



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 13.11.2006  
KOM(2006) 676 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE  
PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS  
UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Errichtung eines globalen Kohlenstoffmarkts –  
Bericht nach Maßgabe von Artikel 30 der Richtlinie 2003/87/EG**

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE  
PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND  
SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Errichtung eines globalen Kohlenstoffmarkts –  
Bericht nach Maßgabe von Artikel 30 der Richtlinie 2003/87/EG**

(Text von Bedeutung für den EWR)

**1. EINLEITUNG**

Die 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<sup>1</sup> des Rates (im Folgenden bezeichnet als „die Richtlinie“) trat am 25. Oktober 2003 in Kraft. Am 1. Januar 2005 wurde das Emissionshandelssystem der EU (das „EU-ETS“) Realität. Zweck des Systems ist es, eine kostenwirksame und wirtschaftlich effiziente Senkung der Treibhausgasemissionen zu fördern. Die Kommission stimmt der Einschätzung des Rates<sup>2</sup> vollkommen zu, der im EU-ETS ein unerlässliches Instrument zur Durchsetzung der mittel- und langfristigen Emissionsverringerungen sieht. Diese sind erforderlich, um die Konzentration an Treibhausgasen in der Atmosphäre zu stabilisieren.

Die EU bekennt sich zur Errichtung eines globalen Kohlenstoffmarkts als Schlüsselwerkzeug im Kampf gegen den Klimawandel. Das Emissionshandelssystem der EU ist bereits heute ein wesentlicher Bestandteil des internationalen Emissionshandels und stellt eine solide Grundlage für einen globalen Emissionsmarkt dar. Gegenwärtig können mehr als 160 Länder, in denen über 90% der Weltbevölkerung beheimatet sind, am wachsenden Emissionsmarkt teilnehmen, sei es in Emissionshandelssystemen oder im Rahmen der im Kyoto-Protokoll vorgesehenen projektbezogenen Mechanismen. Eine Reihe von Ländern ist an der Einführung ähnlicher Emissionshandelssysteme interessiert, und das EU-ETS bindet Entwicklungsländer in konkrete Maßnahmen zur Verringerung der Treibhausgasemissionen mittels des Mechanismus für eine umweltverträgliche Entwicklung (CDM-Mechanismus) ein. Dies verdeutlicht die strategische Bedeutung des EU-ETS.

Im September 2005 gab die Kommission ihre Absicht bekannt, das System auf die vom Luftfahrtsektor verursachten Klimaänderungen auszuweiten<sup>3</sup>. In Artikel 30 der Richtlinie ist vorgesehen, dass die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat bis 30. Juni 2006 einen Bericht über die Umsetzung dieser Richtlinie

---

<sup>1</sup> ABIL 275, 25.10.2003, S. 32.

<sup>2</sup> Europäischer Rat: Schlussfolgerungen, 17. Oktober 2005, Dok. 1345/05.

<sup>3</sup> KOM (2005)459 endg.

sowie gegebenenfalls entsprechende Vorschläge vorlegen wird. Die Kommission hat sich mit den in Artikel 30 aufgelisteten Themen sowie mit weiteren von den Interessengruppen angesprochenen Fragen auseinandergesetzt, was längere Zeit in Anspruch genommen hat. Es gibt einen wachsenden Konsens bezüglich der zu überprüfenden strategischen Schlüsselfragen, doch für die Bewältigung dieser Fragen müssen weitere Erfahrungen gesammelt und zusätzliche Evaluierungen vorgenommen werden. Daher wäre es verfrüht, würde die Kommission bereits in diesem Stadium Vorschläge für gesetzgeberische Eingriffe vorlegen. Zudem ist die Kommission der festen Überzeugung, dass im Interesse der Rechtssicherheit und aus Gründen der Voraussagbarkeit etwaige Änderungen an der Richtlinie, die sich aus dieser Überarbeitung ergeben könnten, erst zu Beginn des dritten Handelszeitraums im Jahr 2013 wirksam werden sollten. Um eine umfassendere Einbindung der Interessengruppen und hochwertige Beiträge zur Überarbeitung der Richtlinie zu gewährleisten, beabsichtigt die Kommission daher, im Rahmen des Europäischen Programms zum Klimawandel (ECCP)<sup>4</sup>, das zur Entwicklung des EU-ETS und anderer Klimaschutzmaßnahmen beigetragen hat, in einer eigenen Arbeitsgruppe zur Überarbeitung des EU-ETS weitere Konsultationen durchzuführen. Die Arbeitsgruppe wird ihre Tätigkeit in diesem Herbst aufnehmen, und ihr Bericht wird in einen Vorschlag der Kommission für geeignete Rechtsvorschriften im Jahr 2007 einfließen. Im Mittelpunkt des Überprüfungsprozesses in der ECCP-Gruppe werden die strategischen Fragen stehen, die im Anhang zu diesem Bericht aufgelistet sind. Diese Mitteilung befasst sich nicht mit dem Umfang der Bestrebungen für den Zeitraum nach 2012, der Gegenstand einer eigenen Mitteilung sein wird.

Im Zuge der Überarbeitung der Richtlinie werden auch die Entwicklungen in den internationalen Verhandlungen zur Bewältigung des Klimawandels über das Jahr 2012 hinaus berücksichtigt werden. Der umfassende internationale Kontext und die Aktivitäten abseits des Emissionshandels werden im kommenden Grünbuch der Kommission über Kosten und Nutzen der Klimapolitik nach 2012 eingehend behandelt werden.

## **2. DAS EU-ETS NACH DEM ERSTEN ERFÜLLUNGSZEITRAUM**

Die Daten aus dem ersten Erfüllungszeitraum zeigen, dass bis zum Ende der Erfüllungsfrist am 30. April 2006 rund 8980 Anlagen ihrer Verpflichtung zur Berichterstattung über die Emissionen im Jahr 2005 nachkamen. Auf diese Anlagen entfallen mehr als 99% der Emissionszertifikate, die Anlagen in den 21 Mitgliedstaaten mit am 30. April 2006 funktionierenden elektronischen Registern zugeteilt wurden.

Die unabhängig verifizierten Daten zeigen, dass die Treibhausgasemissionen geringer ausgefallen sind als erwartet. Insofern, als dies eine Verringerung der Emissionen durch die Unternehmen bereits im ersten Jahr des EU-ETS zeigt, ist dies eine begrüßenswerte Entwicklung<sup>5</sup>. Doch insofern, als es auf eine zu hoch angesetzte Schätzung der Ausgangsemissionen hindeutet, bedeutet es, dass die

---

<sup>4</sup> Für weitere Informationen zu ECCP I und II vgl: <http://ec.europa.eu/environment/climat/eccpii.htm>

<sup>5</sup> Faktoren wie die Wetterbedingungen können sich ebenfalls auf die Emissionen auswirken.

Umweltwirkung des Systems im ersten Erfüllungszeitraum nicht so groß sein wird wie potenziell möglich gewesen wäre; genauso wenig wird sie groß genug sein, um dem Klimawandel ausreichend entgegenzusteuern. Dies ist nicht ungewöhnlich in der Startphase eines Emissionshandelssystems: ähnliche Erfahrungen wurden z.B. in den USA anfangs mit dem Schwefeldioxidssystem gemacht.

Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, der Kommission bis 30. Juni 2006 nationale Zuteilungspläne für den Zeitraum 2008 bis 2012 vorzulegen, und die Ergebnisse des ersten Verpflichtungszeitraums schaffen eine solide und transparente Grundlage für diese Pläne. Um der Richtlinie und den Artikeln 87 und 88 des EG-Vertrags zu entsprechen, müssen für den Zeitraum 2008 bis 2012 auf der Grundlage der verifizierten Gesamtemissionsdaten für 2005, der Erfüllung mitgliedstaatlicher Verpflichtungen im Rahmen des Kyoto-Protokolls und anderer Zuteilungskriterien strikte Zuteilungspläne festgelegt werden.

Mittlerweile sind sämtliche nationalen Zuteilungspläne für den ersten Handelszeitraum abgeschlossen, und in allen Mitgliedstaaten funktionieren die elektronischen Register. In dieser ersten Phase konnten sowohl die Behörden als auch die beteiligten Unternehmen wertvolle Lehren ziehen, die es uns ermöglichen werden, besser vorbereitet in den Handelszeitraum 2008 bis 2012 zu gehen. Zudem liefern sie nützliche Beiträge zur Überarbeitung der Richtlinie.

### **Funktionsweise des Zuteilungsmarkts und Verbindungen zu den Produktmärkten**

Der Markt für Emissionszertifikate im Rahmen des EU-ETS entwickelte sich schon vor Inbetriebnahme des Systems, und die ersten Termingeschäfte wurden im Jahr 2003 abgeschlossen. Im Jahr 2005 wurden mehr als 320 Millionen Zertifikate im Wert von über 6,5 Mrd. EUR<sup>6</sup> gehandelt, sei es an Börsen oder bilateral. Im Jahr 2006 wurde bis Mai ein Handelsaufkommen von über 300 Millionen Emissionszertifikaten gemeldet, und allein im Monat Mai lag das Handelsvolumen bei nahezu 100 Millionen Zertifikaten<sup>7</sup>. Die Transaktionen im Rahmen des EU-ETS dominieren den globalen Emissionsmarkt und haben einen Anteil von über 80 % am finanziellen Wert und von mehr als 60 % am Gesamtvolumen der gehandelten Emissionszertifikate<sup>8</sup>.

Ausgehend von den Antworten in einer Umfrage<sup>9</sup> zählten die Stromgesellschaften und Raffinerien anfangs zu den aktivsten Marktteilnehmern, während die Stahl- und Aluminiumproduzenten bis Mitte des Jahres 2005 noch überhaupt nicht am Handel teilgenommen hatten. Der Grund dafür ist höchstwahrscheinlich darin zu suchen, dass viele Stromerzeuger und Raffinerien innerhalb ihrer Unternehmensstruktur über umfassende Erfahrungen mit Transaktionen auf verbundenen Rohstoffmärkten haben. Nachdem Mitte 2005 die ersten

---

<sup>6</sup> State and Trends of the Carbon Market 2006, The World Bank and IETA (Statusbericht von Weltbank und IETA "Aktuelle Lage des Kohlenstoffmarktes 2006"), zugänglich unter: <http://carbonfinance.org/docs/StateoftheCarbonMarket2006.pdf>

<sup>7</sup> Point Carbon

<sup>8</sup> Point Carbon, „Outlook for 2006: Mid-year update“, *Carbon Market Analyst*, 3. August 2006, Oslo.

<sup>9</sup> Vgl. die Ergebnisse einer von McKinsey/Ecofys im Auftrag der Europäischen Kommission durchgeführten Internetumfrage: [http://ec.europa.eu/environment/climat/emission/review\\_EN.htm](http://ec.europa.eu/environment/climat/emission/review_EN.htm).

Handelsplätze entstanden waren, begannen Banken und Investmentfonds nicht aktiven Unternehmen ihre Dienste als Zertifikathändler anzubieten<sup>7</sup>.

Die Analysten weisen auf verschiedene Faktoren hin, die sich im Lauf der Zeit auf den Preis der Zertifikate auswirken: das Potenzial zur Emissionsverringerung und die Kosten entsprechender Maßnahmen, Zuteilungen, gemeldete tatsächliche Emissionen, Zugang zu und Verfügbarkeit von JI- und CDM-Guthaben, Preis der fossilen Brennstoffe, Wetterbedingungen (Temperaturen, Niederschläge) sowie das Ausmaß der Beteiligung über verschiedene Marktsegmente hinweg. Der Preis der Zertifikate hat bisher auch auf politische Entwicklungen reagiert.

Die bis dato auffälligste kurzfristige Bewegung bei den Zertifikaten fand in Zusammenhang mit der Veröffentlichung der bestätigten Emissionsdaten für das Jahr 2005 im Mai 2006 statt. Sowohl der Zeitpunkt der Freigabe (unangekündigte vorzeitige Veröffentlichung durch mehrere Mitgliedstaaten) als auch die Höhe der tatsächlichen Emissionen im Jahr 2005 (die Gesamtemissionen fielen geringer aus als von vielen Marktbeobachtern erwartet) führten innerhalb weniger Tage zu einem deutlichen Rückgang des Marktpreises. Mehrere Interessengruppen äußerten in der Folge Bedenken bezüglich des Ausmaßes der bisher beobachteten Volatilität der Zertifikate. In diesem Kontext muss darauf hingewiesen werden, dass neue Märkte Zeit brauchen, um für einen ausreichenden und zuverlässigen Informationsfluss zu sorgen, weshalb sie ihre Reaktionen auf die grundlegenden preisbildenden Faktoren abstimmen. Eine erhöhte Volatilität war auch in den Startphasen anderer erfolgreicher Umweltschutzmärkte zu beobachten. Im Verlauf der weiteren Entwicklung nimmt die Volatilität ab, wozu stabile politische Signale, Rechtssicherheit und eine strikte Durchsetzung der Vorschriften beitragen.

Wie erwartet, beeinflusst der Zertifikatemarkt die Produktmärkte, auf denen die Betreiber tätig sind. Es gehört zum Wesen eines erfolgreichen marktbezogenen Instruments, dass das Emissionspreissignal entlang der wirtschaftlichen Kette weitergeleitet wird, wobei es in jedem Stadium schrittweise Maßnahmen zur Verringerung der Emissionen in Produktion und Verbrauch anregt. Die Integration des Emissionspreissignals in die Produktmärkte hat bisher nur teilweise funktioniert. In einigen Sektoren hat die Konkurrenz durch externe Wettbewerber, die keiner vergleichbaren Klimapolitik unterworfen sind, die Wirkung des Preises der Zertifikate beschränkt. In anderen Sektoren, darunter insbesondere in der Stromversorgung, ist das Potenzial zur Weitergabe des Preises größer gewesen, was zu einem Anstieg der Strompreise geführt hat, obwohl die Hauptgründe für diesen Preisanstieg der gestiegene Energiepreis auf dem Weltmarkt und strukturell bedingte Aspekte auf dem europäischen Energiemarkt sind.

In den vergangenen 18 Monaten fanden auf dem Energiemarkt bedeutsame Veränderungen statt, zu denen ein deutlicher Anstieg des Ölpreises zählte. Die Folge war ein deutlicher Anstieg der Preise von Erdgas, was den Verbrauch von Kohle zur Stromerzeugung in die Höhe trieb, die Nachfrage nach Emissionsrechten und Optionen zur Emissionsenkung ankurbelte und eine zunehmende Integration von Energie-, Treibstoff- und Emissionsmärkten zur Folge hatte.

Obwohl das Volumen der gehandelten Zertifikate seit Einführung des Systems stetig steigt und der Markt reift, teilt die Kommission die Einschätzung vieler Interessengruppen, dass eine größere Stabilität und Voraussagbarkeit der

angestrebten Emissionsniveaus und der Zuteilungsmethoden wichtige Voraussetzungen für eine erhöhte Liquidität des Markts für Emissionsberechtigungen darstellen. Mittelfristig sollten die grundlegenden Marktkräfte den Preis der Zertifikate bestimmen, wobei ein stabiler politischer und rechtlicher Rahmen den dauerhaften Erfolg des Instruments im Dienst des Umweltschutzes und der Wirtschaft sichern werden.

### **3. DER ÜBERARBEITUNGSPROZESS**

#### **3.1 Die Notwendigkeit von mehr Erfahrung und zusätzlichen Konsultationen der Interessengruppen**

In den ersten 18 Monaten des EU-ETS wurden sehr wertvolle Lehren gezogen, wobei sich zeigte, dass das System einfacher und berechenbarer gestaltet werden sollte<sup>10</sup>. In der Richtlinie ist vorgesehen, dass die Mitgliedstaaten im Lauf des Jahres 2006 wesentliche Durchführungsentscheidungen für den Handelszeitraum 2008 bis 2012 fällen müssen, das heißt sie haben ihre nationalen Zuteilungspläne einzureichen und endgültig über die nationale Zuteilung zu entscheiden. Um für den zweiten Handelszeitraum einen stabilen Rechtsrahmen für den sich rasch entfaltenden Emissionsmarkt zu schaffen und eine ausreichende Vorlaufzeit für Anpassungen infolge geänderter Rechtsvorschriften zu gewährleisten, setzt sich die Kommission dafür ein, dass etwaige Anpassungen des Designs des EU-ETS, die sich aus der Überarbeitung ergeben, zu Beginn des dritten Handelszeitraums im Jahr 2013<sup>3</sup> wirksam werden sollten. Gleichzeitig wird es sich vorteilhaft auf die Qualität des Überarbeitungsprozesses auswirken, wenn weitere Erfahrungen mit den Bestandteilen des Systems in ihrer gegenwärtigen Form gesammelt werden, und die Kommission ist sich der Tatsache bewusst, dass vor der Einleitung eines Gesetzgebungsprozesses weitere Konsultationen der Interessengruppen und zusätzliche Analysen erforderlich sein werden.

Es wurde eine Reihe von Berichten und Positionspapieren erstellt, um die Überarbeitung des EU-ETS auf eine solide Grundlage zu stellen. Die Kommission bedankt sich für die Unterstützung der Hochrangigen Expertengruppe für Wettbewerbsfähigkeit, Energie und Umwelt, die ihr Eintreten für ein gut funktionierendes EU-ETS als zentrales Instrument zur Verringerung der Treibhausgasemissionen bekräftigt und die Kommission auffordert, ihre Empfehlungen gestützt auf eine umfassende Konsultation der Interessengruppen

---

<sup>10</sup> Die Notwendigkeit der Einfachheit wurde in der Mitteilung der Kommission über neue Hinweise zu den Zuteilungsplänen für den Handelszeitraum 2008-2012 des Systems für den EU-Emissionshandel (KOM(2005)703 endg.) betont. Die Einfachheit würde unter einer Ausweitung der im System verwendeten Einheiten auf „ICER“ und „tCER“ leiden, die für bis 2012 im Rahmen des Mechanismus für eine umweltverträgliche Entwicklung (CDM) des Kyoto-Protokolls eingeleitete Projekte ausgegeben werden. Über die Behandlung der Landnutzung und der Forstwirtschaft ab 2013 wird erst im Rahmen der Verhandlungen über den zweiten Erfüllungszeitraumschieden werden. Diese Überprüfung betrifft das Emissionshandelssystem der EU ab 2013, und die Kommission möchte einer Vereinbarung im Rahmen des UNFCCC und des Kyoto-Protokolls über die Behandlung von Landnutzung und Forstwirtschaft nicht vorgehen. Die EU führt Gespräche über einer Reihe von Zugängen zu Landnutzung, Änderung der Landnutzung und Forstwirtschaft ab 2013 gemäß UNFCCC.

weiter zu entwickeln<sup>11</sup>. Die Kommission ist der Ansicht, dass sich der Überarbeitungsprozess an den Prinzipien der Umweltwirkung unter Beachtung der Kosteneffizienz der vorgeschlagenen Maßnahmen orientieren sollte. Des Weiteren weist die Kommission darauf hin, dass zwar ein wachsender Konsens bezüglich der zu überprüfenden strategischen Schlüsselfragen besteht aber noch zusätzliche Erfahrungen gesammelt und weitere Evaluierungen vorgenommen werden müssen, um diese Fragen bewältigen zu können. Daher wird die Kommission im Jahr 2006 die Konsultationen mit den Interessengruppen zu diesen strategischen Fragen intensivieren und beabsichtigt, im Jahr 2007 Änderungen an der Richtlinie vorzuschlagen. Die Ergebnisse der Überarbeitung werden zudem in die Position der EU in den internationalen Verhandlungen über Maßnahmen gegen den Klimawandel über 2012 hinaus einfließen, die am Ende des ersten Verpflichtungszeitraums des Kyoto-Protokolls stattfinden werden. Die Kommission ist der Ansicht, dass die marktbezogenen Instrumente eine zentrale Rolle im zukünftigen internationalen System spielen sollten.

### **3.2 Der nächste Schritt – Arbeitsgruppe zur Überprüfung des EU-ETS des Europäischen Programms zum Klimawandel**

Das Europäische Programm zum Klimawandel (ECCP) dient der Konsultation zahlreicher Interessengruppen. Im Rahmen des Programms arbeiten Experten der Kommission und der Mitgliedstaaten, Wissenschaftler, Industrievertreter und NRO zusammen<sup>12</sup>. In der zweiten Phase des ECCP („ECCP II“) wurden bereits Arbeitsgruppen gebildet, die sich mit verschiedenen Fragen der europäischen Klimapolitik befassen<sup>13</sup>. Die weiteren Beratungen der Kommission zur Überprüfung des EU ETS werden im Rahmen der bereits bestehende ECCP-Unterarbeitsgruppe für Emissionshandel stattfinden. Die Arbeitsgruppe wird vorliegende hochwertige Beiträge nutzen, um Optionen zur Bewältigung der strategischen Aufgaben zu entwickeln und einzustufen und so die Funktionsweise und die Kostenwirksamkeit des Systems zur Verringerung der Treibhausgasemissionen zu verbessern.

Die Kommission lädt die interessierten Kreise ein, ihr weiterhin ihre Einschätzungen mitzuteilen und praktische Erfahrungen mit der Umsetzung des EU-ETS weiterzugeben. Zudem wird die Kommission die Jahresberichte der Mitgliedstaaten nach Maßgabe von Artikel 21 der Richtlinie und den auf diesen Berichten beruhenden technischen Bericht der Europäischen Umweltagentur über die Anwendung der Emissionshandelsrichtlinie durch die EU-Mitgliedstaaten<sup>14</sup> heranziehen. Weitere wichtige Informationsquellen sind die im Juni 2006 abgegebenen Empfehlungen der Hochrangigen Expertengruppe für

---

<sup>11</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/environment/hlg/doc\\_06/first\\_report\\_02\\_06\\_06.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/environment/hlg/doc_06/first_report_02_06_06.pdf)

<sup>12</sup> KOM(2000) 88 endg., KOM(2005) 35 endg.

<sup>13</sup> AG 1: „Überarbeitung von ECCP I“, AG 2: „Wirkungen und Anpassung“, AG3: „CO2-Bindung und geologische Lagerung“, AG4: „Luftfahrt“, AG5: „Integrierter Zugang zur Senkung der Kohlenstoffemissionen von leichten Nutzfahrzeugen“.

<sup>14</sup> [http://reports.eea.europa.eu/technical\\_report\\_2006\\_2/en/technicalreport\\_2\\_2006.pdf](http://reports.eea.europa.eu/technical_report_2006_2/en/technicalreport_2_2006.pdf)

Wettbewerbsfähigkeit, Energie und Umwelt zur Überarbeitung des EU-ETS und die Ergebnisse eines LIFE-Projekts<sup>15</sup> zum EU-ETS.

Um dem Überprüfungsprozess eine Richtung zu geben, hat die Kommission eine Reihe von Themen identifiziert, die vier Kategorien zugeordnet werden können. Dies sind (1) der Anwendungsbereich der Richtlinie, (2) weitere Harmonisierung und erhöhte Voraussagbarkeit, (3) robuste Erfüllung und Durchsetzung sowie (4) Verbindungen zu Drittländern. Eine detaillierte Zusammenfassung der einzelnen Kategorien ist in der Aufgabenstellung der Arbeitsgruppe enthalten (siehe Anhang).

### **(1) Der Anwendungsbereich der Richtlinie**

Der ursprüngliche Anwendungsbereich der Richtlinie beruhte auf dem Ziel, eine „kritische Masse“ für die Einführung eines Emissionshandelssystems zu erreichen. Die ausgewählten Tätigkeiten betrafen überwiegend große stationäre Emissionsquellen, bei denen die Emissionen ausreichend genau beobachtet werden konnten.

In dem Überprüfungsprozess wird die Kommission den Anwendungsbereich des EU ETS angehen. Zunächst wird sie die Straffung des derzeitigen Anwendungsbereichs, insbesondere in Bezug auf Verbrennungs- und die kleinsten Anlagen berücksichtigen. Es hat eine intensive Debatte über die Tatsache begonnen, dass die Mitgliedstaaten die in Anhang I der Richtlinie genannten „Verbrennungsanlagen“ unterschiedlich definiert haben. Im Bezug auf bestimmte Typen von Verbrennungsanlagen und ihre Einbeziehung durch die Richtlinie wird der Überprüfungsprozess untersuchen wie weitere Klarheit geschaffen werden kann. Zudem wird die Kosteneffizienz der Einbeziehung kleiner Anlagen in das EU-ETS berücksichtigt.

Zweitens wird sich der Überprüfungsprozess mit der Ausweitung auf andere Sektoren und Gasen beschäftigen, inklusive N<sub>2</sub>O, aus der Produktion von Ammoniak und CH<sub>4</sub> aus Kohleminen. Die Kommission wird zudem beurteilen, in welchem Ausmaß das Einfangen von CO<sub>2</sub> und dessen geologischer Lagerung im EU-ETS anzuerkennen sind.

Darüber hinaus sollte die Ausweitung des EU ETS auf andere Sektoren und Gase Teil eines umfassenden und kohärenten Politik-Mixes sein<sup>16</sup> und es muss sichergestellt werden, dass diese alternativen Politiken in effektiver Weise zur Reduzierung von Treibhausgasemissionen beitragen.

---

<sup>15</sup> Die Berichte des Beobachtungsprojekts werden auf der Website der Kommission veröffentlicht werden: <http://ec.europa.eu/environment/climat/emission.htm> Die Berichte des LIFE-Projekts „LETS Update“ sind auf der folgenden Webseite zu finden: [http://www.environment-agency.gov.uk/business/444217/590750/590838/1294204/1295326/1291719/?version=1&lang=\\_e](http://www.environment-agency.gov.uk/business/444217/590750/590838/1294204/1295326/1291719/?version=1&lang=_e)

<sup>16</sup> Die Einbeziehung der direkten Emissionen im Strassen und Schiffstransport würde wesentlich höher Verwaltungskosten mit sich bringen.

## **(2) Weitere Harmonisierung und erhöhte Voraussagbarkeit**

In seiner ursprünglichen Gestalt sieht das EU-ETS vor, dass die meisten anfänglichen Aufgaben im Zusammenhang mit der Zuteilung der Emissionszertifikate den Mitgliedstaaten zufallen. Mit der Richtlinie wurde das Werkzeug der Nationalen Zuteilungspläne (NAP) ins Leben gerufen, in denen die einzelnen Mitgliedstaaten vorschlagen, wie viele Zertifikate für einen bestimmten Zeitraum vergeben werden sollen (wobei eine absolute Mengenbeschränkung festgelegt wird) und wie diese Zertifikate auf die vorhandenen Anlagen und mögliche neue Marktteilnehmer zu verteilen sind (Zuteilung). Abgesehen davon, dass sie für die Einhaltung der im EG-Vertrag festgehaltenen Regeln zuständig ist, hat die Kommission den Auftrag dafür zu sorgen, dass die NAP eine Reihe von Zuteilungskriterien erfüllen, die in Anhang III der Richtlinie festgehalten sind. Diese Kriterien, zu denen die Kommission Leitlinien herausgegeben hat<sup>17</sup>, gelten vorbehaltlich einer Änderung auch für die Verpflichtungszeiträume nach 2012<sup>18</sup>.

Das Ergebnis dieses auf die Einzelstaaten ausgerichteten Prozesses ist, dass die nationalen Zuteilungspläne voneinander abweichen. Viele Interessengruppen haben sich besorgt darüber geäußert, dass sich diese Unterschiede auf den Binnenmarkt auswirken. Die Kommission ist der Ansicht, dass es eine Reihe von Optionen für eine Harmonisierung des Umgangs mit neuen Marktteilnehmern gibt und dass es dem Gleichbehandlungsgrundsatz entspricht, von neuen Marktteilnehmern zu verlangen, Zertifikate auf dem Markt oder in einer Auktion zu erwerben.

Die theoretische Möglichkeit, das System vor jedem Zuteilungszeitraum neu zu gestalten, bedeutet, dass nur für einen Zeitraum von höchstens fünf Jahren Sicherheit gewährt werden kann. Diesen Zeitraum halten viele für zu kurz, um kapitalaufwändigen Sektoren, in denen die Anlagen Jahrzehnte lang betrieben werden sollen, eine für ihre Investitionsentscheidungen ausreichende Voraussagbarkeit zu garantieren. Die Kommission teilt diese Einschätzung und misst der weiteren Harmonisierung der Begrenzung der Zertifikate und des Zuteilungsprozesses sowie der besseren Voraussagbarkeit große strategische Bedeutung bei. Die Überprüfung wird die Möglichkeit einer einheitlichen EU-weiten und verschiedener nationaler absoluter Mengenbeschränkungen für die Zeit nach 2012 und besondere Aspekte in Bezug auf die Auktionierung von Zertifikaten und des Benchmarkings untersuchen. Eine weitere wichtige Aufgabe besteht darin, kosteneffiziente Lösungen für eine besser strukturierte und regelmäßige Bereitstellung von Information für den Markt zu finden, um eine größtmögliche Transparenz des Markts zu gewährleisten.

## **(3) Robuste Erfüllung und Durchsetzung**

Robuste Erfüllungs- und Durchsetzungsverfahren sind wichtig für das reibungslose Funktionieren des Systems, nicht zuletzt mit Blick auf eine Verknüpfung mit den Systemen von Drittländern. Zwar geben die ersten Erfahrungen in Bezug auf Erfüllung und Durchsetzung in der Phase des Lernens in der Praxis Anlass zur

---

<sup>17</sup> KOM (2003)830 und KOM (2005)703.

<sup>18</sup> Die Referenz in Kriterium (1) der Entscheidung 2002/358/EG muss jedoch möglicherweise aktualisiert werden.

Zuversicht. Dennoch ist eine Auseinandersetzung mit weiteren Harmonisierungserfordernissen erforderlich.

Was die Überwachung und Berichterstattung bezüglich der Emissionen anbelangt, so wird untersucht werden, ob die Überwachungs- und Berichterstattungsleitlinien in einer Verordnung festgehalten werden sollten, um eine einheitliche Anwendung der Rechtsvorschriften zu gewährleisten. Was die Prüfung der von den Unternehmen vorgelegten Emissionsberichte durch Dritte und das Zulassungsverfahren für mit der Prüfung zu beauftragende Instanzen anbelangt, so haben zahlreiche Interessengruppen erklärt, präziseren Bestimmungen auf Gemeinschaftsebene den Vorzug zu geben oder diese sogar für unerlässlich zu halten. Außerdem wird der Bedarf nach zusätzlichen Verfahren zur Einhaltung der Vorschriften in Betracht gezogen.

#### **(4) Verknüpfung mit den Emissionshandelssystemen von Drittländern und geeignete Schritte zur Einbindung der Entwicklungs- und Schwellenländer**

Was die Beziehung zwischen dem EU-ETS und ähnlichen Systemen in Drittländern anbelangt, so werden die Gestalt der funktionierenden oder geplanten Emissionshandelssysteme in solchen Ländern und die Möglichkeit einer Verknüpfung solcher Systeme mit dem EU-ETS untersucht werden. Die Überprüfung wird die Erweiterung von Maßnahmen zur Verknüpfung von Emissionshandelssystemen mit anderen verbindlichen Emissionshandelssystemen in Drittstaaten berücksichtigen, die absolute Mengenbeschränkungen auf nationaler oder regionaler Ebene vorsehen.

In der Richtlinie ist die dauerhafte Anerkennung von Emissionsgutschriften aus den projektbezogenen Mechanismen des Kyoto-Protokolls über das Jahr 2012 hinaus festgehalten. Die Rechtssicherheit ist wichtig für die Unternehmen, und die Kommission bekennt sich zur dauerhaften Anerkennung dieser Gutschriften. Die Einbeziehung von Entwicklungs- und Schwellenländern in die Bemühungen zur Senkung der Emissionen durch den Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung (CDM) und durch die Gemeinsame Umsetzung (JI) und das Maß, in dem die bisherigen Emissionsenkungsprojekte zum Übergang der Länder zu einer nachhaltigeren Entwicklung beitragen, werden daher untersucht werden.

### **3.3 Institutionelle und Verfahrensaspekte**

Die Einführung des EU-ETS und die Errichtung eines internationalen Kohlenstoffmarkts bringen neue institutionelle Erfordernisse sowohl auf Ebene der Gemeinschaft als auch in den einzelnen Mitgliedstaaten mit sich. So haben zum Beispiel einige Mitgliedstaaten eine eigene Behörde eingerichtet, die sich speziell der Umsetzung des EU-ETS widmet. Institutionelle Vorkehrungen verursachen Verwaltungskosten, die grundsätzlich so gering wie möglich gehalten werden sollten.

Einige der Optionen zur Bewältigung der genannten strategischen Fragen würden die Gemeinschaft vor eine beträchtliche Zahl zusätzlicher Aufgaben stellen, um das EU-ETS nach 2012 umzusetzen (z.B. Verwaltung einer EU-weiten Reserve für neue Marktteilnehmer, Genehmigungsprozess für Projekte, die nicht gemäß

Koppelungsrichtlinie durchgeführt werden, Verwaltung EU-weiter Zertifikatversteigerungen, Entwicklung EU-weiter Benchmarks).

Die Kommission wird daher auch die bereits getroffenen institutionellen Vorkehrungen sowohl auf Gemeinschaftsebene als auch auf Ebene der Mitgliedstaaten prüfen, um sie neuen Erfordernissen anzupassen, die sich aus der Prüfung und Feststellung von Bereichen ergeben, in denen die Verwaltungskosten weiter gesenkt werden könnten (z.B. ein gemeinsames EU-Register). Die Interessengruppen sind eingeladen, ihre Einschätzung dazu abzugeben.

Was die Verfahren anbelangt, so wird die Kommission die Notwendigkeit von Verbesserungen bezüglich der Bekanntmachung und Bewertung der nationalen Zuteilungspläne prüfen.

### **3.4 Die Beziehung zwischen dem EU-ETS und anderen marktbezogenen Steuerungsinstrumenten**

Die Beziehung zwischen dem EU-ETS und anderen Politiken und Maßnahmen, die demselben Ziel dienen, tritt besonders deutlich im Fall der Besteuerung von Energieerzeugnissen und Elektrizität zutage, die mittels der Richtlinie des Rates 2003/96/EG (der „Energiesteuerrichtlinie“) harmonisiert wurde. Der Handel mit Treibhausgasemissionsberechtigungen und die Energiebesteuerung sind verschiedenartige wirtschaftliche Instrumente, die sich unterschiedlicher rechtlicher Mittel bedienen, jedoch zum Teil denselben Zielen dienen, was insbesondere die CO<sub>2</sub>-Steuern betrifft. Die Energiesteuerrichtlinie sieht vor, dass die Besteuerung unter bestimmten Bedingungen, insbesondere bei Unternehmen mit hohem Energieaufwand, vollkommen oder teilweise durch andere Instrumente ersetzt werden kann, zu denen auch Emissionshandelssysteme zählen. Diese Möglichkeit unterliegt den geltenden EU-Vorschriften über staatliche Beihilfen. Das EU-ETS begrenzt die Emissionen der erfassten Anlagen in der EU insgesamt, und bis 2012 schreibt die Richtlinie vor, die meisten Zertifikate kostenlos zuzuteilen.

Entsprechend ihren Verpflichtungen wird die Kommission das Wechselspiel zwischen dem EU-ETS und anderen Instrumenten, die denselben Zielen dienen, insbesondere der Energiebesteuerung, weiter untersuchen. Gelegenheit dafür wird es erstmals in den Diskussionen über die Überarbeitung der Emissionshandelsrichtlinie und das geplante Grünbuch zum Einsatz indirekter Steuern und anderer marktbezogener Instrumente für Zwecke der Gemeinschaftspolitik geben.

## **4. SCHLUSSFOLGERUNGEN**

Die erste Phase des EU-ETS war eine wertvolle Lernphase, in der nicht nur Erfahrungen für die nationalen Zuteilungspläne der Mitgliedstaaten für den zweiten Handelszeitraum 2008 bis 2012 gesammelt werden konnten, sondern in der auch die Grundlagen für die Überarbeitung des Systems geschaffen wurden. Die Kommission begrüßt die bereits eingegangenen Vorschläge der Interessengruppen und deren Bereitschaft, über sämtliche Aspekte des Systems offen zu sprechen, und sie freut sich auf eine Fortsetzung der konstruktiven Diskussion im Rahmen der Arbeitsgruppe zur Überprüfung des EU-ETS im Rahmen von ECCP II. Es ist von

größter Bedeutung, dass das EU-ETS als marktbezogenes Instrument den Erfordernissen entsprechend gestrafft und ausgeweitet wird, so dass die Treibhausgasemissionen kostengünstig verringert werden können. So wird das EU-ETS als Modell für ähnliche Systeme in anderen Teilen der Welt dienen.

## ANHANG

Aufgabenstellung der Arbeitsgruppe für das Emissionshandelssystem der EU zur Überarbeitung der Richtlinie im Rahmen des Europäischen Programms zum Klimawandel II

Zweck der Arbeitsgruppe ist es, die Dienststellen der Kommission bei der Überprüfung des EU-ETS zu beraten. Diese Überprüfung wird zu Änderungen an der Richtlinie führen, die im Jahr 2007 vorgeschlagen werden. Die Arbeitsgruppe wird sich aus Experten aus den Mitgliedstaaten und Vertretern wichtiger Interessengruppen zusammensetzen, darunter Industrie, Gewerkschaften, Verbraucher- und Umweltschutzorganisationen. Die Kommission wird den Vorsitz in der Arbeitsgruppe führen und über die Aufnahme neuer Mitglieder entscheiden. Die Sitzungen werden in regelmäßigen Abständen in Brüssel stattfinden.

Unter Berücksichtigung der in den ersten zwei Jahren des Systems gesammelten Erfahrungen mit dem Emissionshandel wird die Arbeitsgruppe die folgenden Themen behandeln und ihre Schlussfolgerungen bis 30. Juni 2007 in einem Bericht vorlegen.

### **(1) Der Anwendungsbereich der Richtlinie**

- Die Arbeitsgruppe wird ausgehend von der Mitteilung der Kommission aus dem Jahr 2005 über neue Hinweise zu den Zuteilungsplänen für den Handelszeitraum 2008-2012 des Systems für den EU-Emissionshandel untersuchen, wie bezüglich bestimmter Typen von **Verbrennungsanlagen**, die unter die Richtlinie 2003/87/EG fallen, zusätzliche Klarheit geschaffen werden kann. Gegebenenfalls wird die Arbeitsgruppe auch spezifischere technische Beschreibungen solcher zusätzlicher Typen von Verbrennungsanlagen entwickeln, um eine einheitliche Anwendung durch die Mitgliedstaaten zu ermöglichen, wobei sie auf der Arbeit aufbauen kann, die die Mitgliedstaaten mit Blick auf die nationalen Zuteilungspläne der zweiten Phase in diesem Bereich bereits geleistet haben.
- Die Gruppe wird alternative Möglichkeiten prüfen, um die Kosteneffizienz einer Einbeziehung **kleiner Anlagen** in das System weiter zu erhöhen. Darüber hinaus sollte festgestellt werden, ob es ausreichende Gründe dafür gibt, bestimmte kleine Anlagen von dem Anwendungsbereich des EU-ETS auszunehmen, wobei zu berücksichtigen ist, dass die Emissionen kleiner Anlagen, wenn sie ausgenommen werden, mittels anderer politischer Eingriffe geregelt werden müssten, die dieselbe Umweltwirkung erzielen. Zudem wird die Gruppe untersuchen, ob es möglich ist, einen praktikablen Schwellenwert (allgemeiner Natur oder tätigkeitsbezogen) festzulegen, unterhalb dessen die Kosten der Einbeziehung einer Anlage in das System den Umweltnutzen dieser Berücksichtigung übersteigt. Dabei wird die Arbeitsgruppe die Natur der Kosten berücksichtigen, d.h. die Frage, ob es sich um einmalige Kosten für die Einrichtung von Systemen und Infrastrukturen oder um wiederholt anfallende Kosten handelt. Empfiehlt die Gruppe einen praktikablen Schwellenwert, so sollte festgestellt werden, ob es erforderlich ist, die Einbeziehung von Anlagen unterhalb einer solchen Schwelle in das EU-ETS zu ermöglichen, wobei die in

Kürze zu verabschiedenden überarbeiteten Überwachungs- und Berichterstattungsleitlinien zu berücksichtigen sind.

- Bezüglich **anderer Sektoren und Gase** wird die Gruppe zunächst untersuchen, ob eine Berücksichtigung von N<sub>2</sub>O aus der Herstellung von Salpetersäure machbar ist, ein Vorgehen, für das die Interessengruppen umfassende Zustimmung signalisiert haben, wobei sie jedoch auf die Notwendigkeit hingewiesen haben, ein Benchmark festzulegen. Zudem wird die Gruppe prüfen, inwieweit es wünschenswert und machbar ist, beispielsweise die folgenden Sektoren (sofern die CO<sub>2</sub>-Emissionen aus den Verbrennungsanlagen nicht bereits in diesen Sektoren abgedeckt sind) und Gase zu berücksichtigen: CO<sub>2</sub> aus der petrochemischen Produktion, CO<sub>2</sub> und N<sub>2</sub>O aus der Ammoniakproduktion, andere Düngemittel als Salpetersäure und Adipinsäure, CO<sub>2</sub> und PFC aus der Erzeugung von Aluminium und CH<sub>4</sub> aus dem Kohlebergbau, wobei alle einschlägigen umweltbezogenen, wirtschaftlichen, sozialen, gesundheitsbezogenen und administrativen Auswirkungen zu berücksichtigen sind. Gegebenenfalls können auch andere Sektoren in Betracht gezogen werden.
- Die Gruppe wird sich mit einer nach Möglichkeit harmonisierten **unilateralen Einbeziehung zusätzlicher Tätigkeiten und Gase** durch die Mitgliedstaaten nach Maßgabe von Artikel 24 der Richtlinie befassen und der Frage nachgehen, ob die Modalitäten und Verfahren für eine solche Einbeziehung weiterhin angemessen sind.
- Die Arbeitsgruppe wird untersuchen, in welchem Ausmaß das Einfangen und die Lagerung von **Kohlendioxid (CCS)** im EU-ETS anzuerkennen sind., wobei sie die Notwendigkeit der Vergleichbarkeit von Tätigkeiten ohne oder mit geringen CO<sub>2</sub>-Emissionen und gleicher Voraussetzungen für die Investitionen in CCS-Technologien sowohl für die verschiedenen CCS-Optionen als auch über die EU hinweg berücksichtigen wird. Die ECCP II-Arbeitsgruppe für CCS empfiehlt der Kommission, im Lauf des Jahres 2007 eine Mitteilung herauszugeben, in der die zentralen politischen Entscheidungen der EU in Bezug auf CCS dargelegt und gegebenenfalls von einem Vorschlag für einen entsprechenden Rechtsrahmen begleitet werden sollten.
- Schließlich kann die Gruppe nach Auseinandersetzung mit den zuvor genannten Optionen zur Ausweitung des Anwendungsbereichs des Systems prüfen, inwieweit es wünschenswert und machbar ist, auf Gemeinschaftsebene einen Genehmigungsprozess für **Projekte zur Emissionsverringering in der Gemeinschaft** zu gestalten, die nicht bereits Gegenstand der Richtlinie 2004/101/EG sind. Hier würde sich die Gruppe in erster Linie darauf konzentrieren, welche Tätigkeiten als Gemeinschaftsprojekte einbezogen werden könnten, basierend darauf, dass die von ihnen verursachten direkten Emissionen nicht für ein System mit Emissionsobergrenzen geeignet wären. Sodann würde sie sich mit den Aktivitäten befassen, die beträchtliches Potenzial zur Verringerung der Treibhausgasemissionen aufweisen. Im Rahmen dieser Analyse würde die Arbeitsgruppe alle einschlägigen umweltbezogenen, wirtschaftlichen, sozialen, gesundheitlichen und administrativen Auswirkungen berücksichtigen. Wenn es als wünschenswert und machbar betrachtet wird,

könnte die Gruppe anschließend Modalitäten und Verfahren zur Festlegung einheitlicher Regelungen für die Verwaltung solcher Projektaktivitäten auf Gemeinschaftsebene erwägen.

## (2) Weitere Harmonisierung und erhöhte Voraussagbarkeit

- Was die **Festlegung der Obergrenze** anbelangt, so wird sich die Arbeitsgruppe mit den Optionen einer einzigen EU-weiten absoluten Mengenbeschränkung einerseits und separater, von den Mitgliedstaaten festzulegender Obergrenzen nach 2012 befassen. Im Fall der Option einer einzigen EU-weiten absoluten Mengenbeschränkung wird die Gruppe alternative Möglichkeiten zur Festlegung dieser Obergrenze prüfen, wobei sie die Notwendigkeit berücksichtigen wird, die Treibhausgasemissionen der EU weiter zu verringern, um zur Begrenzung des jährlichen Anstiegs der mittleren globalen Oberflächentemperatur auf 2°C über dem vor der Industriellen Revolution beobachteten Niveau beizutragen. Zudem ist für die Industriestaaten ein im Kyoto-Protokoll vorgesehener Zielerreichungspfad der Emissionsverringerung von 15-30 % gegenüber dem Ausgangsniveau bis 2020 zu berücksichtigen<sup>19</sup>. Was die Option separater einzelstaatlicher Obergrenzen anbelangt, so wird die Arbeitsgruppe die Vorteile und Nachteile einer Festlegung in der Richtlinie bzw. einer Festlegung mittels nationaler Zuteilungspläne untersuchen. Um die Voraussagbarkeit zu erhöhen, wird sich die Gruppe mit der Frage befassen, ob die Obergrenze für einen längeren Zeitraum (z.B. 10 oder 15 Jahre) festgelegt werden oder ob eine permanente Struktur, eine Berechnungsmethode oder Elemente einer Berechnungsmethode für die Obergrenze entwickelt werden sollten, wobei periodische Zuteilungsentscheidungen auf Ebene der Anlagen zu fällen wären.
- Bezüglich der **Zuteilung von Emissionszertifikaten an die Sektoren und Anlagen** wird die Arbeitsgruppe untersuchen, welche einheitlicheren Zuteilungsmethoden (oder welche Mischung solcher Methoden) in den kommenden Handelszeiträumen angewandt werden sollte. Was die Ebene der Sektoren anbelangt, so wird geprüft werden, ob sektorenspezifische Zuteilungsmethoden erforderlich sein werden. In diesem Kontext sollte auch untersucht werden, in welchem Maße die Preise für Emissionszertifikate über die Produktpreise weitergegeben werden. Um die Objektivität und Transparenz zu erhöhen, sollte die Möglichkeit einer weiteren Harmonisierung der Zuteilungsregeln auf Anlagenebene geprüft werden. Zum Beispiel sollte sich die Arbeitsgruppe mit der Frage auseinandersetzen, ob die Zuteilungen aufgrund von Vorhersagen abgeschafft werden sollten und ob sie weiterhin auf der Grundlage von Emissionsdaten für einen historischen Basiszeitraum erfolgen sollten oder ob ihnen eher/zusätzlich Effizienzparameter zugrunde gelegt werden sollten.
- Die Arbeitsgruppe wird spezifische Fragen in Zusammenhang mit der Versteigerung der Emissionszertifikate behandeln (z.B. Anteile, von den Einzelstaaten koordinierte oder EU-weite Auktionen, Auktionskalender, Gestaltung der Auktionen, Marktwirkungen). Im Fall der Option separater einzelstaatlicher Obergrenzen sollte die Gruppe untersuchen, ob es nach 2012

---

<sup>19</sup> Europäischer Rat (Brüssel , 22./23. März 2005) – Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Ziffer 43.

ein harmonisiertes Minimum von Auktionen geben sollte und welcher Anteil angemessen wäre. Im Fall der Option einer einzigen EU-weiten absoluten Mengenbeschränkung sollte die Möglichkeit einer vollständigen Versteigerung erwogen werden. Die Gruppe wird sich mit spezifischen Fragen in Zusammenhang mit dem Benchmarking befassen – z.B. Anwendbarkeit auf die einzelnen Sektoren, einzelstaatliche oder EU-weite Benchmarks, Anzahl der zu berücksichtigenden Faktoren pro Sektor / Anzahl der pro Sektor benötigten Benchmarks, Festlegung der Benchmarks aufgrund von Eingabedaten (z.B. Brennstoffeinsatz) oder Ausgabedaten (z.B. produzierte Zementmenge), Verfügbarkeit der benötigten Daten, Fragen in Zusammenhang mit der Transparenz der Eingabe oder Ausgabedaten. Die Arbeitsgruppe wird die Notwendigkeit der Einfachheit und Voraussagbarkeit der Zuteilungsmethode sowie gleicher Bedingungen auf dem Binnenmarkt berücksichtigen und sich mit den internationalen Aspekten befassen.

- In Bezug auf die **Voraussagbarkeit** wird die Arbeitsgruppe untersuchen, ob die Gestaltung des EU-ETS in der Zukunft in regelmäßigen Abständen einer Überprüfung unterzogen werden sollte und wenn ja in welchen Abständen, und ob die Entwicklung einer permanenten Struktur für die absolute Mengenbeschränkung oder die Festsetzung einer absoluten Mengenbeschränkung für einen längeren Zeitraum durch gleiche Zeithorizonte für die Zuteilung auf Sektoren- und Anlagenebene ergänzt werden sollte.
- Was die **neuen Marktteilnehmer** anbelangt, so haben sich alle Mitgliedstaaten in der ersten Zuteilungsperiode dafür entschieden, eine Rücklage für die kostenlose Zuteilung von Zertifikaten an neue Marktteilnehmer im Nationalen Allokationsplan zu bilden. Dessen Umfang und genauere Regelungen über den Zugang zu der Zuteilung aus dieser Reserve unterscheiden sich jedoch erheblich in den Mitgliedstaaten. Die Arbeitsgruppe wird sich mit harmonisierten Herangehensweisen zu neuen Marktteilnehmern auseinandersetzen, um die Anreize für Investitionen in Technologien mit niedrigen Emissionen weiter zu erhöhen und vergleichbare Wettbewerbsbedingungen in der gesamten EU zu gewährleisten. Die Arbeitsgruppe wird untersuchen, ob es für einige oder alle Sektoren ein geeigneter Ansatz ist, auf die Schaffung einer Reserve für neue Marktteilnehmer zu verzichten, wobei der vorläufige Status einer Anlage als neuer Marktteilnehmer, das Maß an Wettbewerb von außerhalb der EU angesiedelter Konkurrenten und die klimapolitischen Maßnahmen, denen diese Konkurrenten unterworfen sind, zu berücksichtigen sein werden. Alternativ dazu könnte die Rückstellung einiger Emissionszertifikate als Reserve, die (bestimmten Sektoren) kostenlos zugeteilt werden kann, fortgesetzt werden. Die Zuteilung aus einer solchen Reserve sollte jedoch im Hinblick auf die Wahrung des Binnenmarktes harmonisiert werden, sei es durch die Einführung gemeinsamer Regeln oder durch die Bildung und Verwaltung der Reserve auf EU-Ebene. Die Arbeitsgruppe wird diese Optionen unter Berücksichtigung der Möglichkeit längerer Zuteilungszeiträume, der Notwendigkeit der Einfachheit, einer geringen Verwaltungslast und geeigneter Anreizwirkungen einschließlich der Betrachtung, ob diese Optionen Neutralität gegenüber unterschiedlichen Technologien und Energiequellen gewährleisten. Zudem wird die Arbeitsgruppe prüfen, inwieweit die Definition der neuen Marktteilnehmer in der Richtlinie angemessen ist. Als Folge der existierenden Vorschriften über neue

Marktteilnehmer wird untersucht, wie Vorschriften, welche die Stilllegung von Anlagen während der laufenden Handelsperiode regeln, harmonisiert werden können.

- Die Gruppe wird Optionen für einen harmonisierten Umgang mit Anlagen prüfen, die **während eines Handelszeitraums stillgelegt werden** (dies beinhaltet eine Auseinandersetzung mit EU-weiten Verwaltungsregeln über die Stilllegung und den grenzüberschreitenden Transfer), wobei sie die Erkenntnisse über neue Marktteilnehmer und die Erfordernisse von Einfachheit, geringer Verwaltungslast und geeigneten Anreizen berücksichtigen wird.
- Was **Überwachung und Berichterstattung** anbelangt, so wird die Arbeitsgruppe verschiedene kosteneffiziente Lösungen für eine besser strukturierte und regelmäßiger Information des Markts über die tatsächlichen Emissionen untersuchen, um eine optimale Markttransparenz zu gewährleisten.

### (3) **Robuste Erfüllung und Durchsetzung**

- Was die **Überwachung und Berichterstattung** bezüglich der Emissionen anbelangt, so wird sich die Arbeitsgruppe mit der Frage beschäftigen, ob die Leitlinien für Überwachung und Berichterstattung in einer Verordnung festgehalten werden sollten, um eine einheitliche Anwendung der Rechtsvorschriften zu erleichtern. Zudem wird sie mögliche Überarbeitungen und Erweiterungen des Anhangs der Richtlinie prüfen, in dem die Grundsätze für die Überwachung und Berichterstattung dargelegt sind, um die Berichterstattungserfordernisse weiter zu spezifizieren und andere Mittel (einschließlich des Einsatzes fortschrittlicher IT-Anwendungen) einzusetzen, um EU-weit einheitliche Normen für die Überwachung und Berichterstattung zu gewährleisten.
- Die Gruppe wird sich mit der Vorgehensweise der Mitgliedstaaten bei der **Prüfung** von Emissionsberichten und bei der Zulassung von Prüfungseinrichtungen für das EU-ETS befassen. Dabei wird sie die laufenden Ergebnisse der Bewertung der ersten Überprüfung des EU-ETS berücksichtigen und Optionen zur Sicherstellung einer besseren Stringenz und Kontrolle des Prüfungs- und Zulassungsprozesses in allen Mitgliedstaaten untersuchen. Unter anderem könnte die Arbeitsgruppe unter Berücksichtigung der Arbeit der Europäischen Organisation für die Zusammenarbeit im Bereich der Akkreditierung erwägen, ob ein Zulassungsprozess für die Prüfungseinrichtungen auf Gemeinschaftsebene entwickelt werden sollte. Aus einer Binnenmarktperspektive und zur Erhöhung der Zahl von Prüfungseinrichtungen für die Unternehmen in einem Mitgliedstaat wird sich die Arbeitsgruppe zudem mit zusätzlichen Möglichkeiten befassen, die Prüfungseinrichtungen in die Lage zu versetzen, in anderen Mitgliedstaaten als jenem, in dem sie ursprünglich zugelassen wurden, tätig zu werden. Dazu gehört auch die Auseinandersetzung mit Verfahren zur Gewährung und zum Widerruf der gegenseitigen Anerkennung. Schließlich wird die Arbeitsgruppe untersuchen, ob eine EU-weite Verordnung über die Prüfung und Zulassung entwickelt werden sollte, um diese Ziele zu erreichen.

- Die Arbeitsgruppe wird die Notwendigkeit zusätzlicher Bestimmungen für die **Einhaltung** prüfen. Dies schließt Bestimmungen zur Durchsetzung (einschließlich von Kontrollbesuchen in den Anlagen), die Regeln für die Prüfung und die Ergebnisse des Prüfungsprozesses sowie die weitere Harmonisierung der vorhandenen einzelstaatlichen Bestimmungen zur Durchsetzung der Einhaltung ein, unter anderem in Bezug auf die Nichteinreichung geprüfter Emissionsberichte, die verspätete Vorlage geprüfter Emissionsberichte, Fehler in geprüften Emissionsberichten und die Meldung unzutreffender Daten für den Zweck der Zuteilung.

**(4) Verknüpfung mit den Emissionshandelssystemen von Drittländern und geeignete Mittel zur Einbeziehung der Entwicklungs- und Schwellenländer**

- Was die Beziehung des EU-ETS zu ähnlichen Systemen in Drittländern anbelangt, so wird die Arbeitsgruppe die Gestaltung funktionierender oder geplanter Emissionshandelssysteme analysieren und die Möglichkeit prüfen, die Systeme von Drittländern mit dem EU-ETS zu verknüpfen. Zudem sollte sie untersuchen, ob die Bestimmungen der Richtlinie über Vereinbarungen mit den in Anhang B des Kyoto-Protokolls aufgelisteten Ratifizierungsparteien erweitert werden sollten, um andere Regelungen in Bezug auf obligatorische Emissionshandelssysteme einzuschließen, die eine absolute Mengenbeschränkung für die Gesamtemissionen auf nationaler oder regionaler Ebene innerhalb von Drittländern festlegen, die das Protokoll noch nicht ratifiziert haben, und solchen Drittländern, die es ratifiziert haben. Die Gruppe wird Mittel und Wege für eine solche Erweiterung untersuchen.
- Die Arbeitsgruppe wird die Einbeziehung von **Entwicklungs- und Schwellenländern** in die Bemühungen zur Senkung der Emissionen mittels des Mechanismus für eine umweltverträgliche Entwicklung (CDM) und der Gemeinsamen Umsetzung (JI) untersuchen und analysieren, inwieweit die bisherigen Emissionsverringerungsprojekte den Übergang zur nachhaltigen Entwicklung begünstigen. In diesem Zusammenhang wird die Arbeitsgruppe Möglichkeiten erwägen, die Beteiligung dieser Länder an den Maßnahmen zur Verringerung der Emissionen zu fördern, und sich mit Regelungen auf Gemeinschaftsebene für die Genehmigung von Projekten befassen, um eine weiter reichende Harmonisierung zu erreichen. Zudem wird die Arbeitsgruppe die Möglichkeit einer weiteren Harmonisierung der Arten von Emissionszertifikaten prüfen, die im Rahmen der Projektmechanismen des Kyoto-Protokolls erwirtschaftet werden die von den Mitgliedstaaten für die Erfüllung der von der Richtlinie auferlegten Verpflichtungen akzeptiert werden. Die Arbeitsgruppe wird zudem erwägen, das Ausmaß zu harmonisieren, bis zu dem Mitgliedstaaten den Gebrauch dieser Projekt-Emissionszertifikate, zur Erfüllung der Verpflichtungen aus der Richtlinie, erlaubt haben.