länder (LU, NO und DE) haben für die nähere Zukunft Änderungen geltender Rechtsvorschriften vorgesehen.

Hinsichtlich der steuerlichen Behandlung von Zertifikaten ist aufgrund von 2016 übermittelten Berichten nach Artikel 21 festzustellen, dass nur wenige Mitgliedstaaten (DK, PT und UK) meldeten, dass bei der Vergabe von Emissionszertifikaten die Mehrwertsteuer<sup>27</sup> fällig wird. In den meisten Mitgliedstaaten (mit Ausnahme von CY, EE, IS und LI) allerdings wird die Mehrwertsteuer beim Handel mit Emissionszertifikaten berechnet. Die meisten Mitgliedstaaten melden, dass sie bei Geschäften mit Emissionszertifikaten die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft<sup>28</sup> anwenden. Emissionszertifikate von Unternehmen können zusätzlich besteuert werden. 16 Mitgliedstaaten berichteten, dass entsprechende Steuern nicht erhoben würden.

Entsprechend der Empfehlung des Europäischen Rechnungshofs hat die Kommission im September 2016 eine Untersuchung des rechtlichen Status von EU-EHS-Zertifikaten eingeleitet. In dieser Untersuchung werden u. a. die rechtlichen Merkmale von Zertifikaten nach den geltenden Rechtsvorschriften der EU sowie nach der Rechtsprechung und nach den Rechtssystemen der Mitgliedstaaten gemäß den nach Artikel 21 der EHS-Richtlinie übermittelten Berichten beschrieben.

---

<sup>26</sup> Sonderbericht Integrität und Umsetzung des EU-EHS, [http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15\\_06/SR15\\_06\\_DE.pdf](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15_06/SR15_06_DE.pdf)

<sup>27</sup> Emissionszertifikate unterliegen als steuerpflichtige Dienstleistung der Mehrwertsteuer.

<sup>28</sup> Die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft verlagert die Verantwortung für die Zahlung der Mehrwertsteuer vom Verkäufer auf den Käufer einer Ware oder Dienstleistung und ist damit eine wirksame Schutzmaßnahme gegen Mehrwertsteuerbetrug.

## **6. ÜBERWACHUNG, BERICHTERSTATTUNG UND ÜBERPRÜFUNG DER EMISSIONEN**

Die Überwachung, Berichterstattung und Prüfung (Monitoring, Reporting and Verification, MRV) von Treibhausgasemissionen müssen belastbar, transparent, einheitlich und exakt durchgeführt werden, damit ein effizientes Funktionieren des EHS gewährleistet ist. Zusätzlich gewährleistet ein solides Akkreditierungssystem eine angemessene Qualität externer Prüfer. Die Anforderungen an die Überwachung, Berichterstattung und Prüfung sind in der Monitoring-Verordnung und in der Verordnung über die Akkreditierung und die Prüfung geregelt.

Das Überwachungssystem des EU-EHS ist als Baukastensystem ausgelegt, das den Betreibern ein hohes Maß an Flexibilität und somit die jeweils größtmögliche Kostenwirksamkeit bietet, während es gleichzeitig eine äußerst zuverlässige Überwachung der Emissionsdaten gewährleistet. Daher sind verschiedene Überwachungsmethoden zulässig (die auf Berechnungen oder auf Messungen beruhende Überwachungsmethode sowie in Ausnahmefällen die Fallback-Methode). Die Methoden können für einzelne Teile einer Anlage kombiniert werden. Die Anforderung an Anlagen- und Luftfahrzeugbetreiber, dass ein von der zuständigen Behörde auf der Grundlage der Monitoring-Verordnung genehmigtes Monitoringkonzept vorhanden sein muss, verhindert eine willkürliche Wahl der Überwachungsmethoden und zeitliche Veränderungen.

Mit der Verordnung über die Prüfung und die Akkreditierung für Phase 3 und darüber hinaus wurde ein EU-weiter harmonisierter Ansatz für die Akkreditierung von Prüfstellen eingeführt. Prüfstellen, die juristische Personen sind, müssen von einer nationalen Akkreditierungsstelle akkreditiert sein, um Prüfungen im Einklang mit der Verordnung über die Akkreditierung und die Prüfung durchführen zu können. Nur bei natürlichen Personen kann ein Mitgliedstaat die Zertifizierung alternativ zur Akkreditierung zulassen. Das neue einheitliche Akkreditierungssystem bietet den Prüfstellen den Vorteil, dass sie in allen Mitgliedstaaten anerkannt sind und tätig werden können. Damit können sie alle Möglichkeiten des Binnenmarktes in vollem Umfang nutzen und eine ausreichende allgemeine Verfügbarkeit gewährleisten.

### ***6.1. Allgemeine Entwicklungen***

Die Kommission bemüht sich kontinuierlich um die Verbesserung der Leitlinien und Vorlagen, die sie den Mitgliedstaaten zur Verfügung stellt, um ihnen die einheitliche Anwendung der Vorschriften der Monitoring-Verordnung und der Verordnung über die

Prüfung und die Akkreditierung<sup>29</sup> zu erleichtern. Eine neue Initiative hat die Entwicklung von Kurzanleitungen („Quick Guides“) zum Gegenstand. Die Quick Guides sollen Interessenträgern helfen, die wichtigsten Erwägungen im Zusammenhang mit dem EU-EHS rascher und leichter zu erkennen und zu verstehen. Sie sollen jeweils etwa zehn Seiten umfassen und ggf. Links zu ausführlicheren Leitlinien und Vorlagen enthalten. Für Anlagenbetreiber, Luftfahrzeugbetreiber, zuständige Behörden, Prüfer und nationale Akkreditierungsstellen werden jeweils gesonderte Quick Guides erstellt.

Gegenstand einer weiteren neuen Initiative ist die Erstellung von Leitlinien zu Kontrollen im Rahmen des EU-EHS. Die Leitlinien sollen den Mitgliedstaaten helfen, ihre Reaktionen auf eine Empfehlung des Europäischen Rechnungshofs zu koordinieren, der ihnen zur Einführung kohärenterer und wirksamerer Rahmen zur Kontrolle und Prüfung der Umsetzung des EU-EHS geraten hat.

Die Kommission überwacht weiterhin die Umsetzung im Hinblick auf die Überwachung, Berichterstattung, Prüfung und Akkreditierung (Monitoring, Reporting, Verification and Accreditation, MRVA) in allen Mitgliedstaaten. Die Bewertung des Compliance-Zyklus von 2014, die für 2013 und 2014 vorgelegten Berichte nach Artikel 21 und die aufgrund von Ersuchen um weitere Informationen übermittelten Informationen wurden einer eingehenderen Bewertung unterzogen, um für jedes Land einen maßgeschneiderten Aktionsplan zu entwickeln, in dem den einzelnen Ländern mögliche Verbesserungen bei der Überwachung, Berichterstattung, Überprüfung und Akkreditierung im Rahmen des EU-EHS empfohlen werden. Gegebenenfalls wurden Leitlinien erläutert und Schulungen zur Behandlung einiger der häufigeren Probleme bei den meisten Aktionsplänen organisiert. Als weitere Folgemaßnahmen wurden MRVA-Peer-Reviews der Mitgliedstaaten sowie Maßnahmen im Zusammenhang mit dem regionalen Kapazitätsaufbau durchgeführt und bilaterale Treffen organisiert.

Die Wirksamkeit des Compliance-Systems wurde deutlich verbessert, seit die Monitoring-Verordnung den Mitgliedstaaten ermöglicht, die elektronische Berichterstattung verbindlich vorzuschreiben. Die meisten Mitgliedstaaten berichten über die Verwendung von Vorlagen oder Systemen ausgehend von den in Veröffentlichungen der Kommission beschriebenen Mindestanforderungen. Im Jahr 2016 haben 13 Mitgliedstaaten angegeben, dass sie automatisierte IT-Systeme zur Berichterstattung im Zusammenhang mit dem EU-EHS verwenden (gegenüber zehn im Jahr 2015).

Als weitere Hilfe für die Mitgliedstaaten bei der Bereitstellung eines automatisierten Systems hat die Kommission im Mai 2016 das Tool DECLARE ETS MRVA eingeführt. Dieses webbasierte System soll die Effizienz der Verwaltung erhöhen und zu einem stärker harmonisierten Ansatz führen. Das System wurde entwickelt, um in den Mitgliedstaaten die Erfüllung der Verpflichtungen im Zusammenhang mit den Monitoringkonzepten, den

---

<sup>29</sup> Verordnung (EU) Nr. 600/2012 der Kommission vom 21. Juni 2012 über die Prüfung von Treibhausgasemissionsberichten und Tonnenkilometerberichten sowie die Akkreditierung von Prüfstellen gemäß der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, ABl. L 181 vom 12.7.2012, S. 1.

jährlichen Emissionsberichten, den Prüfberichten und den Berichten über Verbesserungen im Rahmen des EU-EHS zu erleichtern. Die Europäische Kommission hat diese Plattform entwickelt und betreibt das System; der Zugriff ist jedoch auf diejenigen beschränkt, denen nach Maßgabe der Monitoring-Verordnung und der Verordnung über die Akkreditierung und die Prüfung entsprechende Zuständigkeiten übertragen wurden, d. h. die zuständigen Behörden, die Betreiber und ggf. die von einem Betreiber gewählte Prüfstelle. Das System ermöglicht den teilnehmenden Mitgliedstaaten u. a. die Übernahme von Daten in Gesamtberichte.

## **6.2. Verwendete Überwachungsmethode**

Den der Kommission von den Mitgliedstaaten vorgelegten Berichten nach Artikel 21 zufolge, in denen es um die Anwendung der EU-EHS-Richtlinie im Jahr 2015 geht, verwenden die meisten Anlagen die auf Berechnungen beruhende Methode. Nur für 151 Anlagen (in 22 Mitgliedstaaten) wurde gemeldet, dass Systeme zur kontinuierlichen Emissionsmessung verwendet werden, hauptsächlich in Deutschland (28 für CO<sub>2</sub>, 10 für N<sub>2</sub>O, 1 für beide Gase) und in der Tschechischen Republik (14 für CO<sub>2</sub>, 4 für N<sub>2</sub>O).

Nur 13 Mitgliedstaaten berichteten über die Verwendung der Fallback-Methode in insgesamt 40 Anlagen, deren Emissionen sich auf 6,6 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalent (CO<sub>2(Äq)</sub>) belaufen (gegenüber 6,1 Mio. t CO<sub>2(Äq)</sub> im Vorjahr). Mehr als die Hälfte dieser Gesamtemissionen wurde in zwölf Anlagen in den Niederlanden freigesetzt.

Die Flexibilität bei der Wahl der zulässigen Überwachungsmethoden erhöht die Kostenwirksamkeit des MRV-Rahmens. Ein weiteres wichtiges Element, das zu diesem Zweck konzipiert wurde, ist die Zugrundelegung von Ebenen. Für alle Parameter zur Ermittlung der Emissionsdaten werden sogenannte „Ebenen“ festgelegt, damit die Anforderungen an Aufwand und Unsicherheitsgrad in Relation zur Anlagengröße gesetzt werden. Die Monitoring-Verordnung schreibt für alle Betreiber Mindestebenen vor, wobei größere Emissionsquellen höhere Ebenen (d. h. eine höhere Genauigkeit der Daten) erreichen müssen. Für kleinere Emissionsquellen gelten aus Gründen der Kosteneffizienz weniger strenge Anforderungen.<sup>30</sup>

Die meisten Anlagen erfüllen die Standard-Mindestanforderungen für Ebenen gemäß der Monitoring-Verordnung. Nur 113 Anlagen der Kategorie C (gegenüber 118 im Vorjahr) bzw. 14 % aller Anlagen (ebenso wie im Vorjahr) erfüllten den Angaben zufolge die Anforderung der Anwendung der höchsten Ebenen für die emissionsstarken Stoffströme in Bezug auf mindestens einen Parameter nicht. (2013 waren dies 137 Anlagen bzw. 16 % aller Anlagen.) Solche Abweichungen sind nur zulässig, wenn der Betreiber nachweist, dass die höchste Ebene technisch nicht machbar ist oder zu unverhältnismäßigen Kosten führen wird. Wird festgestellt, dass diese Bedingungen nicht mehr zutreffen, müssen die Betreiber ihre Überwachungssysteme optimieren. In ähnlicher Weise mussten die Mitgliedstaaten angeben, wie viele Anlagen der Kategorie B die höchsten Ebenen für die emissionsstarken Stoffströme

---

<sup>30</sup> Artikel 26 der Verordnung (EU) Nr. 601/2012 der Kommission.

oder Emissionsquellen nicht erreichen. Diesbezügliche Berichte gingen von 22 Mitgliedstaaten ein (ebenso viele wie im Vorjahr); diesen Berichteten zufolge wurden 26 % aller Anlagen der Kategorie B mit gewissen Abweichungen von den Standardanforderungen der Monitoring-Verordnung genehmigt (gegenüber 28 % im Vorjahr).

Dies bestätigt, dass die Bestimmungen der Monitoring-Verordnung zu solchen Abweichungen (die vom Betreiber begründet und von der zuständigen Behörde genehmigt werden müssen) in der Praxis anwendbar sind und von den Betreibern im Großen und Ganzen eingehalten werden.

Luftfahrzeugbetreibern stehen weniger Optionen für die Emissionsüberwachung zur Verfügung. In Betracht kommen ausschließlich auf Berechnungen beruhende Methoden, wobei der Treibstoffverbrauch der wichtigste zu bestimmende Parameter für vom EU-EHS erfasste Flüge darstellt.

### **6.3. Prüfung und Akkreditierung**

Laut den 2016 übermittelten Berichten nach Artikel 21 belief sich die Anzahl der akkreditierten Prüfstellen nach Akkreditierungsbereichen für alle Bereiche insgesamt auf 1077. Meist sind die Prüfstellen allerdings für mehrere Bereiche akkreditiert; daher entspricht diese Zahl nicht der tatsächlichen Anzahl der Prüfstellen. Die Gesamtzahl der Prüfstellen wird in den Berichten der Mitgliedstaaten nach Artikel 21 nicht genannt; einer angemessenen Schätzung ausgehend von der Anzahl der für Verbrennungsanlagen akkreditierten Prüfstellen (d. h. des wichtigsten Akkreditierungsbereichs) zufolge waren im Zusammenhang mit den im Jahr 2015 durchgeführten Prüfungen insgesamt mindestens 130 Prüfstellen akkreditiert. Gemäß den im Jahr 2016 übermittelten Berichten der Mitgliedstaaten nach Artikel 21 waren im Jahr 2015 für Prüfungen im Bereich Luftverkehr 51 Prüfstellen akkreditiert. Nach der Verordnung über die Akkreditierung und Prüfung muss jede nationale Akkreditierungsstelle eine Datenbank mit aktuellen Informationen über die im jeweiligen Land akkreditierten Prüfstellen führen, aus der auch die Akkreditierungsbereiche hervorgehen. Die Europäische Kooperation für die Akkreditierung (EA) fungiert als zentraler Zugang zu den zuständigen nationalen Akkreditierungsstellen und ihren Listen mit im EU-EHS akkreditierten Prüfstellen.<sup>31</sup>

Die Mitgliedstaaten erkennen die Prüfstellen gegenseitig an: Die meisten Mitgliedstaaten (28, d. h. alle Mitgliedstaaten außer FR, LV und SI) meldeten, dass in ihrem Territorium mindestens eine ausländische Prüfstelle tätig ist. Die Verfügbarkeit der Prüfstellen war in keinem der ersten drei Jahre der Durchführung der Verordnung über die Prüfung und die Akkreditierung problematisch.

---

<sup>31</sup> EA-Listen mit Links zu nationalen Akkreditierungsstellen, die Prüfstellen für das EU-EHS akkreditieren: <http://www.european-accreditation.org/information/national-accreditation-bodies-having-been-successfully-peer-evaluated-by-ea>

Da die Mitgliedstaaten nur selten über Verwaltungsmaßnahmen berichteten, scheinen die Anforderungen der Verordnung über die Akkreditierung und Prüfung durch die Prüfstellen weitgehend erfüllt worden zu sein. Kein Mitgliedstaat meldete die Aussetzung oder die Zurückziehung von Akkreditierungen (im Vorjahr eine Aussetzung und eine Zurückziehung). Nur vier Mitgliedstaaten (gegenüber drei im Vorjahr) berichteten über Reduzierungen der Prüfbereiche in der Akkreditierung einer Prüfstelle; diese Reduzierungen beschränkten sich auf fünf Prüfstellen (gegenüber sechs im Vorjahr). Die Anzahl der Mitgliedstaaten, die über Beschwerden über Prüfstellen berichteten, die in diesem Jahr bei ihnen eingegangen waren, hatte sich erhöht (von sieben auf neun); die Anzahl der Beschwerden war jedoch um 20 % geringer, und 96 % der eingegangenen Beschwerden wurden als geklärt gemeldet (gegenüber 99 % im Vorjahr). Elf Mitgliedstaaten berichteten von Fällen, bei denen im Rahmen des Informationsaustauschs zwischen nationalen Akkreditierungsstellen und zuständigen Behörden festgestellt worden sei, dass bestehende Vorschriften nicht eingehalten wurden (gegenüber acht Mitgliedstaaten im Vorjahr).

## **7. ÜBERBLICK ÜBER VERWALTUNGSVEREINBARUNGEN IN MITGLIEDSTAATEN**

Hinsichtlich der für die Umsetzung des EU-EHS zuständigen Behörden verfolgen die Mitgliedstaaten unterschiedliche Ansätze. In einigen Mitgliedstaaten sind mehrere lokale Behörden beteiligt, während die Umsetzung in anderen Mitgliedstaaten eher zentralisiert erfolgt. Die Berichte nach Artikel 21 vermitteln einen detaillierten Überblick über die Organisationsstruktur der einzelnen Mitgliedstaaten.

Laut den im Jahr 2016 übermittelten Berichten der Mitgliedstaaten nach Artikel 21 sind an der Umsetzung des EU-EHS in den Mitgliedstaaten durchschnittlich vier verschiedene zuständige Behörden beteiligt. Allerdings besteht die Möglichkeit, dass die Mitgliedstaaten unter Umständen auch mehrere regionale/lokale Behörden als zuständige Behörden angeben.

Die Abstimmung zwischen den zuständigen Behörden ist einer der wichtigsten Aspekte, wenn eine einheitliche und korrekte Anwendung der rechtlichen Anforderungen in jedem Mitgliedstaat sichergestellt werden soll, und wird durch diesbezügliche Vorschriften der Monitoring-Verordnung auch entsprechend unterstützt. Die Mitgliedstaaten gaben an, dass sie für die Abstimmung zwischen den Behörden bei Bedarf verschiedene Instrumente einsetzen.

Den Berichten für 2015 zufolge verfügten zwölf Mitgliedstaaten über Rechtsinstrumente für die zentrale Verwaltung der Monitoringkonzepte oder Emissionsberichte (gegenüber zehn im Vorjahr). In zehn Fällen gibt eine zentrale Stelle verbindliche Anweisungen und Leitlinien vor (gegenüber acht im Vorjahr). 14 Mitgliedstaaten berichteten, dass eine zentrale zuständige Behörde Monitoringkonzepte, Meldungen und Emissionsberichte freiwillig

überprüft und entsprechend berät (gegenüber elf im Vorjahr). Außerdem berichteten 14 Mitgliedstaaten, dass sie regelmäßige Sitzungen von Arbeitsgruppen oder sonstige Treffen für Behörden organisierten (gegenüber zwölf im Vorjahr), und neun Mitgliedstaaten gaben an, dass sie gemeinsame Schulungen durchführten (gegenüber acht im Vorjahr). In zehn Mitgliedstaaten wurde für die Abstimmung zwischen den Behörden als alternatives Koordinationsinstrument eine gemeinsame IT-Plattform genutzt (gegenüber neun im Vorjahr). Nur sieben Mitgliedstaaten (CY, EE, HU, IT, LI, LU und MT) erklärten, dass eines keine derartigen Angebote gebe, und in einigen Mitgliedstaaten bestehen hinsichtlich der zuständigen Behörden keine unterschiedlichen oder komplexen Strukturen.

Bezüglich der in den Mitgliedstaaten erhobenen Verwaltungsgebühren (für Genehmigungen und genehmigte Monitoringkonzepte) gaben 16 Mitgliedstaaten an, den Anlagenbetreibern keine Gebühren in Rechnung zu stellen (CY, DE, EE, FR, GR, IE, IT, LI, LT, LU, LV, MT, NL, SE und SK). Luftfahrzeugbetreiber zahlen in 16 Mitgliedstaaten keine Gebühren (BE, CY, CZ, DE, EE, ES, GR, IT, LI, LT, LU, LV, MT, NL, SE und SK). Je nach Mitgliedstaat und je nach beteiligter Stelle werden unterschiedliche Gebühren berechnet. Die Gebühren in Verbindung mit Genehmigungen und genehmigten Monitoringkonzepten für Anlagen bewegen sich zwischen 10 und 7690 EUR, und für die Aktualisierung einer Genehmigung werden zwischen 10 und 2481 EUR berechnet. Ähnliche Unterschiede bestehen in der Luftfahrt, wo sich die Gebühren für die Genehmigung von Monitoringkonzepten zwischen 10 und 2400 EUR und für die Aktualisierung von Monitoringkonzepten zwischen 10 und 827 EUR bewegen.

Insgesamt kann der Schluss gezogen werden, dass die Systeme in den Mitgliedstaaten weitgehend wirksam und an die jeweilige Verwaltungsorganisation angepasst sind. Das Subsidiaritätsprinzip wird angewendet. Die Kommunikation zwischen örtlichen Behörden von Mitgliedstaaten und die Verbreitung bewährter Verfahren unter zuständigen Behörden, u. a. im Rahmen des EU-EHS-Compliance-Forum, sollten weiter intensiviert und unterstützt werden.

## **8. COMPLIANCE UND DURCHSETZUNG**

Die Compliance ist beim EU-EHS sehr ausgeprägt: Jedes Jahr werden rund 99 % der Emissionen tatsächlich von der erforderlichen Anzahl an Zertifikaten erfasst. Im Berichtszeitraum war die Einhaltung der Vorschriften des EU-EHS erneut sehr gut. Bei weniger als 1 % der Anlagen, die 2015 Emissionen meldeten, deckten die bis zum Fristende am 30. April 2016 abgegebenen Zertifikate nicht alle Emissionen ab. Auf diese (in der Regel kleinen) Anlagen entfallen etwa 0,5 % der vom EU-EHS erfassten Emissionen. Auch in der Luftfahrt war die Compliance sehr hoch: 99 % der vom EU-EHS erfassten Emissionen in der Luftfahrt wurden von Luftfahrzeugbetreibern verursacht, die die Anforderungen erfüllten. Darunter befinden sich auch mehr als 100 nicht in der EU ansässige gewerbliche Luftfahrzeugbetreiber, die Flüge innerhalb des EWR durchführten.

Die EU-EHS-Richtlinie sieht eine Geldstrafe als „Sanktion wegen Emissionsüberschreitung“ in Höhe von 100 EUR (indiziert) für jede ausgestoßene Tonne CO<sub>2</sub> vor, für die der Betreiber nicht rechtzeitig Zertifikate abgegeben hat. In Vorschriften der einzelnen Mitgliedstaaten sind weitere Geldstrafen für Verstöße bei der Umsetzung des EU-EHS vorgesehen.

Die zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten tragen weiterhin maßgeblich dazu bei, dass die Betreiber die Anforderungen in hohem Maße erfüllen, indem sie die jährlichen Emissionsberichte verschiedenen Compliance-Prüfungen unterziehen. Den im Jahr 2016 gemäß Artikel 21 vorgelegten Berichten zufolge haben alle Mitgliedstaaten (außer SE und IT) die jährlichen Emissionsberichte zu 100 % auf Vollständigkeit und interne Kohärenz geprüft. (Nur in Frankreich wurden 90 % einer Prüfung unterzogen.) Außerdem ist festzustellen, dass die Mitgliedstaaten im Durchschnitt offenbar über 80 % aller Berichte auf Konsistenz mit den Monitoringkonzepten und 70 % aller Berichte auf Konsistenz mit den Zuteilungsdaten prüfen. 24 Mitgliedstaaten gaben an, Gegenprüfungen auch mit anderen Daten oder Details vorzunehmen.

Laut im Jahr 2016 von Mitgliedstaaten vorgelegten Berichten nach Artikel 21 mussten zuständige Behörden in 16 Mitgliedstaaten (AT, BG, DK, ES, FI, FR, HR, LV, NL, NO, PL, PT, RO, SE, SK und UK) insgesamt bei nur 45 Anlagen (weniger als 0,5 %) konservative Schätzungen vornehmen. Im Vorjahr mussten die Werte für 37 Anlagen (0,3 %) geschätzt werden; die entsprechenden Emissionen beliefen sich aber nur auf 8,3 Mio. t (gegenüber 9,1 Mio. t im Vorjahr). Die betreffenden Mengen entsprachen in beiden Fällen weniger als 0,5 % aller Emissionen. In den meisten Fällen mussten diese Schätzungen vorgenommen werden, weil bis zum 31. März kein Emissionsbericht vorgelegt worden war oder weil die Emissionsberichte die Anforderungen der Monitoring-Verordnung bzw. der Verordnung über die Akkreditierung und Prüfung nicht vollständig erfüllten.

Bei Luftfahrzeugbetreibern war die Anzahl der konservativen Schätzungen höher (PT 47; FR 21; RO 16; UK 10; IT 6 und AT, ES, und IE jeweils 1); dies war außer in einem einzigen Fall regelmäßig darauf zurückzuführen, dass bis zum 31. März kein Emissionsbericht vorgelegt worden war. Die Anzahl der konservativen Schätzungen entspricht einem Anteil von fast 20 % aller Luftfahrzeugbetreiber; in allen Fällen waren jedoch nur Kleinemittenten (meist sogar Kleinstemittenten) beteiligt, und Auswirkungen waren nur bei einem sehr geringen Anteil der Gesamtemissionen gegeben.

Die Prüfungen der zuständigen Behörden sind auch in Zukunft wichtig, um die Arbeit der Prüfstellen zu ergänzen und das hohe Qualitätsniveau des MRV-Systems sicherstellen. Für 2015 haben alle Mitgliedstaaten (außer GR, LU, MT, SE und IT) bestätigt, dass sie weitere Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durchführen, um die Umsetzung und die Einhaltung von Monitoringkonzepten sowie der Monitoring-Verordnung und der Verordnung über die Akkreditierung und Prüfung zu prüfen. 13 Mitgliedstaaten (AT, BE, BG, DK, FI, HR, IE, LV, NL, PL, RO, SI und SK) gaben an, diese Prüfungen würden auch auf Luftfahrzeugbetreiber ausgedehnt.

Sechs Mitgliedstaaten (DE, NL, PL, PT, RO und UK) erklärten für das Jahr 2015, dass bei sehr wenigen Anlagen (nur 12) die „Sanktion wegen Emissionsüberschreitung“ angewendet wurde. Im Luftverkehr meldeten ES, IS, SE und UK bei insgesamt neun Luftfahrzeugbetreibern Sanktionen wegen Emissionsüberschreitung; ein einziger Mitgliedstaat (PT) hingegen meldete 47 Luftfahrzeugbetreiber; dieses Ergebnis deckt sich offensichtlich mit der Anzahl gemeldeter konservativer Schätzungen. Insoweit scheint ein Zusammenhang mit Kleinstemittenten zu bestehen.

Die Mitgliedstaaten können weitere Sanktionen verhängen, die je nach Art der erfassten Verstöße und der Sanktionsmöglichkeiten sehr unterschiedlich ausfallen können. In einigen Mitgliedstaaten gilt den Angaben zufolge eine Unter- und/oder eine Obergrenze für die Sanktion (falls zutreffend). Die meisten Mitgliedstaaten berichteten über Unter- und/oder Obergrenzen der Geldstrafen; die Untergrenzen liegen zwischen einigen zig EUR und 50 000 EUR und die Obergrenzen zwischen 100 und 16 Mio. EUR. Neun Mitgliedstaaten (BE, CY, DK, EE, FR, IE, LU, NO und SE) berichteten auch über Haftstrafen zwischen drei Monaten und zehn Jahren als mögliche Sanktionen.

Elf Mitgliedstaaten haben bestätigt, dass sie die letztgenannten Strafen im Berichtszeitraum 2015 verhängt haben. Haftstrafen wurden nicht gemeldet, aber im Falle von 35 Anlagen und bei fünf Luftfahrzeugbetreibern wurden Geldstrafen von insgesamt 13 356 036 EUR verhängt, von denen allerdings 12 327 070 EUR auf eine einzige Anlage (in IT) entfielen, die ohne Genehmigung betrieben wurde. Der häufigste gemeldete Verstoß bestand darin, dass innerhalb der Frist keine geprüften jährlichen Emissionsberichte vorgelegt wurden (11 Fälle), dass das genehmigte Monitoringkonzept / die Vorschriften der Monitoring-Verordnung nicht eingehalten wurden (6 Fälle), dass Kapazitätsänderungen nicht gemeldet wurden (5 Fälle) und dass die Bedingungen der erteilten Genehmigungen nicht erfüllt wurden (4 Fälle). In weiteren Fällen wurde kein Verbesserungsbericht vorgelegt, Änderungen des Monitoringkonzepts wurden nicht mitgeteilt, bis zum 30. April wurden nicht genügend Zertifikate abgegeben, oder es lag kein Monitoringkonzept vor.

Das EU-EHS-Compliance-Forum bewährt sich weiterhin als wirksamer Mechanismus, mit dem MRV-Informationen zwischen den Mitgliedstaaten und den zuständigen Behörden ausgetauscht und bewährte Verfahren für eine effiziente Durchsetzung ermittelt werden. Die jährliche Compliance-Konferenz wurde zuletzt im November 2016 durchgeführt. Die Konferenz soll dazu beitragen, auf die Tätigkeiten des Compliance-Forums aufmerksam zu machen, insbesondere auf die Tätigkeiten seiner fünf Taskforces zu Überwachung und Berichterstattung, zu Akkreditierung und Prüfung, zur Luftfahrt und zur elektronischen Berichterstattung sowie zu CO<sub>2</sub>-Abscheidung und -Speicherung. Darüber hinaus werden Einzelheiten über die Zusammenkünfte und die laufende Arbeit der Taskforces über eine gemeinsame Website allen zuständigen EU-EHS-Behörden zur Verfügung gestellt.

Die Arbeitsgruppe der Registerverwalter dient als Kooperationsforum, in dem die Mitgliedstaaten und die Kommission als Zentralverwalter Themen und Verfahren im Zusammenhang mit der Funktionsweise des Unionsregisters und der Durchsetzung der Registerverordnung erörtern.

## 9. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND AUSBLICK

Im Jahr 2015 hat das EU-EHS zu weiteren Emissionsreduzierungen in der EU beigetragen. Insofern bleibt es das wichtigste Instrument der EU zur Bekämpfung des Klimawandels und ein wirksames Hilfsmittel zur kostenwirksamen Verringerung von Emissionen. Die Verringerung von Treibhausgasemissionen aus in dem System erfassten Anlagen um 0,4 % bestätigt die rückläufige Entwicklung in den vergangenen fünf Jahren.

Außerdem ist das Jahr 2015 das erste Jahr seit 2009, in dem der – vor allem aufgrund des stärkeren Emissionsrückgangs als Folge der ausgeprägten, anhaltenden wirtschaftlichen Rezession – im System entstandene Überschuss an Zertifikaten deutlich abgenommen hat. Dies ist zum einen auf die Durchführung der kurzfristigen Maßnahme zur Bekämpfung des wachsenden Ungleichgewichts zwischen Angebot und Nachfrage, mit der die Versteigerung von 300 Mio. Zertifikaten aus dem Jahr 2015 auf den Zeitraum 2019 bis 2020 verschoben wurde (sogenanntes Backloading) und zum anderen auf die Tatsache zurückzuführen, dass die Menge der Emissionen stabil geblieben ist. Die Wirkung dieser Maßnahme wird durch die Marktstabilitätsreserve ergänzt, die ab Januar 2019 wirksam werden wird.

Die Architektur des EU-EHS hat sich im dritten Jahr der Phase 3 als robust erwiesen. Seit 2005 geht vom EU-EHS ein Preissignal für in das System einbezogene Kraftwerke und andere Anlagen aus, um Forschung und Entwicklung auf dem Gebiet der sauberen, CO<sub>2</sub>-armen Technologien und entsprechende Investitionen zu fördern.

Mit den geänderten Vorschriften, die ab Phase 4 (2021-2030) wirksam werden sollen, wird das EU-EHS auch in den kommenden Jahren ein kostenwirksamer Motor für Investitionen in eine CO<sub>2</sub>-arme Wirtschaft sein. Ein robusterer, besser funktionierender europäischer CO<sub>2</sub>-Markt kann einen erheblichen Beitrag zum Übergang zu einer Wirtschaft mit geringerem CO<sub>2</sub>-Ausstoß und höherer Energieversorgungssicherheit in Europa leisten. Er trägt aber auch zum weltweiten Übergang zu einer CO<sub>2</sub>-armen Wirtschaft bei, der nach der Annahme des ersten globalen Klimaschutzübereinkommens im vergangenen Dezember in Paris bereits begonnen hat und an Tempo gewinnt.

Die Kommission wird den CO<sub>2</sub>-Markt weiter beobachten und den nächsten Bericht Ende 2017 vorlegen.



Brüssel, den 1.2.2017  
COM(2017) 48 final

ANNEX 1

**ANHANG**

*des*

**BERICHTS DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN  
RAT**

**Bericht über das Funktionieren des CO<sub>2</sub>-Marktes in der EU**

# ANHANG

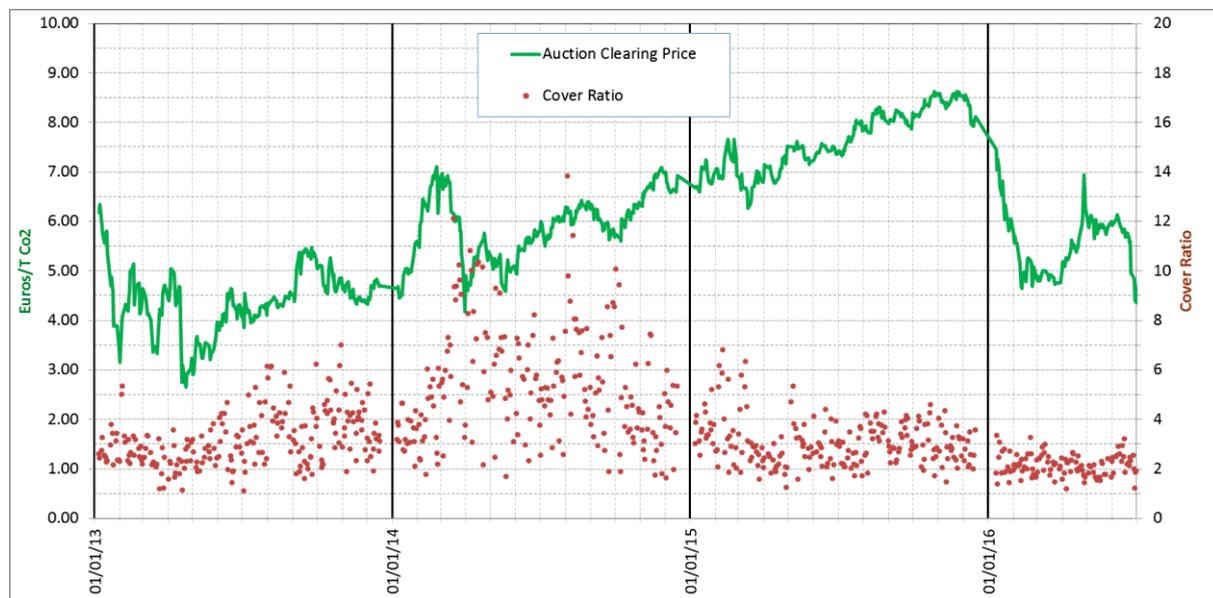
## Anlage 1

**Tabelle: Maximale Anzahl kostenloser Zertifikate pro Jahr im Rahmen der Abweichung vom Grundsatz der Vollversteigerung für den Stromsektor**

Maximale Anzahl Zertifikate pro Jahr							
2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Insgesamt
13 542 000	11 607 428	9 672 857	7 738 286	5 803 714	3 869 143	1 934 571	54 167 999
2 519 077	2 195 195	1 907 302	1 583 420	1 259 538	935 657	575 789	10 975 978
26 916 667	23 071 429	19 226 191	15 380 953	11 535 714	7 690 476	3 845 238	107 666 668
5 288 827	4 533 280	3 777 733	3 022 187	2 266 640	1 511 093	755 547	21 155 307
7 047 255	0	0	0	0	0	0	7 047 255
582 373	536 615	486 698	428 460	361 903	287 027	170 552	2 853 628
77 816 756	72 258 416	66 700 076	60 030 069	52 248 393	43 355 049	32 238 370	404 647 129
17 852 479	15 302 125	12 751 771	10 201 417	7 651 063	5 100 708	2 550 354	71 409 917
151 565 434	129 504 488	114 522 628	98 384 792	81 126 965	62 749 153	42 070 421	679 923 881

## Anlage 2

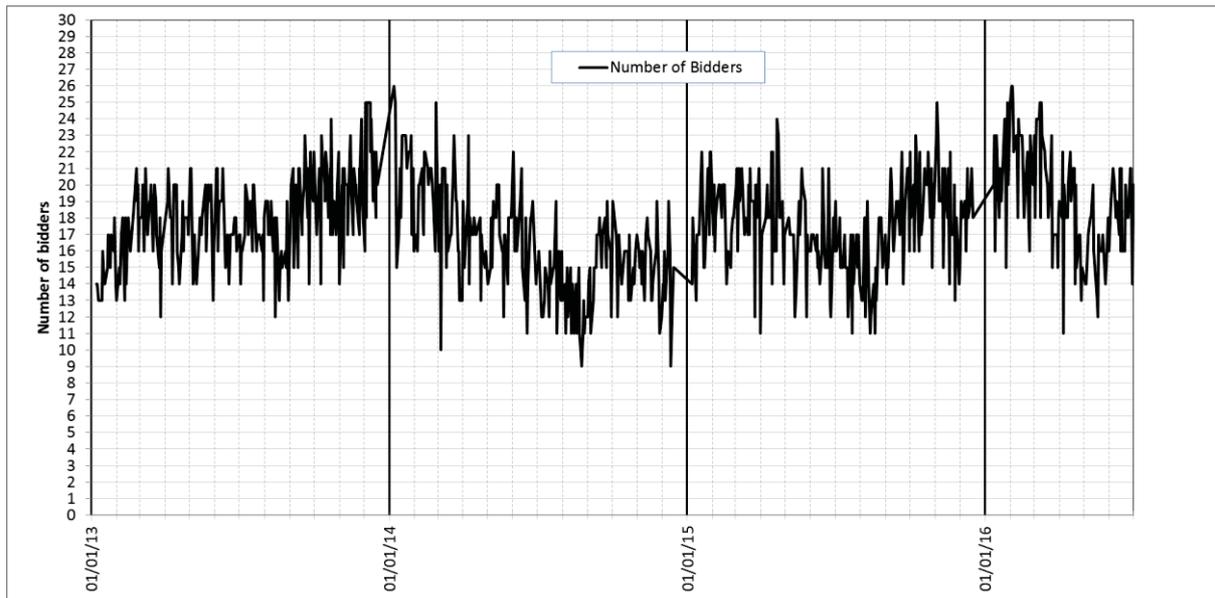
**Abbildung 1: Versteigerungen von allgemeinen Zertifikaten von 2013 bis zum 30. Juni 2016**



— Auktionsclearingpreis

• Überzeichnung

Abbildung 2: Anzahl der Bieter



Anlage 3

Tabelle: Übersicht über den Tausch gegen internationale Gutschriften bis 30. April 2016

Tausch gegen internationale Gutschriften bis zum 30. April 2016	Mio.	%				
<b>CER</b>	<b>218,09</b>	<b>53,15 %</b>				
China	164,30	75,33 %				
Indien	13,13	6,02 %				
Usbekistan	8,04	3,68 %				
Brasilien	4,59	2,10 %				
Chile	3,11	1,42 %				
Korea	2,92	1,33 %				
Mexiko	2,75	1,26 %				
Andere	19,25	8,82 %				
			Track 1		Track 2	
<b>ERU</b>	<b>192,53</b>	<b>49,56 %</b>	Mio.	ERUs (%)	Mio.	ERUs (%)
Ukraine	147,82	76,78 %	146,08	75,87 %	1,74	0,90 %
Russland	32,09	16,67 %	32,09	16,67 %	0,00	0,00 %
Polen	3,02	1,57 %	3,02	1,57 %	0,00	0,00 %
Deutschland	1,66	0,86 %	1,66	0,86 %	0,00	0,00 %
Frankreich	1,24	0,64 %	1,24	0,64 %	0,00	0,00 %
Bulgarien	0,49	0,25 %	0,49	0,25 %	0,00	0,00 %
Andere	6,21	3,23 %	1,78	0,92 %	4,43	2,30 %
<b>Insgesamt</b>	<b>410,62</b>	<b>100,00 %</b>	<b>186,36</b>	<b>96,80 %</b>	<b>6,17</b>	<b>3,20 %</b>

#### Anlage 4

Tabelle 1: Angebots- und Nachfrageelemente des EHS

Element	Angebot oder Nachfrage?	Veröffentlichung	Aktualisierung und Unsicherheitsfaktoren
<b>In Phase 2 insgesamt übertragene Zertifikate (Banking)</b>	Angebot	CO <sub>2</sub> -Marktbericht	Es ist keine Aktualisierung vorgesehen, da Phase 2 abgeschlossen ist. Endgültige Zahl.
<b>Versteigerungen zu Beginn von Phase 3</b>	Angebot	Website der GD Klimapolitik, Websites der EEX und der ICE	Nicht Bestandteil der in Phase 2 insgesamt übertragenen Zertifikate. Endgültige Zahlen.
<b>Zertifikate für NER 300</b>	Angebot	Website der EIB	Im Zeitraum 2012-2014 wurden 300 Millionen Zertifikate verkauft. Endgültige Zahlen.
<b>Versteigerung von Luftverkehrszertifikaten</b>	Angebot	Website der GD Klimapolitik, Websites der EEX und der ICE	Nein – Anpassungen sind in den Mengen für das Folgejahr enthalten.  Die für die Jahre 2013 und 2014 vorgesehenen Versteigerungen fanden 2015 statt.
<b>Versteigerungen in Phase 3</b>	Angebot	Website der GD Klimapolitik, Websites der EEX und der ICE	Nein – die Zahl wird nicht mehr geändert. Von Versteigerungen zurückgehaltene Zertifikate (z. B. aufgrund eines verzögerten Versteigerungsbeginns für einige Mitgliedstaaten, wie die EWR-/EFTA-Länder) können in den Folgejahren versteigert werden.
<b>Kostenlose Zuteilung (nationale Umsetzungsmaßnahmen)</b>	Angebot	EUTL, Tabellen	Diese Zahlen werden im Verlauf des Jahres laufend aktualisiert.  Ein Mitgliedstaat kann die Zahlen für die Vorjahre nachträglich übermitteln, oder die tatsächliche Zuteilungsmenge kann geringer ausfallen als ursprünglich vorgesehen.
<b>Kostenlose Zuteilung (Reserve für neue Marktteilnehmer)</b>	Angebot	EUTL, Tabellen	
<b>Kostenlose Zuteilung (Luftfahrt)</b>	Angebot	EUTL, Veröffentlichung	

		der Zuteilungstabellen durch die Mitgliedstaaten	Das Transaktionsprotokoll der Europäischen Union (EUTL) enthält den genauen Stand der tatsächlichen Zuteilung.
<b>Kostenlose Zuteilung (Artikel 10c)</b>	Angebot	EUTL, Statustabelle	
<b>Emissionen (ortsfeste Anlagen)</b>	Nachfrage	EUTL, Compliance-Daten	Die am 1. Mai veröffentlichten Compliance-Daten geben Aufschluss über Emissionen und abgegebene Zertifikate für Anlagen, die die Anforderungen erfüllen (d. h. Anlagen, die für alle betreffenden Jahre Bericht erstatten).
<b>Emissionen (Luftfahrt)</b>	Nachfrage		Luftfahrzeugbetreiber kamen bezüglich der für 2013 und 2014 gemeldeten Emissionen im Jahr 2015 ihren Verpflichtungen nach.
<b>Gelöschte Zertifikate</b>	Nachfrage		CO <sub>2</sub> -Marktbericht

**Tabelle 2: Zeitplan für die Veröffentlichung der Daten**

<b>Zeitliche Planung</b>	<b>Daten</b>	<b>Umfang</b>
1. Januar bis 30. April Jahr x	Aktualisierungen der kostenlosen Zuteilung an den Stromsektor (Artikel 10c)	Jahr x-1
1. April Jahr x	Geprüfte Emissionen Kostenlose Zuteilung (Artikel 10a Absatz 5 – Nationale Umsetzungsmaßnahmen)	Jahr x-1
1. Mai Jahr x-1	Compliance-Frist: geprüfte Emissionen und abgegebene Zertifikate	Jahr x-1
Mai/Oktober Jahr x	Tausch gegen internationale Gutschriften	
Letztes Quartal im Jahr x	CO <sub>2</sub> -Marktbericht	Jahr x-1
Januar/Juli Jahr x	Status der Reserve für neue Marktteilnehmer – NER-Tabelle	
Nicht auf EU-Ebene veröffentlicht	Auf Ebene der Mitgliedstaaten veröffentlichte kostenlose Zuteilungen an den Luftverkehr	