



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 7.7.2004
KOM(2004) 500 endgültig

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

zu den Entscheidungen der Kommission vom 7. Juli 2004 über die nationalen Pläne für die Zuteilung von Zertifikaten für Treibhausgasemissionen, die von Dänemark, Deutschland, Irland, den Niederlanden, Österreich, Slowenien, Schweden und dem Vereinigten Königreich gemäß der Richtlinie 2003/87/EG mitgeteilt wurden

1. EINLEITUNG

Die Bekämpfung der Klimaänderung ist ein zentrales Ziel der Europäischen Union. Die EU will dies durch die Erfüllung ihrer Verpflichtungen im Rahmen des Kyoto-Protokolls erreichen, eines multilateralen Übereinkommens, das auf die Lösung dieses globalen Problems durch multilaterale Zusammenarbeit abzielt. In enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten, der Industrie, der Zivilgesellschaft und der Wissenschaft wurde ein Europäisches Programm zur Klimaänderung (ECCP) entwickelt, um es der EU zu erleichtern, kostenwirksame Wege zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen aus dem Kyoto-Protokoll zu finden. Einer der wichtigsten Vorschläge aus dem ECCP war die Schaffung eines EU-weiten Emissionshandelssystems, um es der EU zu ermöglichen, ihre Treibhausgasemissionen kostenwirksam zu reduzieren. Im Jahr 2003 verabschiedeten der Rat und das Parlament die Richtlinie 2003/87/EG, nach der ab Januar 2005 ein EU-weiter Emissionshandel stattfinden soll.

In die erste Phase des EU-Emissionshandels werden CO₂-Emissionen aus über 12.000 Anlagen einbezogen. Jeder Mitgliedstaat muss einen nationalen Plan für die Zuteilung handelbarer Zertifikate aufstellen und ihn der Kommission zur Bewertung übermitteln. In der Richtlinie werden Kriterien festgelegt, nach denen die Kommission bei ihrer Bewertung vorgeht, die Kommission erhält ferner das Recht, einen nationalen Zuteilungsplan ganz oder teilweise abzulehnen. Um den Mitgliedstaaten die Ausarbeitung ihrer Pläne zu erleichtern, verabschiedete die Kommission Hinweise¹ zur Anwendung der Kriterien der Richtlinie.

Diese Mitteilung erläutert die Bewertung von 8 Plänen durch die Kommission, beigelegt sind die an die einzelnen Mitgliedstaaten gerichteten 8 Entscheidungen. Einer der Gründe, aus denen der Kommission durch die Richtlinie die Zuständigkeit für die Bewertung der nationalen Zuteilungspläne übertragen wurde, war die Notwendigkeit, vor dem Beginn des Handels die ordnungsgemäße Anwendung der Kriterien der Richtlinie bei der Zuteilung der handelbaren Zertifikate sicherzustellen. Für den EU-Binnenmarkt und ein einheitliches EU-System für den Emissionshandel ist es wichtig, Vorkehrungen gegen Wettbewerbsverzerrungen durch eine fehlerhafte Anwendung der Bestimmungen der Richtlinie oder des EG-Vertrags zu treffen. Die EU tut nun ihren ersten Schritt in einen EU-weiten Emissionshandel, und der erste Handelszeitraum, d.h. 2005 - 2007, wurde zur "Lernphase" erklärt. Wenn jedoch die Menge der von den Mitgliedstaaten zugeteilten Zertifikate größer wäre als die wahrscheinliche Menge der tatsächlichen Emissionen aus den betroffenen Anlagen, könnte durch die Richtlinie nur ein geringer bzw. überhaupt kein Nutzen für die Umwelt erreicht werden. Die Entwicklung sauberer und neuer Technologien würde dadurch beeinträchtigt und die Entstehung eines dynamischen und liquiden Marktes unterminiert.

¹ Mitteilung über Hinweise zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Anwendung der in Anhang III der Richtlinie 2003/87/EG über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates aufgelisteten Kriterien, KOM(2003) 830 endg. vom 7. Januar 2004 Absätze 48 bis 64.

2. ZAHL DER ÜBERMITTELTEN NATIONALEN ZUTEILUNGSPLÄNE

Bis zum 25. Juni 2004 hatten 16 Mitgliedstaaten der Kommission ihren nationalen Zuteilungsplan übermittelt. Davon sind acht Pläne (siehe Tabelle unten) so vollständig, dass die Kommission über ihre Vereinbarkeit mit der Richtlinie befinden kann. Auf diese Pläne entfällt fast die Hälfte der geschätzten Gesamtmenge von Zertifikaten im ersten Handelszeitraum.

Tabelle 1

Mitgliedstaat	vorgesehene Gesamtmenge für den Zeitraum (in Tonnen)
Österreich	98.242.719
Dänemark	100.500.000
Deutschland	1.499.000.000
Irland	66.960.000
Niederlande	285.900.000
Slowenien	26.329.969
Schweden	68.700.000
Vereinigtes Königreich	736.000.000
Insgesamt	2.881.632.688

3. BEWERTUNG DER NATIONALEN ZUTEILUNGSPLÄNE

Jeder übermittelte nationale Zuteilungsplan wurde genau analysiert. Die Kommission muss aufgrund der Richtlinie bei der Bewertung der Pläne einheitliche Kriterien anwenden, die in Anhang III der Richtlinie festgelegt sind, und die Kommission ermittelte dafür bestimmte Elemente, die im Detail auf Vereinbarkeit mit diesen Kriterien untersucht wurden und in folgende Kategorien fallen:

- Vereinbarkeit mit den Verpflichtungen der einzelnen Mitgliedstaaten aus dem Kyoto-Protokoll (“Weg zur Erreichung der Kyoto-Ziele”),
- Ex-post-Anpassungen,
- Übertragung von Zertifikaten,
- Gestaltung und Management der Reserven für neue Marktteilnehmer,
- sonstige spezifische Aspekte der einzelnen Pläne (einschl. Vereinbarkeit mit anderen Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts).

Jedes dieser Elemente wird in den folgenden Abschnitten genauer erläutert.

3.1. Vereinbarkeit mit dem Weg zur Erreichung der Kyoto-Ziele

Die Richtlinie soll eine kostenwirksame Erfüllung der Verpflichtungen der Mitgliedstaaten bei der Reduzierung der Treibhausgasemissionen erleichtern. Die Kriterien 1 und 2 des Anhangs III sind daher wichtige Eckpunkte bei der Ausarbeitung eines nationalen Zuteilungsplans.

Für den Zeitraum 2005 - 2007 verpflichtet Kriterium 1 jeden Mitgliedstaat zur Vorlage eines Plans, bei dem die Gesamtmenge der Zertifikate "mit einem Weg zur Erreichung oder Übererfüllung der Zielvorgaben jedes Mitgliedstaats gemäß der Entscheidung 2002/358/EG und dem Kyoto-Protokoll vereinbar ist".

Die Kriterien 1 bis 5 müssen bei der Festlegung der Gesamtmenge von Zertifikaten beachtet werden. Die Gesamtmenge darf nicht höher sein als der wahrscheinliche Bedarf für die strikte Anwendung der Kriterien von Anhang III, und die Mitgliedstaaten sollten nicht mehr Zertifikate vergeben, als nach dem strengsten Kriterium notwendig oder zulässig ist. Die Anwendung optionaler Kriterien oder Elemente darf nicht zu einer Erhöhung der Gesamtmenge führen.

Sollen die Mechanismen des Kyoto-Protokolls bei der Festlegung des Wegs zur Erreichung der Kyoto-Ziele einbezogen werden, heißt es dazu in den Hinweisen: "Der betreffende Mitgliedstaat muss eine beabsichtigte Verwendung der Kyoto-Mechanismen in seinem nationalen Zuteilungsplan begründen. Die Kommission stützt sich bei ihrer Bewertung insbesondere auf den Stand der Arbeiten im Zusammenhang mit einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften bzw. Durchführungsbestimmungen."

Bei der Bewertung der Vereinbarkeit mit dem jeweiligen Weg zur Erreichung der Kyoto-Ziele hat die Kommission berücksichtigt:

- Die tatsächlichen und projizierten Fortschritte des betreffenden Mitgliedstaats;
- die Seriosität, Ausgereiftheit und Umsetzung von Maßnahmen in Bezug auf den mit staatlichen Mitteln finanzierten Erwerb von Kyoto-Einheiten;
- die Seriosität, Ausgereiftheit und Umsetzung von Maßnahmen in nicht am Handel teilnehmenden Sektoren, einschl. Verkehr.

In vier der bewerteten Pläne war ein mit staatlichen Mitteln finanzierter Erwerb von Kyoto-Einheiten beabsichtigt. Dänemark, Irland, die Niederlande und Österreich haben den Erwerb von bis zu 172 Mio. Kyoto-Einheiten vorgesehen².

Gemäß den Hinweisen hat die Kommission geprüft, ob die beabsichtigte Verwendung der Kyoto-Mechanismen begründet wurde, wobei sie sich insbesondere auf den Stand der Arbeiten bei den einschlägigen Rechtsvorschriften und Durchführungsbestimmungen auf nationaler Ebene stützte. Die Kommission prüfte den Stand der Arbeiten anhand folgender Aspekte:

- (a) Geht aus dem Plan hervor, wie viele Kyoto-Einheiten der betreffende Mitgliedstaat für den Zeitraum 2008 - 2012 erwerben will?

² Österreich: 35 Mio.; Dänemark: 18,5 Mio.; Irland: 18,5 Mio.; Niederlande: 100 Mio.

- (b) Geht aus dem Plan hervor, welche Mechanismen des Kyoto-Protokolls (JI, CDM und internationaler Emissionshandel) angewendet werden sollen, und in welchem Umfang?
- (c) Enthält der Plan Angaben zum Stand der Arbeiten bei den einschlägigen Rechtsvorschriften?
- (d) Hat der betreffende Mitgliedstaat eine zuständige nationale Behörde bestimmt und diese bei den Vereinten Nationen benannt?
- (e) Geht aus dem Plan hervor, dass auf einzelstaatlicher Ebene Durchführungsbestimmungen (operationelle Programme, institutionelle Entscheidungen) bestehen?
- (f) Wurden Verträge zum Erwerb von Emissionsrechten unterzeichnet oder Ausschreibungen zum Erwerb von Emissionsrechten durchgeführt?
- (g) Hat der jeweilige Mitgliedstaat finanzielle Beiträge zu Fonds für den Erwerb von Kohlenstoffeinheiten vorbereitet oder geleistet?
- (h) Geht aus dem Plan hervor, welche Mittel bisher gebunden wurden?

Die Ergebnisse sind in der untenstehenden Tabelle 2 zusammengefasst.

Tabelle 2

	1	2	3	4	5	6	7	8
	Gesamtmenge (Mio. t)	Trennung angegeben	Rechtsvorschrift in Kraft	nationale Stelle benannt	operationelles Programm	Verträge	Beiträge zu Fonds für JI/CDM	Mittel gebunden (& angesetzter Preis je Tonne)
Österreich	35	nein	ja	ja	ja	ja	nein	288 Mio. € (€ 8.20)
Dänemark	18.5	ja	ja	ja	ja	ja	ja	126 Mio. € (€ 6.70)
Irland	18.5	nein	nein	nein	nein	nein	nein	nein
Niederlande	100	nein	ja	ja	ja	ja	ja	736 Mio. € (€ 7.30)

Nach Auffassung der Kommission ist die beabsichtigte Anwendung der Kyoto-Mechanismen nicht begründet, wenn ein Mitgliedstaat keine nationale Stelle im Rahmen der UN-Bestimmungen benannt hat, keine Verträge unterzeichnet oder Ausschreibungen für den Erwerb von Kohlenstoffeinheiten veröffentlicht wurden, keine operationellen Programme eingerichtet und keine oder keine ausreichenden Haushaltsmittel gebunden wurden.

Begründet ein Mitgliedstaat die beabsichtigte Anwendung der Mechanismen nicht, bedeutet das einen Verstoß gegen Kriterium 1 im Hinblick auf die vorgesehene Gesamtmenge von Zertifikaten, die Teil des Wegs zur Erfüllung der Kyoto-Ziele ist und die infolge der beabsichtigten Verwendung der Mechanismen zugeteilt wird. Relevant für die Beurteilung dieses Elements ist der Anteil der Gesamtemissionen im Rahmen des Handelssystems im Vergleich zu Emissionen aus Quellen, die nicht unter die Richtlinie fallen.

Nach Auffassung der Kommission haben Österreich, Dänemark und die Niederlande die beabsichtigte Anwendung der Mechanismen begründet.

Irland hat zwar seine Absicht bekannt gegeben, 18,5 Mio. Kyoto-Einheiten zu erwerben, hat jedoch nicht angegeben, welche Mechanismen in welchem Umfang angewendet werden sollen, verfügt nicht über eine Rechtsgrundlage, hat keine nationale Stelle benannt, verfügt über kein operationelles Programm, hat keine Verträge unterzeichnet und keine Ausschreibungen für den Erwerb von Kohlenstoffeinheiten veröffentlicht, noch keine Beiträge zu entsprechenden Fonds geleistet und noch keine Haushaltsmittel gebunden. Die irischen Behörden haben der Kommission am 6. Juli folgende Verpflichtungen mitgeteilt: Die Verpflichtung ein operationelles Programm bis zum 30. November 2004 aufzusetzen, die Verpflichtung bis zum 30. November 2004 eine nationale Stelle aufzusetzen und beim UN Klimasekretariat zu benennen, und finanzielle Ressourcen im Budget für 2005 zu binden. Angesichts der erläuterten Änderungen und der reduzierten Gesamtmenge an Zertifikaten kommt die Kommission zur Auffassung, dass der irische Plan mit Kriterium 1 vereinbar ist.

Nach der Entscheidung 2002/358/EG des Rates ist Dänemark rechtlich verpflichtet, im Zeitraum 2008 - 2012 seine Emissionen um 21% gegenüber den Emissionen im Basisjahr 1990 zu senken. Aus dem dänischen Plan geht hervor, dass sich daraus nach dem derzeitigen Kenntnisstand durchschnittliche jährliche Emissionen von 54,9 Mio. t CO₂-Äquivalent im Zeitraum 2008 - 2012 ergeben. Ausgehend von Annahmen Dänemarks, auf die in einer gemeinsamen Erklärung des Rates und der Kommission zur Entscheidung 2002/358/EG Bezug genommen wird, wird jedoch ein alternatives Ziel von einem jährlichen Durchschnitt von 59,7 Mio. t CO₂-Äquivalent berechnet³. Sollte die Annahme Dänemarks hinsichtlich des Ziels nicht eintreten, will Dänemark die erforderlichen weiteren Reduzierungen durch Maßnahmen im eigenen Land oder durch Anwendung der flexiblen Mechanismen erreichen.

Hat ein Mitgliedstaat seinen nationalen Zuteilungsplan auf die Entwicklung der Emissionsprojektionen im Zeitraum 2005 - 2007 für unter das System fallende Tätigkeiten gestützt, so prüfte die Kommission diese Projektionsentwicklungen sowie die wichtigsten damit verbundenen Hypothesen sorgfältig.

³ vgl. Tabelle 0.1 im nationalen Zuteilungsplan Dänemarks.

Die Kommission hat für den am Handel teilnehmenden Sektor einen Vergleich der Produktions- und Emissionszuwachsrate mit dem allgemeinen Wirtschaftswachstum vorgenommen, wobei sie sich auf Angaben in den Plänen oder aus zuverlässigen unabhängigen Quellen stützte. Überstieg der Zuwachs in dem am Handel teilnehmenden Sektor den der allgemeinen Wirtschaft, so prüfte die Kommission die Begründung für ein rascheres Wachstum in dem am Handel beteiligten Sektor gegenüber der Gesamtwirtschaft im Hinblick auf den in vielen Mitgliedstaaten zu beobachtenden Strukturwandel vom Sekundär- zum Tertiärsektor.

Die Kommission war dabei sehr um Einheitlichkeit beim Vergleich der Daten aus den einzelnen Mitgliedstaaten bemüht, trotz der unterschiedlichen Datenqualität in den einzelnen nationalen Zuteilungsplänen.

Ergab sich aus den Entwicklungsprojektionen ein Anstieg des Outputs und der Emissionen bei den in das System einbezogenen Tätigkeiten, untersuchte die Kommission, wie viele Zertifikate bestehenden Anlagen im Verhältnis zu aktuellen tatsächlichen Emissionen zugeteilt werden sollten, wie viele Zertifikate für bekannte neue Marktteilnehmer gemäß Ziffer 54 der Hinweise vorgesehen waren, und wie viele Zertifikate für neue Marktteilnehmer reserviert werden sollten.

Ergab sich dabei, dass ein Mitgliedstaat für bestehende Anlagen mehr Zertifikate vergeben wollte als nach den Emissionen im Basiszeitraum zu erwarten, prüfte die Kommission, ob der projizierte Zuwachs bei Output und Emissionen der bestehenden Anlagen angesichts der tatsächlichen und vorausgesetzten Kapazitätsauslastung bei der Tätigkeit im Hinblick auf den erwarteten Zuwachs realistisch und begründet war.

Nach Auffassung der Kommission beruhen alle bewerteten Pläne, einschließlich des Plans der Niederlande mit den der Kommission am 23. Juni übermittelten Änderungen, auf ausreichend begründeten Projektionen.

Die Kommission hat geprüft, ob die Pläne bestimmte Unternehmen oder Tätigkeiten im Widerspruch zu den Bestimmungen des EG-Vertrags ungerechtfertigt bevorzugen. Auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten übermittelten Angaben kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Maßnahmen bestimmten Unternehmen einen selektiven Vorteil verschaffen, was Wettbewerbsverzerrungen und eine Beeinträchtigung des innergemeinschaftlichen Handels zur Folge haben könnte. Auch sind bestimmte Maßnahmen staatlicher Natur und mit der Verwendung staatlicher Mittel verbunden, zumal über 95% der Zertifikate kostenlos vergeben werden. Zwar kann die Kommission zum jetzigen Zeitpunkt nicht ausschließen, dass bestimmte Pläne staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag beinhalten, doch stehen etwaige im Rahmen der Pläne gewährte Beihilfen (ausgenommen den Fall, dass ein Plan im Widerspruch zu Kriterium 1 steht und abgelehnt wird) mit den übergeordneten Umweltzielen der Richtlinie, die in den Kriterien 1 und 2 von Anhang III der Richtlinie 2003/87/EG zum Ausdruck kommen, in Einklang und sind zu ihrer Erreichung wohl erforderlich. Für die Begünstigten besteht trotzdem noch ein Anreiz für die Verbesserung ihrer Umweltleistung. Jede etwaige Ungleichbehandlung wurde von den Mitgliedstaaten objektiv und transparent begründet.

3.2. Ex-post-Anpassungen

Nach Kriterium 10 des Anhangs III der Richtlinie sowie nach deren Artikel 11 müssen die Mitgliedstaaten die Menge der insgesamt vergebenen und den einzelnen Betreibern zugeteilten Zertifikate vorab (d.h. vor Beginn des Handels) festlegen. Diese Entscheidung kann nicht mehr revidiert werden, und eine Neuzuteilung von Zertifikaten ist nicht möglich, indem Zertifikate zu der den einzelnen Betreibern auf der Grundlage eines Regierungsbeschlusses oder vorab bestimmter Regeln zugewiesenen Menge hinzugefügt oder von ihr abgezogen werden. Die Richtlinie gestattet ausdrücklich Ex-post-Anpassungen in Fällen *höherer Gewalt* nach dem Verfahren des Artikels 29. Außerdem gilt:

- die getroffenen Entscheidungen lassen jederzeit Korrekturen bei der vorgesehenen Zuteilung der Zertifikate aufgrund der Datenqualität zu, bevor die Zuteilungsentscheidung nach Artikel 11 Absatz 1 verabschiedet ist;
- die Richtlinie schließt nicht aus, dass ein Mitgliedstaat im Falle der Stilllegung einer Anlage in dem betreffenden Zeitraum zu dem Schluss kommt, dass die jeweiligen Zertifikate nicht an einen anderen Betreiber vergeben werden; und
- bei Zuteilungen aus einer Reserve für neue Marktteilnehmer wird die genaue Menge für jeden neuen Marktteilnehmer nach der Entscheidung gemäß Artikel 11 Absatz 1 getroffen.

Laut Kriterium 10 muss die Gesamtmenge der zuzuteilenden Zertifikate an bestehende Anlagen in dem Plan vor Beginn des Handels festgelegt werden. Die Prüfung der Zulässigkeit von Ex-post-Anpassungen durch die Kommission erfolgte unabhängig von der Frage, ob eine beabsichtigte Anpassung oder ihr Umfang aufgrund des Verhaltens eines Betreibers erfolgt oder von seinem Verhalten unabhängig ist, dessen Zuteilung für den betreffenden Zeitraum geändert werden soll.

Aufgrund von Kriterium 5 des Anhangs III gilt das gleiche Prinzip für neue Marktteilnehmer. Hat ein Mitgliedstaat im Laufe des Handelszeitraums die Zahl der Zertifikate für einen neuen Marktteilnehmer aus den Reserven festgelegt, kann er diese Entscheidung nicht mehr ändern. Andernfalls könnten einige Unternehmen ungerechtfertigt bevorzugt oder diskriminiert werden durch die Anwendung eines Prinzips, das für bestehende Anlagen nicht anwendbar ist.

Ex-post-Anpassungen würden außerdem für die Betreiber zu Unsicherheiten führen und sich schädlich sowohl auf Investitionsentscheidungen als auch den Handelsmarkt selbst auswirken. Bei Ex-post-Anpassungen werden effizientere Lösungen direkt am Markt durch Verwaltungsprozesse ersetzt, deren Anwendung schwerfällig wäre. Selbst Ex-post-Anpassungen nach unten, bei denen positive Auswirkungen für die Umwelt geltend gemacht werden könnten, sind schädlich für die Sicherheit, die Unternehmen bei Investitionsentscheidungen benötigen, die auf Emissionsreduzierungen abzielen.

Nach Auffassung der Kommission widersprechen die vorgesehenen Ex-post-Anpassungen Deutschlands und Österreichs Kriterium 5 und/oder 10.

Die Kommission kommt außerdem zu dem Schluss, dass der deutsche Plan im Widerspruch zu Kriterium 10 steht, da Deutschland beabsichtigt, die pro Anlage zugewiesene Menge für den Zeitraum 2005 – 2007 (möglicherweise) zu ändern, wenn: i) bestehende Anlagen, die ihren Betrieb seit dem 1. Januar 2003 aufgenommen haben, eine geringere

Kapazitätsauslastung verzeichnen; ii) die jährlichen Emissionen bestehender Anlagen unter 40 % der Emissionen im Basiszeitraum liegen; iii) bestehende Anlagen zusätzliche Zertifikate durch Übertragung von Zertifikaten erhalten, die für stillgelegte Anlagen vorgesehen waren; iv) bestehende Anlagen oder neue Marktteilnehmer, die zusätzliche Zuteilungen für KWK erhalten, weniger Energie durch KWK produzieren als im Basiszeitraum. Die Absicht Deutschlands, möglicherweise die Zuteilung von Zertifikaten für neue Marktteilnehmer anzupassen, verstößt gegen Kriterium 5, nach dem gemäß dem EG-Vertrag Diskriminierungsfreiheit gefordert wird, da derartige *Ex-post*-Anpassungen neue Marktteilnehmer gegenüber den Betreibern anderer Anlagen begünstigen würden, für die nach der Richtlinie keine *Ex-post*-Anpassungen zulässig sind.

Nach Auffassung der Kommission verstößt der österreichische Plan gegen Kriterium 10, da die Regeln Österreichs für die Möglichkeit der Zuteilung einer bestimmten Menge von Zertifikaten bestehender Anlagen, die stillgelegt werden, eine Anpassung der zugeteilten Menge für eine bestehende Anlage im Zeitraum 2005-2007 bedeuten.

3.3. Übertragung von Zertifikaten

In Anbetracht der unterschiedlichen Erwartungen an die Dauer der Schaffung eines großen und liquiden Marktes gibt die Richtlinie den Mitgliedstaaten einen gewissen Spielraum bei der Entscheidung über die Art und Weise der Beteiligung neuer Marktteilnehmer an dem Handelssystem. Ferner haben die Mitgliedstaaten einen Ermessensspielraum bei der Behandlung stillgelegter Anlagen.

Behält ein Mitgliedstaat bei Stilllegung einer Anlage die betreffenden Zertifikate für den Rest des Handelszeitraums nicht ein, greift die Übertragung der Zertifikate von einer stillgelegten Anlage auf eine neue Anlage unter Kontrolle desselben Betreibers.

Beschließt ein Mitgliedstaat bei Stilllegung einer Anlage, die betreffenden Zertifikate für den Rest des Handelszeitraums einzubehalten und hat er eine Reserve für neue Marktteilnehmer vorgesehen, muss geprüft werden, unter welchen Bedingungen dieser Teil des Systems gehandhabt werden soll, um sicherzustellen, dass Anlagen, die für Übertragungen in Frage kommen, gegenüber anderen nicht ungerechtfertigt bevorzugt werden. Die Übertragungen können insofern begrenzt werden, als nur Betreiber dafür in Frage kommen, wenn sowohl die stillgelegte als auch die neue Anlage sich im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaates befinden.

Die Kommission geht ferner davon aus, dass die Einbehaltung von Zertifikaten nach Stilllegungen Anreize für Investitionen in saubere und effiziente Anlagen schaffen wird. Die Umweltwirkung von Übertragungen ist jedoch an sich umweltneutral, es sei denn, ein Mitgliedstaat würde Zertifikate löschen, die infolge von Stilllegungen nicht mehr vergeben werden. Etwaige überschüssige Zertifikate werden wahrscheinlich von anderen Anlagen zurückgegeben, entweder im gleichen Mitgliedstaat oder anderswo, um Emissionen abzudecken.

3.4. Reserven für neue Marktteilnehmer

Wie oben erwähnt, gibt die Richtlinie den Mitgliedstaaten einen gewissen Ermessensspielraum bei der Entscheidung, ob sie von der Gesamtmenge ihrer Zertifikate einen bestimmten Anteil zur Schaffung einer Reserve verwenden wollen, aus der neue

Marktteilnehmer, die während des Handelszeitraums neue Anlagen in Betrieb nehmen, kostenlos Zertifikate erhalten können, wie in den Ziffern 48-64 der Hinweise erläutert.

In Übereinstimmung mit den Hinweisen hat die Kommission bei ihrer Bewertung der Reserven für neue Marktteilnehmer folgende Aspekte berücksichtigt:

- Begründung des Umfangs der Reserve;
- Beschreibung der Methode, nach der die Zertifikate an neue Marktteilnehmer vergeben werden;
- Begrenzung der Bestimmung für bestimmte Tätigkeiten, Technologien oder Zwecke;
- Verwendung etwaiger am Ende des Handelszeitraums übrig gebliebener Zertifikate;
- Bestimmung für den Fall der völligen Ausschöpfung der Reserve während des Zeitraums.

In den 8 bewerteten Plänen ist die Schaffung einer Reserve für neue Marktteilnehmer im Umfang von insgesamt 80,8 Mio. Zertifikaten vorgesehen.⁴

Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass alle bewerteten Pläne eine ausreichend begründete Reserve vorsehen. Sie hat insbesondere geprüft, welcher Zuwachs bei bestehenden Anlagen gegenüber neuen erwartet wird (ausgenommen Kapazitätserweiterungen, die unter die Regeln für neue Marktteilnehmer fallen), unter Berücksichtigung etwaiger Zuteilungen für bekannte neue Marktteilnehmer gemäß Ziffer 54 der Hinweise.

Nach Auffassung der Kommission enthalten alle bewerteten Pläne Angaben zu dem Verfahren, nach dem neuen Marktteilnehmern Zertifikate aus der Reserve zugeteilt werden. Einige Pläne sind jedoch nicht konkret genug. Bis ihr alle erforderlichen Angaben vorliegen, kann die Kommission nicht ausschließen, dass bei Entwicklung detaillierterer Bestimmungen Verstöße gegen andere Kriterien oder Bestimmungen des Vertrags festgestellt werden. Nach ihrer Auffassung ist Kriterium 6 nicht erfüllt, wenn die Angaben über die Art und Weise der Beteiligung neuer Marktteilnehmer an dem Handelssystem unzureichend sind. Dies trifft auf das Vereinigte Königreich zu.

Die Kommission stellt fest, dass Österreich, Irland, Schweden und das Vereinigte Königreich bei der Vergabe von Zertifikaten an neue Marktteilnehmer aus der Reserve Bestimmungen über den Vorrang bestimmter Technologien (Schweden) oder die Unterteilung der Reserve (Österreich, Irland und Vereinigtes Königreich) ausgearbeitet haben. Die Kommission hat geprüft, ob diese Bestimmungen zu weit gehen und die vom Vertrag garantierte Niederlassungsfreiheit beeinträchtigen könnten, und kam zu dem Schluss, dass keiner der Pläne zu strenge spezifische Bestimmungen enthält.

⁴ Österreich: 1,0 Mio.; Dänemark: 3,0 Mio.; Deutschland: 9,0 Mio.; Irland: 1,0 Mio.; Niederlande: 7,5 Mio.; Slowenien: 0,2 Mio.; Schweden: 2,4 Mio., Vereinigtes Königreich: 56,8 Mio.

Bei Bewertung der Frage nach der Verwendung etwaiger Zertifikate, die am Ende des Zeitraums in der Reserve verbleiben, ergab sich, dass Dänemark und Deutschland etwaige am Ende des Zeitraums übrig bleibende Zertifikate löschen wollen. Österreich, Irland, Slowenien und das Vereinigte Königreich⁵ wollen diese Zertifikate verkaufen. Schweden und die Niederlande haben noch nicht entschieden, ob sie die betreffenden Zertifikate löschen oder verkaufen wollen, haben sich jedoch verpflichtet, sie nicht an bestehende Anlagen zu übertragen. Die kostenlose Übertragung übrig gebliebener Zertifikate an bestehende Anlagen verstößt gegen Kriterium 10 – vgl. Ex-post-Anpassungen. Löschung oder Verkauf der betreffenden Zertifikate sind zulässig, wenn in Übereinstimmung mit Artikel 10 nicht mehr als 5% der im Zeitraum 2005-2007 zugeteilten Gesamtmenge in den Verkauf gehen. Die Kommission weist darauf hin, dass der Verkauf etwaiger übrig bleibender Zertifikate, wie auch in den Hinweisen ausgeführt, am Ende des Handelszeitraum erfolgen sollte, wenn feststeht, dass keine weiteren neuen Marktteilnehmer, die Zertifikate aus der Reserve erhalten könnten, auftreten.

Bei der Prüfung der Frage nach dem Vorgehen bei völliger Ausschöpfung der Reserve während des Zeitraums stellt die Kommission fest, dass Österreich, Dänemark, Irland, die Niederlande, Slowenien, Schweden und das Vereinigte Königreich für diesen Fall vorsehen, dass neue Marktteilnehmer Zertifikate am Markt kaufen.

3.5. Übereinstimmung mit anderen Rechtsvorschriften

In Kriterium 4 des Anhangs III der Richtlinie heißt es, dass die nationalen Zuteilungspläne mit anderen rechtlichen und politischen Instrumenten der Gemeinschaft in Einklang stehen müssen.

Laut der Richtlinie 2001/77/EG zur Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen im Elektrizitätsbinnenmarkt⁶ müssen die Mitgliedstaaten nationale Richtziele für den Anteil erneuerbarer Energien im Jahr 2010 festsetzen und Maßnahmen zur Erfüllung dieser Ziele ergreifen. Dies wird zu einer Reduzierung der abgedeckten Emissionen unabhängig von der Wirkung des Emissionshandelssystems führen. Die Richtlinie ist daher ein Gemeinschaftsinstrument, das bei der Ausarbeitung der nationalen Zuteilungspläne berücksichtigt werden sollte. Dies sollte sich so auswirken, dass für den Bereich Stromerzeugung eine geringere Zahl von Zertifikaten vorgesehen wird.

Bei ihrer Bewertung der jeweiligen Pläne kam die Kommission zu dem Schluss, dass alle Pläne mit der Richtlinie 2001/77/EG in Einklang stehen.

3.6. Spezifische Punkte betreffend einzelne Pläne

Der Plan des Vereinigten Königreichs enthält eine Liste der einbezogenen Anlagen, diese enthält jedoch keine Anlagen in Gibraltar. Die nach Kriterium 10 verlangte Liste ist daher unvollständig.

Die folgende Tabelle 3 fasst die Bewertung der Kommission zusammen und zeigt, wo gegen Kriterien verstoßen wurde.

⁵ Das Vereinigte Königreich hat sich verpflichtet, nicht mehr als 5 % der Gesamtmenge der zugeteilten Zertifikate im Zeitraum 2005-2007 zu verkaufen, um Artikel 10 der Richtlinie einzuhalten.

⁶ ABl. L 283 vom 27.10.2001, S. 33.

Tabelle 3

	Österreich	Dänemark	Deutschland	Niederlande	Irland	Slowenien	Schweden	Vereinigtes Königreich
(1) Kyoto								
(2) Emissionsentwicklung								
(3) Potenzial								
(4) sonstige Rechtsvorschriften								
(5) Nichtdiskriminierung			ABGELEHNT					
(6) Neue Marktteilnehmer								ABGELEHNT
(7) frühzeitiges Handeln								
(8) saubere Technologien								
(9) Konsultation der Öffentlichkeit								
(10) Liste der Anlagen mit jeweiligen Mengen	ABGELEHNT		ABGELEHNT					ABGELEHNT
(11) Externer Wettbewerb								
Artikel 10								