

11.08.23

Unterrichtung

durch die Europäische Kommission

Stellungnahme der Europäischen Kommission zu dem Beschluss des Bundesrates zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Unionsrahmens für die Zertifizierung von CO₂-Entnahmen

C(2023) 5573 final



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, 10.8.2023
C(2023) 5573 final

Herrn Dr. Peter Tschentscher
Präsident des Bundesrates
Leipziger Straße 3–4
10177 Berlin
ALLEMAGNE/DUITSLAND

Sehr geehrter Herr Bundesratspräsident,

die Kommission dankt dem Bundesrat für seine Stellungnahme zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Unionsrahmens für die Zertifizierung von CO₂-Entnahmen (COM(2022) 672 final).

Der Vorschlag fällt unter den europäischen Grünen Deal und ergänzt das Legislativpaket „Fit für 55“, insbesondere die Verordnung (EU) 2023/839 über Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft (LULUCF) und die vorgeschlagene Überarbeitung der Richtlinie (EU) 2018/2001 über erneuerbare Energien¹. Im Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft² hat die Kommission die Entwicklung eines wirksamen Rechtsrahmens für die Zertifizierung von CO₂-Entnahmen angekündigt, um Anreize für den CO₂-Abbau und die verstärkte Anwendung des Kreislaufprinzips auf Kohlendioxid zu schaffen und dabei den Biodiversitätszielen in vollem Umfang Rechnung zu tragen. Der vorliegende Vorschlag knüpft an diese Ankündigung an.

Der Vorschlag zielt darauf ab, die Einführung einer hochwertigen CO₂-Entnahme zu beschleunigen, bei den Interessenträgern und der Industrie Vertrauen aufzubauen, indem Grünfärberei bekämpft wird, und ein breites Spektrum von Finanzierungsmöglichkeiten zu eröffnen. Hierzu schlägt die Kommission einen ersten EU-weiten freiwilligen Rahmen zur Zertifizierung der CO₂-Entnahme vor. In dem Vorschlag werden Qualitätskriterien und Vorschriften für die Überprüfung der glaubwürdigen Zertifizierung von CO₂-Entnahmen festgelegt. Im Rahmen des Vorschlags kann und muss die CO₂-Entnahme eindeutige Vorteile für das Klima mit sich bringen sowie andere Umweltziele wahren

¹ COM(2021) 557 final.

² COM(2020) 98 final.

bzw. stärken. Insbesondere müssen die CO₂-Entnahmetätigkeiten vier Qualitätskriterien erfüllen, um die genaue Quantifizierung und Zusätzlichkeit des Nutzens der CO₂-Entnahme, die langfristige Speicherung von entnommenem CO₂ und die Nachhaltigkeit der CO₂-Entnahmetätigkeiten sicherzustellen.

Die Gespräche zwischen der Kommission und den beiden gesetzgebenden Organen – dem Europäischen Parlament und dem Rat – über den Vorschlag sind im Gange, und die Kommission ist zuversichtlich, dass innerhalb der laufenden Legislaturperiode der EU eine Einigung erzielt wird.

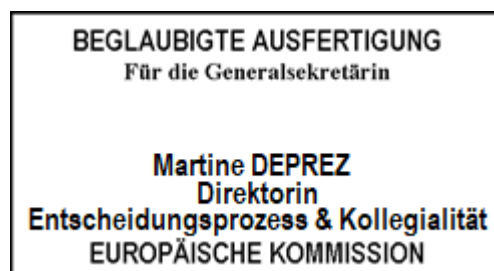
Die Kommission begrüßt, dass sich der Bundesrat entschlossen hat, diesen Vorschlag zu prüfen. Die Stellungnahme wurde den Vertretern der Kommission bei den laufenden Verhandlungen mit den gesetzgebenden Organen übermittelt und wird in diese Erörterungen einfließen.

Was die Fragen und fachlicheren Aspekte der Stellungnahme des Bundesrates angeht, verweist die Kommission auf die beigefügte Anlage.

Die Kommission hofft, dass die vom Bundesrat angesprochenen Aspekte mit diesen Ausführungen geklärt werden konnten, und sieht der Fortsetzung des politischen Dialogs erwartungsvoll entgegen.

Mit freundlichen Grüßen

*Stella KYRIAKIDES
Mitglied der Kommission*



<u>Anlage</u>

Die Kommission hat alle in der Stellungnahme des Bundesrates dargelegten Punkte sorgfältig geprüft und möchte dazu, thematisch zusammengefasst, folgende Anmerkungen machen.

Geografischer Anwendungsbereich und Bezug zum klimapolitischen Rahmen der EU

Mit dem Vorschlag wird ein EU-weiter freiwilliger Zertifizierungsrahmen geschaffen, um hochwertige Netto-CO₂-Entnahmen glaubwürdig zu quantifizieren. Dies ist ein wichtiger Schritt, um das Vertrauen der Öffentlichkeit und der Investoren in CO₂-Entnahmen zu stärken und somit deren großmaßstäblichen Einsatz zu erleichtern. Der geografische Anwendungsbereich des Vorschlags beschränkt sich strikt auf CO₂-Entnahmen aus Tätigkeiten innerhalb der EU, um sicherzustellen, dass die zertifizierten CO₂-Entnahmen zur Verwirklichung des EU-Ziels der Klimaneutralität beitragen. Der Vorschlag ist auch für den Europäischen Wirtschaftsraum von Bedeutung und kann von seinen Mitgliedstaaten wie Norwegen und Island umgesetzt werden.

Eine Bewertung der möglichen künftigen Einbeziehung der CO₂-Entnahmen in den EU-Rahmen für die Klima- und Energiepolitik wird bei der Ausarbeitung des Klimaziels der EU für 2040 und der damit verbundenen politischen Maßnahmen, zu denen eine öffentliche Konsultation³ durchgeführt wurde, erfolgen. Im Einklang mit Artikel 17 der überarbeiteten LULUCF-Verordnung wird die Kommission 2025 die potenzielle künftige Rolle der landseitigen CO₂-Entnahmen im Rahmen der LULUCF-Verordnung bewerten. Außerdem wird die Kommission gemäß Artikel 30 der überarbeiteten EU-EHS-Richtlinie aufgefordert, im Jahr 2026 darüber Bericht zu erstatten, ob die dauerhafte CO₂-Entnahme unter das Emissionshandelssystem fallen könnte, und gegebenenfalls einen Legislativvorschlag und eine Folgenabschätzung vorzulegen.

Quantifizierung

In dem Vorschlag wird die Formel für die Quantifizierung des Nutzens der Netto-CO₂-Entnahmen festgelegt, der durch CO₂-Entnahmetätigkeiten erzielt wird (Artikel 4). In der Quantifizierungsformel wird jeder Anstieg der direkten und indirekten Treibhausgasemissionen in der Lieferkette berücksichtigt, der sich aus der Durchführung der CO₂-Entnahmetätigkeiten ergibt. Darüber hinaus deckt die Quantifizierungsformel auch die Emissionen und Entnahmen aus biogenen Kohlenstoffspeichern ab. Insbesondere sind gemäß Artikel 4 Absatz 2 im Falle der klimaeffizienten Landwirtschaft die Begriffe $CR_{baseline}$ und Cr_{total} als Nettoabbau von Treibhausgasen oder Nettoemissionen im Einklang mit den Anrechnungs- und Verbuchungsvorschriften der LULUCF-Verordnung zu verstehen.

³ Siehe Webseite zur öffentlichen Konsultation: https://climate.ec.europa.eu/news-your-voice/news/have-your-say-eus-climate-target-2040-2023-04-04_en.

Zusätzlichkeit

Die Kommission ist der Auffassung, dass kein Risiko einer Doppelfinanzierung von CO₂-Entnahmetätigkeiten mit der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) besteht, da im Rahmen der GAP vor allem Bewirtschaftungsverfahren mit vielfältigen Vorteilen auf Ebene der landwirtschaftlichen Betriebe, einschließlich der Nahrungsmittelerzeugung, unterstützt werden. Gleichzeitig unterstützt die GAP Hilfselemente und kann Vorabinvestitionen abdecken, die Kosten für Überwachung, Berichterstattung und Überprüfung senken, Transaktionskosten decken, die Zusammenarbeit von Kleinerzeugern unterstützen, um den Verwaltungsaufwand und Kosten zu verringern, sowie Beratung und Innovation abdecken. Die Mitgliedstaaten könnten auch Anreizsysteme einführen, um eine bestimmte Tätigkeit im Rahmen der klimaeffizienten Landwirtschaft zu fördern. In diesen Fällen kann die EU-Zertifizierung das öffentliche Anreizsystem flankieren und eine solide Überwachung, Berichterstattung und Überprüfung sowie eine zuverlässige Zertifizierung gewährleisten.

Langfristige Speicherung

Nach der eigenen Analyse der Kommission⁴ ist es notwendig, den Einsatz sowohl der langfristigen als auch der dauerhaften CO₂-Entnahme auszuweiten, um das EU-Ziel der Klimaneutralität bis 2050 und darüber hinaus zu erreichen. Insbesondere Maßnahmen im Rahmen der klimaeffizienten Landwirtschaft, wie die Wiedervernässung von Torfgebieten oder die Agroforstwirtschaft, können erhebliche Mengen an kosteneffizienten CO₂-Entnahmen erbringen, die mehrere Jahrzehnte anhalten, und gleichzeitig zu anderen Umweltzielen, einschließlich der Wiederherstellung der biologischen Vielfalt, beitragen. Dies würde es ermöglichen, Zeit zu gewinnen, während andere, dauerhaftere Technologien zur CO₂-Entnahme entwickelt und weiter ausgebaut werden.

Unabhängig von der Art und Weise ihrer Entnahme müssen jedoch die gesamten CO₂-Entnahmen anhand der EU-Qualitätskriterien, einschließlich des Kriteriums der langfristigen Speicherung, vollständig transparent verbucht werden. Dementsprechend wird in dem Vorschlag klar zwischen den CO₂-Entnahmen entsprechend ihren unterschiedlichen Merkmalen in Bezug auf die Dauer der CO₂-Speicherung, einschließlich der Umkehrrisiken des gespeicherten CO₂, unterschieden.

Gemäß dem Vorschlag (Artikel 6 Absatz 3) laufen zertifizierte CO₂-Entnahmeeinheiten, die aus klimaeffizienter Landwirtschaft und der CO₂-Speicherung in Produkten stammen, am Ende des für diese Tätigkeiten geltenden Überwachungszeitraums aus, es sei denn, die Dauer der Tätigkeit wird verlängert und es wird ein neuer Überwachungszeitraum festgelegt, mit dem die CO₂-Speicherung über mehrere Jahrzehnte sichergestellt wird.

⁴ Mitteilung über Nachhaltige Kohlenstoffkreisläufe (COM(2021) 800 final).

Nachhaltigkeit

Nachhaltigkeit ist eines der vier Qualitätskriterien für eine hochwertige CO₂-Entnahme. Der Vorschlag der Kommission schreibt vor, dass CO₂-Entnahmetätigkeiten, bei denen eine Zertifizierung angestrebt wird, Mindestanforderungen an die Nachhaltigkeit erfüllen müssen, um sicherzustellen, dass die CO₂-Entnahmetätigkeiten neutrale Auswirkungen auf oder positive Nebeneffekte für die in Artikel 7 Absatz 1 aufgeführten Nachhaltigkeitsziele haben.

Diese Mindestanforderungen an die Nachhaltigkeit sollten gegebenenfalls und unter Berücksichtigung der lokalen Gegebenheiten auf den geltenden Rechtsvorschriften der EU und darunter den in der Delegierten Verordnung (EU) 2021/2139 der Kommission (Taxonomie-Verordnung) festgelegten technischen Bewertungskriterien für den Grundsatz der Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen in Bezug auf forstwirtschaftliche Tätigkeiten und die dauerhafte geologische Speicherung von CO₂ sowie auf den strengerer Nachhaltigkeitskriterien für forstwirtschaftliche und landwirtschaftliche Biomasse-Rohstoffe gemäß Artikel 29 der überarbeiteten Richtlinie (EU) 2018/2001 zu erneuerbaren Energien⁵ aufbauen. Die Nachhaltigkeitsanforderungen werden als Schutzmechanismus wirken, um das Risiko negativer Umweltauswirkungen zu minimieren, während die Methoden für die Berichterstattung über Zusatznutzen die positiven Auswirkungen der CO₂-Entnahmen auf die Umweltziele der EU weiter deutlich machen werden.

Der Vorschlag konzentriert sich auf den Umweltaspekt der Nachhaltigkeit, da andere Politikbereiche (z. B. die GAP, Regionalfonds oder der Fonds für einen gerechten Übergang) soziale Ziele wie Ernährungssicherheit und ländliche Entwicklung betreffen. Dennoch tragen Verfahren der klimaeffizienten Landwirtschaft, die die Bodenfruchtbarkeit und die Bodenresilienz verbessern, zu einer erhöhten Ernährungssicherheit bei. Darüber hinaus wird die Kommission gemäß Artikel 18 die Auswirkungen der Verordnung unter anderem auf die Ernährungssicherheit, -verfügbarkeit und -erschwinglichkeit überprüfen.

Die Kommission hält es für angemessen, für verschiedene CO₂-Entnahmetätigkeiten im Wege delegierter Rechtsakte Mindestanforderungen an die Nachhaltigkeit festzulegen, wie im nachstehenden Abschnitt näher erläutert wird.

Delegierte Rechtsakte

Der Vorschlag enthält die wichtigsten Qualitätskriterien und Überprüfungsvorschriften, die für die glaubwürdige Zertifizierung einer hochwertigen CO₂-Entnahme erforderlich sind. Angesichts des breiten Spektrums von CO₂-Entnahmetätigkeiten (von industriellen Technologien über land- und forstwirtschaftliche Verfahren bis hin zu neuen langlebigen Produkten und Materialien) müssen die Qualitätskriterien der EU, einschließlich derer

⁵ [Erneuerbare-Energien-Richtlinie: Rat und Parlament erzielen vorläufige Einigung – Consilium \(europa.eu\)](#).

zu Nachhaltigkeit, jedoch durch technische Zertifizierungsmethoden umgesetzt werden, die auf die verschiedenen CO₂-Entnahmetätigkeiten zugeschnitten sind.

Da dieser Prozess umfangreiche technische Arbeiten und eine umfassendere Konsultation der Interessenträger erfordert, ist es angemessener, solche technischen Zertifizierungsmethoden im Wege delegierter Rechtsakte einzuführen. Zu diesem Zweck hat die Kommission eine Expertengruppe⁶ eingesetzt, die ihre erste Sitzung am 7. März 2023 abgehalten hat.

Darüber hinaus werden in dem Vorschlag Struktur und Inhalt der von der Kommission angenommenen Zertifizierungsmethoden klar umrissen. Insbesondere sind in Anhang I die wesentlichen Elemente aufgeführt, die in die zugeschnittenen Zertifizierungsmethoden aufzunehmen sind. Zudem muss die Kommission vor dem Erlass eines delegierten Rechtsakts im Einklang mit den in der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 13. April 2016 über bessere Rechtsetzung enthaltenen Grundsätzen die von den Mitgliedstaaten benannten nationalen Sachverständigen konsultieren und die Gründe für ihre technischen Vorschläge eindeutig darlegen.

⁶ https://climate.ec.europa.eu/eu-action/sustainable-carbon-cycles/expert-group-carbon-removals_en