



Brüssel, den 25. Juni 2022
(OR. fr)

10509/22

Interinstitutionelle Dossiers:

2021/0207(COD)
2021/0202(COD)
2021/0211(COD)

CLIMA 304
ENV 640
ENER 322
TRANS 426
AGRI 281
COMPET 522
ECOFIN 650
CODEC 966

VERMERK

Absender: Vorsitz

Empfänger: Rat

Nr. Komm.dok.: 10875/21 - COM(2021) 551 final - 10917/21 - COM (2021) 552 final -
10902/21 - COM(2021) 571 final

Betr.: Paket „Fit für 55“ - EHS

a) Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union, des Beschlusses (EU) 2015/1814 über die Einrichtung und Anwendung einer Marktstabilitätsreserve für das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union und der Verordnung (EU) 2015/757

b) Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG in Bezug auf den Beitrag der Luftfahrt zum gesamtwirtschaftlichen Emissionsreduktionsziel der Union und die angemessene Umsetzung eines globalen marktbasierten Mechanismus

c) Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung des Beschlusses (EU) 2015/1814 in Bezug auf die Menge der Zertifikate, die bis 2030 in die Marktstabilitätsreserve für das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union einzustellen sind

– Allgemeine Ausrichtung

I. EINLEITUNG

1. Am 14. Juli 2021 hat die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat im Rahmen des Pakets „Fit für 55“ drei Vorschläge zum Emissionshandelssystem (EHS) vorgelegt:
 - a) einen Vorschlag zur Änderung der Richtlinie über das EU-Emissionshandelssystem, der Entscheidung über die Marktstabilitätsreserve (MSR) und der Verordnung über die Überwachung, Berichterstattung und Prüfung (MRV) im Seeverkehr (allgemeines EHS),
 - b) einen Vorschlag zur Änderung der Richtlinie über das Emissionshandelssystem der Gemeinschaft in Bezug auf die Luftfahrt (EHS-Luftfahrt) und
 - c) einen gesonderten Vorschlag zur Änderung des Beschlusses über die Marktstabilitätsreserve (MSR-Beschluss).

2. Ziel der Vorschläge ist es, sicherzustellen, dass das EHS seinen Beitrag zur ehrgeizigeren Zielvorgabe der EU leistet, die Treibhausgasemissionen bis 2030 um mindestens 55 % zu senken und die EU auf den Weg zum Erreichen ihres Ziels der Klimaneutralität bis 2050 zu bringen. In diesem Zusammenhang wird mit dem allgemeinen EHS-Vorschlag die Bepreisung von CO₂-Emissionen in Sektoren eingeführt, die bisher noch nicht unter das EHS fallen (Seeverkehr sowie Gebäude und Straßenverkehr), und die bestehenden Bestimmungen werden verstärkt. Darüber hinaus trägt der Vorschlag der Einführung eines CO₂-Grenzausgleichssystems (*Carbon Border Adjustment Mechanism*, CBAM) Rechnung. Der EHS-Vorschlag für die Luftfahrt enthält auch Bestimmungen zur Umsetzung von CORSIA¹. Im Vergleich zum derzeitigen Ziel von 43 % sollte mit den Vorschlägen in Bezug auf das bestehende EHS in den unter das EHS fallenden Sektoren bis 2030 eine Verringerung der Gesamtemissionen gegenüber 2005 um 61 % erreicht werden. Das vorgeschlagene gesonderte EHS für Gebäude und Straßenverkehr dürfte in diesen Sektoren eine Verringerung der Emissionen um 43 % im Vergleich zu 2005 bewirken und sollte so dazu beitragen, dass die Mitgliedstaaten ihre nationalen Ziele im Rahmen der Lastenteilungsverordnung erreichen.

Der gesonderte Vorschlag für einen MSR-Beschluss zielt darauf ab, die doppelte Einstellungsrate von 24 % bis 2030 fortzusetzen.

¹ System zur Verrechnung und Reduzierung von Kohlenstoffdioxid für die internationale Luftfahrt, das 2016 von der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) vereinbart wurde.

3. Im Europäischen Parlament wurden im Namen des Ausschusses für Umweltfragen, öffentliche Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (ENVI) Herr Peter LIESE (PPE, DE) als Berichterstatter für den allgemeinen EHS-Vorschlag, Frau Sunčana GLAVAK (PPE, HR) als Berichterstatterin für den EHS-Vorschlag für die Luftfahrt und Herr Cyrus ENGERER (S&D, MT) als Berichterstatter für den gesonderten Vorschlag für einen MSR-Beschluss benannt. Der ENVI-Ausschuss hat den Bericht über den Vorschlag für einen MSR-Beschluss am 15. März 2022 angenommen; die Abstimmung wurde am 5. April 2022 im Plenum bestätigt. Der ENVI-Ausschuss hat seine Berichte über den allgemeinen EHS-Vorschlag und den EHS-Luftfahrt-Vorschlag am 16. Mai 2022 angenommen. Das Parlament hat am 8. Juni 2022 eine Reihe von Abänderungen am EHS-Vorschlag für die Luftfahrt und am 22. Juni eine Reihe von Abänderungen am allgemeinen EHS-Vorschlag angenommen.
4. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss hat am 8. Dezember 2021 seine Stellungnahme abgegeben. Der Ausschuss der Regionen hat auf seiner Tagung vom 27. bis 29. April 2022 Stellung genommen.
5. Auf Gruppenebene hat der französische Vorsitz die Prüfung der Überarbeitung der drei Vorschläge in etwa 20 Sitzungen fortgesetzt. Bei dieser Prüfung hat der Vorsitz zahlreiche Kompromissvorschläge vorgelegt, durch die eine Annäherung der Standpunkte der Delegationen bewirkt werden sollte.
6. Auf der Grundlage der vorherigen Arbeiten hat der Rat (Umwelt) am 20. Dezember 2021 und am 17. März 2022 Orientierungsaussprachen geführt. Bei der zweiten Aussprache wurde die Einführung eines separaten EHS für den Gebäudesektor und den Straßenverkehr (EHS-Gebäude und Straßenverkehr) im Zusammenhang mit der Einrichtung eines Sozialfonds für den Klimaschutz geprüft.
7. Der Ausschuss der Ständigen Vertreter hat am 1. April, am 8. April, am 4. Mai und am 13. Mai 2022 jeweils einen Gedankenaustausch über das EHS mit und das EHS ohne Gebäude und Straßenverkehr geführt, um Leitlinien für die weiteren Arbeiten vorzugeben. Anschließend hat der Vorsitz die Arbeiten im Hinblick auf die Vorlage eines Gesamtkompromisses zu den drei Vorschlägen fortgesetzt.

8. Zur Vorbereitung der Tagung des Rates (Umwelt) am 28. Juni 2022 hat der Ausschuss der Ständigen Vertreter auf seinen Tagungen vom 15., 17., 22. und 24. Juni überarbeitete Kompromisstexte des Vorsitzes geprüft. Der letzte Gesamtkompromiss zu den drei Texten konzentrierte sich auf folgende Aspekte:

EHS-Anlagen

- a) Beibehaltung der wichtigsten von der Kommission vorgeschlagenen Parameter des EHS (linearer Kürzungsfaktor, Umbasierung, die wichtigsten Parameter der Marktstabilitätsreserve, einschließlich der Einstellungsrate von 24 % bis 2030) und Gewährleistung, dass im Falle übermäßiger Preisschwankungen Maßnahmen ergriffen werden;
- b) beim Modernisierungsfonds Beibehaltung der Erhöhung um 2,5 %, Erhöhung des Anteils, der für vorrangige Investitionen eingesetzt werden muss, auf 80 % und Hinzufügung neuer förderfähiger Sektoren, jedoch Anpassung der Kriterien für die Förderfähigkeit im Rahmen des Modernisierungsfonds von weniger als 65 % auf weniger als 75 % des durchschnittlichen BIP der Union. Darüber hinaus wird vorgeschlagen, die Verwaltung des Fonds zu stärken und seine Transparenz zu erhöhen. Der Vorsitz hat als Übergangsmaßnahme vorgeschlagen, dass die Mitgliedstaaten, die bereits Begünstigte des Modernisierungsfonds sind, unter bestimmten Bedingungen weiterhin Erdgasvorhaben im Rahmen der bestehenden Zuweisungen finanzieren können;
- c) beim Innovationsfonds Stärkung einiger Bestimmungen, um zu einer besseren geografischen Ausgewogenheit der Vorhaben beizutragen, wobei das mit der bestehenden Funktionsweise des Fonds untrennbar verbundene Exzellenzprinzip zu wahren ist, und Erhöhung seiner Transparenz. Darüber hinaus hat der Vorsitz vorgeschlagen, darauf hinzuweisen, dass dem Seeverkehr besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden soll, wobei die Möglichkeit besteht, spezielle Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für diesen Sektor zu veröffentlichen;

- d) Beim CBAM Beibehaltung eines Zeithorizonts von zehn Jahren für die Abschaffung der kostenlosen Zertifikate für die erfassten Sektoren, wobei dies zu Beginn des 10-Jahres-Zeitraums langsamer und am Ende schneller geschehen soll (-5 % von 2026 bis 2028, -10 % von 2029 bis 2032 und -15 % von 2033 bis 2035). Der Text wird verstärkt, auch im Hinblick auf die Begrenzung der potenziellen Verlagerung von CO₂-Emissionen im Zusammenhang mit Ausfuhren, um die vom CBAM abgedeckten Sektoren zu unterstützen, indem
- i) ein erheblicher Teil der neu versteigerten Zertifikate diesen Sektoren gewidmet wird,
 - ii) gezielte Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für diese Sektoren im Rahmen des Innovationsfonds organisiert werden und
 - iii) eine Überprüfungsklausel eingeführt wird, mit der die Kommission aufgefordert wird, die Auswirkungen des CBAM auf die Risiken der Verlagerung von CO₂-Emissionen in diesen Sektoren zu analysieren und gegebenenfalls zusätzliche Maßnahmen vorzuschlagen, um diesen Herausforderungen zu begegnen;
- e) Annahme der meisten Vorschläge für die kostenlose Zuteilung von Zertifikaten, einschließlich im Hinblick auf die Benchmarks, mit Ausnahme des Vorschlags zur Konditionalität;
- f) um den besonderen Gegebenheiten des Fernwärmesektors in den Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen, in denen der Anteil dieses Sektors an den Emissionen im Verhältnis zum BIP hoch ist, hat der Vorsitz vorgeschlagen, für den Zeitraum 2026-2030 zusätzliche kostenlose Zuteilungen von 30 % vorzusehen, wobei strenge Auflagen eingeführt werden sollen;
- g) weitere Bestimmungen: Beibehaltung des derzeitigen Anwendungsbereichs, jedoch Aufnahme einer Überprüfungsklausel zur Einbeziehung von Anlagen für die Verbrennung von Siedlungsabfällen; Aufnahme eines Opt-in-Mechanismus für Anlagen unter 20 MW, Ausschluss aus dem EHS von Anlagen, deren Emissionen zu mehr als 95 % aus der Verbrennung von Biomasse stammen, jeweils nur für einen Zuteilungszeitraum von 5 Jahren;

EHS Gebäude und Straßenverkehr

- h) Einführung des EHS Gebäude und Straßenverkehr unter Beibehaltung des vorgeschlagenen Anwendungsbereichs. Es wird jedoch ein Opt-in für alle fossilen Brennstoffe eingeführt sowie eine Bestimmung aufgenommen, mit der die Belastung der regulierten Unternehmen, deren Emissionen weniger als 1000 t CO₂eq ausmachen, verringert werden soll. Um den Bedenken vieler Delegationen Rechnung zu tragen, hat der Vorsitz vorgeschlagen, die Einführung dieses Systems um ein Jahr zu verschieben, ohne den linearen Kürzungsfaktor und die Bestimmungen über Berichterstattung und Überwachung zu ändern, sowie Artikel 30h zu verschärfen, um die Maßnahmen gegen übermäßige Preiserhöhungen reaktiver zu gestalten;
- i) Aufnahme eines zusätzlichen Artikels, der es den Mitgliedstaaten, die dies wünschen, ermöglicht, regulierte Unternehmen für einen bestimmten Zeitraum von der Abgabe von Zertifikaten für Gebäude und Straßenverkehr auszunehmen, wenn sie auf nationaler Ebene einer CO₂-Steuer unterliegen, die über dem Auktionspreis der Zertifikate für Gebäude und Straßenverkehr liegt;
- j) Einführung des EHS Gebäude und Straßenverkehr nur unter der Voraussetzung, dass es eine Einigung über die Einrichtung eines Klima-Sozialfonds gibt, mit dem die sozialen Auswirkungen des EHS Gebäude und Straßenverkehr angegangen werden sollen;

EHS Seeverkehr

- k) der Vorsitz hat vorgeschlagen, den Vorschlag über den geografischen Geltungsbereich und die schrittweise Einführung der Anforderungen für den Seeverkehr beizubehalten. Darüber hinaus hat er vorgeschlagen, Methan- und Distickstoffoxidemissionen ab 2024 in die MRV-Verordnung für den Seeverkehr aufzunehmen. Ihre Aufnahme in das EHS unterliegt einer Überprüfungs Klausel; die Einbeziehung von Schiffen mit einer Bruttoreaumzahl unter 5000 unterliegt in der MRV-Verordnung und im EHS einer Überprüfungs Klausel;
- l) Stärkung der Richtlinie durch eine operative Maßnahme gegen die Gefahr der Umgehung in Umladehäfen in der Nähe der EU;

- m) Umverteilung von 2,5 % der versteigerten Zertifikate für den Seeverkehr an die Mitgliedstaaten mit den meisten Unternehmen im Verhältnis zur Bevölkerung, um dem damit verbundenen Verwaltungsaufwand Rechnung zu tragen;
- n) Einführung bestimmter Ausnahmen und Bestimmungen, um den Besonderheiten der geografischen Gegebenheiten Rechnung zu tragen: konkret handelt es sich um Fahrten im Zusammenhang mit den Gebieten in äußerster Randlage, Strecken, für die gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen gelten, Fahrten von und nach kleinen Inseln sowie die Winterschifffahrt;
- o) Stärkung der Überprüfungsklausel in Bezug auf Entwicklungen in der IMO;
- p) Einführung einer Bestimmung zur Übertragung der EHS-Kosten vom Schifffahrtsunternehmen auf den kommerziellen Betreiber, wobei das Schifffahrtsunternehmen im Rahmen des EHS weiterhin die verantwortliche Stelle ist;

EHS Luftfahrt

- q) Beibehaltung der Bestimmungen über das Erlöschen kostenloser Zertifikate für die Luftfahrt und der Modalitäten für die Verknüpfung von EHS und CORSIA;
- r) um die Nutzung alternativer Kraftstoffe in der Luftfahrt weiter zu fördern, Verwendung von 20 Millionen der für die Luftfahrt gestrichenen kostenlosen Zertifikate zur Deckung der Mehrkosten von alternativen Kraftstoffen, die bei der Erreichung der Ziele der „ReFuel Aviation“-Verordnung berücksichtigt werden;
- s) um den Besonderheiten der geografischen Gegebenheiten Rechnung zu tragen, Präzisierung der vorübergehenden Ausnahme für Fahrten in Gebieten in äußerster Randlage und Stärkung der Ausnahmeregelung für Strecken, für die gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen gelten.

II. SACHSTAND

9. Mit diesen Kompromisstexten wurden die Vorschläge der Kommission in vielen Punkten entsprechend den Forderungen und Wünschen der Delegationen geändert und der allgemeine Ansatz und die Höhe des Beitrags zum Ziel des Pakets „Fit für 55“ beibehalten.
10. Auf den Tagungen des Ausschusses der Ständigen Vertreter vom 22. und 24. Juni 2022 wurden die Kompromisstexte des Vorsitzes insgesamt positiv aufgenommen. Mit Ausnahme einiger technischer Anpassungen hält der Vorsitz den Kompromissvorschlag in der Sache unverändert aufrecht.
11. Die geänderten Kompromisstexte sind in ADD 1 (allgemeines EHS), ADD 2 (EHS-Luftfahrt) und ADD 3 (MSR-Beschluss²) enthalten.
12. Ferner sei darauf hingewiesen, dass der Vorschlag zum allgemeinen EHS aus rechtlichen Gründen bei seiner Annahme in zwei getrennte Rechtsakte aufgeteilt werden muss: eine Richtlinie mit den Änderungen an der EHS-Richtlinie (Artikel 1 des Vorschlags) und am Beschluss 2015/1814 über die Marktstabilitätsreserve (Artikel 2 des Vorschlags) sowie eine Verordnung mit den von der Kommission in Artikel 3 des Vorschlags vorgeschlagenen Änderungen an der MRV-Verordnung. Die operativen Bestimmungen werden daher angepasst.

² Dieser Text entspricht vollständig dem Vorschlag der Kommission.

III. FAZIT

13. Der Rat wird ersucht, die noch offenen Fragen zu klären und auf der Grundlage der Texte in ADD 1, ADD 2 und ADD 3 zu diesem Vermerk allgemeine Ausrichtungen festzulegen.

Diese allgemeinen Ausrichtungen werden das Mandat des Rates für die Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens bilden.
