



Rat der
Europäischen Union

154330/EU XXVII. GP
Eingelangt am 21/09/23

Brüssel, den 14. Juli 2023
(OR. en)

Interinstitutionelles Dossier:
2023/0266(COD)

11821/23
ADD 3

TRANS 312
CLIMA 355
CODEC 1370
IA 185

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	12. Juli 2023
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	SWD(2023) 442 final
Betr.:	ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG) Begleitunterlage zum Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über die Erfassung der Treibhausgasemissionen von Verkehrsdiensten

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument SWD(2023) 442 final.

Anl.: SWD(2023) 442 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Straßburg, den 11.7.2023
SWD(2023) 442 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

Begleitunterlage zum

**Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES
RATES**

über die Erfassung der Treibhausgasemissionen von Verkehrsdiensten

{COM(2023) 441 final} - {SEC(2023) 441 final} - {SWD(2023) 440 final} -
{SWD(2023) 441 final}

Zusammenfassung
Folgenabschätzung zu CountEmissions EU
A. Handlungsbedarf
Worin besteht das Problem und warum muss ihm auf EU-Ebene begegnet werden?
<p>Um Daten über die bei bestimmten Tätigkeiten von Unternehmen und Einzelpersonen erzeugten Emissionen zu gewinnen, werden in einigen Wirtschaftssektoren, unter anderem im Verkehrssektor, Methoden zur Erfassung von Treibhausgasemissionen (THG-Emissionen) genutzt. Unternehmen und Verbraucher wünschen sich in Bezug auf die Organisation und Erbringung von Verkehrsdiensten mehr Transparenz, zudem steigt die Nachfrage nach Dienstleistungen mit möglichst geringen Auswirkungen auf das Klima. Die Bereitstellung klarer Informationen über Treibhausgasemissionen ermöglicht es den Kunden, sich für effizientere Lösungen zu entscheiden, und beeinflusst zudem die Geschäftsentscheidungen von Unternehmen, die Verkehrsdienste auf dem Markt erbringen. Um jedoch mehrere Verkehrsdienste auf faire, transparente und aussagekräftige Weise vergleichen zu können, müssen die Emissionsdaten genau und zuverlässig sein.</p> <p>Derzeit gibt es sowohl in der EU als auch auf internationaler Ebene ein breites Spektrum von Normen, Methoden, Berechnungsinstrumenten und Datenbanken mit Standardemissionswerten. Diese unterschiedlichen Instrumente liefern uneinheitliche und nicht vergleichbare Daten über Treibhausgasemissionen, die sowohl in der Industrie als auch bei den einzelnen Nutzern für Verwirrung sorgen und sie daran hindern, fundierte Verkehrs- und Geschäftsentscheidungen zu treffen. Darüber hinaus mangelt es den Organisatoren und Erbringern von Verkehrsdiensten an ausreichenden Anreizen, die THG-Emissionen ihrer Dienste zu berechnen und Informationen darüber offenzulegen, während den Nutzern genaue Informationen fehlen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass wirtschaftlich sensible Informationen nur zögerlich offengelegt werden, die Quantifizierung von THG-Emissionsdaten auf der Ebene der Verkehrsdienste als komplex wahrgenommen wird und mit Kosten verbunden ist und dass das Vertrauen in die auf dem Markt veröffentlichten Emissionszahlen gering ist.</p>
Was soll erreicht werden?
<p>Mit dieser Initiative sollen durch die Schaffung eines gemeinsamen Rahmens mit spezifischen Vorschriften die Hindernisse beseitigt werden, die einer klaren, harmonisierten Erfassung von THG-Emissionen und ihrer Einführung auf dem Verkehrsmarkt entgegenstehen. Dieser Rahmen wird bei Unternehmen und Kunden Verhaltensänderungen bewirken, die zur Verringerung der THG-Emissionen und einer effizienteren Gestaltung von Verkehrsdiensten führen.</p> <p>Zum einen soll mit der Initiative sichergestellt werden, dass die THG-Emissionsdaten vergleichbar sind, indem Betreibern und Nutzern eine gemeinsame Referenzmethode und ein harmonisierter Satz von Eingabedaten zur Verfügung gestellt werden. Zum anderen soll dazu beigetragen werden, dass die Erfassung der THG-Emissionen von Verkehrsdiensten Eingang in die Geschäftsgepflogenheiten findet, indem vertrauenswürdige Berechnungsinstrumente, ein gemeinsames Überprüfungssystem und Leitlinien für die Anwendung des Rahmens bereitgestellt werden.</p>
Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene (Subsidiarität)?
<p>Durch Festlegung harmonisierter Vorschriften für die Erfassung der THG-Emissionen von Verkehrsdiensten hält die Initiative die Unternehmen zur Berechnung von Emissionen an und bietet die Möglichkeit, die THG-Daten aller Verkehrsträger und nationalen Netze miteinander abzugleichen. Ein solches Maß an Harmonisierung, die hauptsächlich die methodischen Entscheidungen, die Eingabedaten und die gemeinsamen Vorschriften für die Überprüfung umfasst, kann durch Maßnahmen einzelner Mitgliedstaaten allein nicht wirksam erreicht werden.</p> <p>Mit CountEmissions EU wird den Akteuren im Verkehrsbereich ein Instrument an die Hand gegeben, um den grünen Wandel voranzutreiben. Durch mehr Transparenz in Bezug auf die Emissionsleistung von Verkehrsdiensten und durch Unterstützung der Verbraucher bei der Nutzung von THG-Emissionsdaten für spezifische Verkehrsentscheidungen wird CountEmissions EU dazu beitragen, Anreize für die Nutzung nachhaltigerer Lösungen und für Innovationen im europäischen Verkehrsnetz zu schaffen.</p>
B. Lösungen
Worin bestehen die Optionen zur Verwirklichung der Ziele? Wird eine Option bevorzugt? Falls

nicht, warum nicht?

Die Kommission hat im Rahmen einer Folgenabschätzung sechs politische Optionen bewertet. Bei allen Optionen werden für die festgestellten Probleme Lösungen vorgeschlagen, die sich jedoch in Bezug auf den Umfang der auf EU-Ebene geplanten Maßnahmen unterscheiden.

- Option 1 beinhaltet eine umfassende Berechnungsmethode auf der Grundlage der ISO-Norm 14083¹, ein zentralisiertes System für Eingabedaten und ein auf EU-Ebene entwickeltes einheitliches Instrument zur Berechnung der THG-Emissionen. Außerdem wird eine obligatorische Überprüfung und die Anwendung des Rahmens auf alle mit Verkehrsdiensten befassten Stellen vorgeschlagen.
- Option 2 umfasst eine günstigere Methode nach der weltweiten ISO-Norm 14083² in Verbindung mit vollständig auf Freiwilligkeit beruhenden Vorschriften für Anwendbarkeit und Überprüfung. Wie Option 1 umfasst Option 2 zentralisierte Datenbanken für Eingabedaten und ein einheitliches Instrument zur Berechnung der THG-Emissionen.
- Die Optionen 3, 4 und 5 haben eine bindende Opt-in-Funktion für die Verwendung von CountEmissions EU, d. h. der gemeinsame Rahmen gilt nur für Rechtsträger, die sich dafür entscheiden, Informationen über THG-Emissionen im Zusammenhang mit Verkehrsdiensten zu berechnen und offenzulegen. Sie beruhen zudem auf einem teilweise zentralisierten Ansatz für Eingabedaten, damit unter bestimmten Bedingungen externe Datenbanken für Eingabedaten genutzt werden können (mit Ausnahme von Option 5, die auf vollständig zentralisierte EU-Datenbanken setzt), und bieten Flexibilität, indem Dritten die Möglichkeit zur Bereitstellung von Instrumenten zur Berechnung von THG-Emissionen eingeräumt wird. Diese Optionen unterscheiden sich hinsichtlich der Wahl der Methode (aktualisierte ISO-Norm 14083 bei Option 3, vollständige ISO-Norm 14083 bei Option 4 und Produktkategorieregeln für die Berechnung des Umweltfußabdrucks³ bei Option 5).
- Option 6 umfasst nahezu die gleichen politischen Maßnahmen wie Option 4, mit der Ausnahme, dass die Verordnung für alle an der Erbringung oder Organisation von Verkehrsdiensten beteiligten Rechtsträgern verbindlich wäre.

Es wird davon ausgegangen, dass die Erfassung von Emissionen im Vergleich zur Ausgangssituation bei allen Optionen zunehmen würden.

Anhand der Bewertung ermittelte die Kommission Option 4 als bevorzugte Option. Diese Option bietet das beste Verhältnis zwischen den zu erreichenden Zielen und den Gesamtkosten.

Welchen Standpunkt vertreten die verschiedenen Interessenträger? Wer unterstützt welche Option?

Die Interessenträger erkannten die Relevanz der ermittelten Probleme weitgehend an und stimmten den Zielen zu. Sie lieferten nützliche Beiträge zur Berechnung der Ausgangswerte für die Einführung der Erfassung von THG-Emissionen und trugen zur Entwicklung und Bewertung einschlägiger politischer Maßnahmen und Optionen bei. Auf die Frage nach einer gemeinsamen Referenzmethode für die Berechnung der Emissionen verwiesen die meisten Interessenträger auf bestehende oder in der Entwicklung befindliche Ansätze für die Erfassung von THG-Emissionen, insbesondere auf solche mit einem globalen Anwendungsbereich für die Emissionsberechnung.

In Bezug auf die Eingabedaten schlugen die Interessenträger vor, dass die EU die Verwendung von Primärdaten fördern und eine gemeinsame Umgebung mit Standardwerten schaffen sollte, die genutzt werden können, wenn Primärdaten nicht verfügbar oder zugänglich sind. Sie wiesen ferner darauf hin, dass harmonisierte Leitlinien für die Umsetzung des Rahmens in den einzelnen Segmenten des Verkehrssektors benötigt werden, um ein einheitliches Verständnis in den verschiedenen Teilen der Verkehrskette zu gewährleisten. Die Befragten bekräftigten die Notwendigkeit eines eigenen Systems

¹ Verwendung der Methode der ISO-Norm 14083 (auf der Grundlage der Well-to-Wheel-Treibhausgasemissionen, d. h. der Emissionen sowohl des Fahrzeugeinsatzes als auch der Energiebereitstellung für das Fahrzeug) mit zusätzlichen Komponenten und erhöhter Genauigkeit.

² Die ISO-Norm 14083 wurde im April 2023 vom Europäischen Komitee für Normung in die europäische Norm EN ISO 14083 umgesetzt. Diese Initiative bezieht sich auf die europäische Fassung der Norm.

³ Vollständige Lebenszyklusbewertung der THG-Emissionen, die durch die Herstellung, den Vertrieb, die Verwendung und die Demontage von Fahrzeugen entstehen.

zur Überprüfung von Emissionsdaten und Berechnungsverfahren, auch wenn die Interessenträger, insbesondere KMU, Bedenken hinsichtlich des damit verbundenen Verwaltungsaufwands und der damit verbundenen Kosten hatten. In Bezug auf die Anwendbarkeit waren einige Interessenträger zwar der Ansicht, dass eine verpflichtende Anforderung am wirksamsten wäre, um gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen, doch hielten sie den Opt-in-Ansatz insgesamt für den praktikabelsten und effizientesten Ansatz.

Die Mitgliedstaaten gaben nur begrenzte Rückmeldungen zu der Konsultation, doch zeigten die eingegangenen Antworten eine generelle Unterstützung für die Begründung und die Ziele der Initiative.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Worin bestehen die Vorteile der bevorzugten Option bzw. der wesentlichen Optionen?

Zu den direkten Vorteilen zählt die Senkung der Gesamtenergiekosten im Zeitraum 2025-2050 um 2,4 Mrd. EUR gegenüber dem Ausgangswert, ausgedrückt in jeweiligen Preisen. Darüber hinaus dürfte diese Initiative zu einer Verringerung der externen Kosten der THG-Emissionen um 674 Mio. EUR, der externen Kosten der Luftverschmutzung um 163,5 Mio. EUR und zu einer Verringerung der Straßenverkehrsunfälle mit Einsparungen in Höhe von 47 Mio. EUR führen. Ausgedrückt in jeweiligen Preisen hätte die bevorzugte Option daher im Zeitraum 2025-2050 einen Gesamtnutzen von 3,9 Mrd. EUR gegenüber dem Ausgangswert, während sich der Nettonutzen auf 2,4 Mrd. EUR gegenüber dem Ausgangswert belaufen würde.

Diese Auswirkungen ergeben sich in erster Linie durch Verhaltensänderungen, die zu einer stärkeren Nutzung nachhaltigerer Verkehrsträger und zur Optimierung von Beförderungen führen.

Welche Kosten entstehen bei Umsetzung der bevorzugten Option bzw. der wesentlichen Optionen?

Die Kosten der bevorzugten politischen Option werden für den Zeitraum 2025-2050 auf 1,5 Mrd. EUR zusätzlich zu den Ausgangskosten geschätzt (aktueller Nettowert mit einem Abzinsungssatz von 3 %).

Die zusätzlichen Kosten der bevorzugten Option werden in erster Linie auf die an den Verkehrsdiensten beteiligten Unternehmen entfallen, die sich für die Quantifizierung und die Weitergabe von THG-Emissionsdaten entscheiden oder dazu verpflichtet sind. Ein Großteil der Gesamtkosten entfällt auf die Einführung, den Wechsel und die Anwendung der gemeinsamen Referenzmethode (ISO-Norm 14083). Obwohl die Kosten je Einheit für Überprüfungstätigkeiten und Berechnungsinstrumente niedriger sind als die entsprechenden Ausgangskosten, werden sie aufgrund der verstärkten Nutzung der Erfassung von THG-Emissionen im Verkehrssektor auch zu zusätzlichen Kosten führen.

Der Europäischen Umweltagentur werden Kosten für die Einrichtung und Pflege der für diese Initiative erforderlichen EU-Datenbanken entstehen sowie für die Qualitätsprüfung externer Datenbanken, die für die Integration dieser externen Datenbanken in den harmonisierten Rahmen für die Emissionserfassung erforderlich sind.

Die Kosten für andere Interessenträger (Unternehmensverbände, nationale statistische Ämter, nationale Akkreditierungsstellen, Entwickler von Berechnungsinstrumenten) werden vergleichsweise geringer sein.

Welche Auswirkungen hat die Initiative auf KMU und Wettbewerbsfähigkeit?

Die bevorzugte politische Option dürfte die Hindernisse für KMU bei der Erfassung von THG-Emissionen von Verkehrsdiensten verringern, insbesondere durch die Bereitstellung einer einheitlichen Methode, eines gemeinsamen Rahmens für Eingabedaten und von Leitlinien zur harmonisierten Umsetzung der Initiative auf dem Markt. Der quasi freiwillige Charakter der Initiative und die Ausnahme von der Pflicht, THG-Emissionsdaten und Berechnungsverfahren zu überprüfen, werden negative wirtschaftliche Auswirkungen auf KMU verhindern, insbesondere was den Verwaltungsaufwand und die Kosten angeht.

Da KMU die überwiegende Mehrheit der von dieser Verordnung betroffenen Rechtsträger ausmachen, dürfte auf sie der Löwenanteil am Gesamtnutzen in Form von niedrigeren Energiekosten entfallen, der im Rahmen der bevorzugten Option auf 2,3 Mrd. EUR geschätzt wird. Die Gesamtkosten für KMU betragen gegenüber dem Ausgangsszenario schätzungsweise 1,4 Mrd. EUR. Beide Zahlen sind in jeweiligen Preisen für den Zeitraum 2025-2050 ausgedrückt.

Die Initiative dürfte den KMU im Zeitraum 2025-2050 daher einen Nettonutzen von schätzungsweise 0,9 Mrd. EUR gegenüber dem Ausgangswert erbringen.
Wird es spürbare Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben?
Die meisten nationalen Akkreditierungsstellen und statistischen Ämter, die von dieser Verordnung betroffen wären, sind auf staatliche Mittel angewiesen. Die Initiative dürfte nur sehr begrenzte Auswirkungen auf die nationalen Haushalte haben, da davon auszugehen ist, dass die genannten Stellen und Ämter nur einen sehr geringen Teil der Kosten im Zusammenhang mit der Umsetzung der Initiative tragen werden.
Gibt es andere nennenswerte Auswirkungen?
Die bevorzugte Option wird im Zeitraum 2025-2050 zu Einsparungen von 5,6 Mio. Tonnen THG-Emissionen gegenüber dem Ausgangswert führen. Dies wird in erster Linie durch Verhaltensänderungen bewirkt, die zu einer stärkeren Nutzung nachhaltigerer Verkehrsoptionen und zur Optimierung von Beförderungen führen werden. Die bevorzugte Option dürfte sich auch positiv auf die Luftqualität, die Wettbewerbsfähigkeit, Innovationen, das Funktionieren des Binnenmarkts und die Digitalisierung des Verkehrssektors auswirken.
Verhältnismäßigkeit
Die bevorzugte Option bietet das ausgewogenste Maßnahmenpaket zur Erreichung des allgemeinen politischen Ziels. Sie sieht die Verwendung der ISO-Norm 14083 vor, ermöglicht es Dritten, an der Bereitstellung von Eingabedaten und Berechnungsinstrumenten mitzuwirken, und enthält verhältnismäßige Anforderungen an die Datenüberprüfung (durch Ausnahme von KMU). Da die Nutzer selbst entscheiden können, ob sie den harmonisierten Rahmen anwenden, sind die verbindlichen Anforderungen zudem auf die Rechtsträger beschränkt, die beschließen, THG-Emissionsdaten von Verkehrsdiensten zu quantifizieren und weiterzugeben, während gleichzeitig gleiche Wettbewerbsbedingungen für die Emissionserfassung geschaffen und die Vergleichbarkeit der Emissionsdaten der verschiedenen Verkehrsträger und -segmente verbessert wird.
D. Folgemaßnahmen
Wann wird die Maßnahme überprüft?
Die Verordnung wird fünf Jahre nach Beginn ihrer Anwendbarkeit, d. h. nach der Annahme des Vorschlags und des abgeleiteten Rechts mit Durchführungsvorschriften, überprüft.