

Infoservice 3/2022

Zusammenwirken europäischer und nationaler Emissionshandel – Vermeidung von Doppelbelastungen

Betreiber von Anlagen, die dem System des europäischen Emissionshandels (EU-ETS) unterfallen und dort zugleich fossile Brennstoffe einsetzen, können doppelt belastet werden. Denn diese Brennstoffe wiederum unterfallen dem nationalen Emissionshandel (nEHS) nach Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG), das zu Beginn des letzten Jahres eingeführt worden ist. Damit sind grundsätzlich beide Emissionshandelssysteme anwendbar: Betreiber einer EU-ETS-Anlage müssen zum einen Emissionsberechtigungen für ihre Emissionen bei der DEHSt abgeben. Für Brennstoffe, die unter das nationale Emissionshandelssystem fallen, müssen nicht die Anlagenbetreiber, aber die sog. „Inverkehrbringer“ der Brennstoffe, also die Großhändler für fossile Brennstoffe, Emissionszertifikate erwerben. Nach dem gesetzlichen Konzept wälzen diese jedoch die Kosten dafür vertraglich auf die Verbraucher. Damit müssen EU-ETS-Anlagenbetreiber zum anderen auch diese Kosten tragen.

Zur Vermeidung einer solchen doppelten Kostenbelastung gibt es mehrere Wege. Dies wird nun erstmals relevant. Denn mit dem bis zum **31. März 2022** zu erstellenden EU-ETS-Emissionsbericht (nach § 5 Abs. 1 TEHG) werden nun auch weitere Daten im Hinblick auf das nEHS erfasst. Hierzu hat die Deutsche Emissionshandelsstelle (DEHSt) am 24. Januar 2021 einen neuen Leitfaden veröffentlicht, in dem sie u.a. die notwendige Datenerfassung im EU-ETS-Emissionsbericht beschreibt und Hilfestellung für das Ausfüllen der neu bereitgestellten Formulare gibt („Leitfaden für stationäre Anlagen im Europäischen Emissionshandel: Zusammenwirken Europäischer Emissionshandel und nationaler Brennstoffemissionshandel“, abrufbar unter www.dehst.de).

Im Hinblick auf den zeitnah einzureichenden EU-ETS-Emissionsbericht möchten wir die im BEHG vorgesehen Möglichkeiten zur Vermeidung von Doppelbelastungen vorstellen und die jeweiligen Auswirkungen auf den EU-ETS-Emissionsbericht aufzeigen.

1. Vermeidung von Doppelbelastungen

Da sowohl der EU-ETS als auch der nEHS fossile Brennstoffe betreffen, kann sich das Problem der Doppelbelastung ergeben, etwa wenn vom nEHS erfasste fossile Brennstoffe in einer EU-ETS-Anlage verbrannt werden. Um eine solche Doppelbelastung zu vermeiden, kennt das BEHG zwei verschiedene Ansätze:

- **Vorab** Vermeidung der Doppelbelastung durch Abzug von Brennstoffmengen nach § 7 Abs. 5 BEHG und
- **Nachträgliche** Kompensation von doppelt belasteten Brennstoffmengen nach § 11 Abs. 2 BEHG

1.1 Zum einen kann **vorweg** eine Befreiung von der Pflicht des BEHG-Verantwortlichen zur Berichterstattung und damit zur Abgabe von Emissionszertifikaten bei der Lieferung an eine EU-ETS-Anlage erfolgen (§ 7 Abs. 5 BEHG). Einzelheiten hierzu sind in § 11 der Emissionsberichterstattungsverordnung 2022 vom 17. Dezember 2020 (EBeV 2022) geregelt. Im Einzelnen kann der BEHG-Verantwortliche eine Menge an Brennstoffemissionen von den nach § 7 Abs. 1 BEHG zu berichtenden Brennstoffemissionen abziehen kann, die der im jeweiligen Kalenderjahr an ein Unternehmen zum Einsatz in einer dem europäischen Emissionshandel unterliegenden Anlage gelieferten Brennstoffmenge entspricht.

Damit der BEHG-Verantwortliche keine Veranlassung hat, die CO₂-Kosten an die EU-ETS-Anlage weiterzureichen, bedarf es **vorab** einer sog. **Verwendungsabsichtserklärung** des EU-ETS-Anlagenbetreibers über die Liefermenge, die potentiell mit CO₂-Kosten belastet wäre. Auf privatrechtlicher Ebene muss der EU-ETS-Anlagenbetreiber zusichern, dass die belieferten Brennstoffmengen in einer EU-ETS-Anlage eingesetzt werden. Auf dieser Grundlage müssen beide Parteien erklären, dass die in Rede stehenden Brennstoffmengen ohne CO₂-Preis geliefert werden (§ 11 Abs. 2 S. 1 EBeV 2022). Auf vollzugstechnischer Ebene muss der BEHG-Verantwortliche dann zum 31. Juli eines Kalenderjahres seinen nEHS-Emissionsbericht inklusive der **später** vom EU-ETS-Anlagenbetreiber zu erstellenden sog. **Verwendungsbestätigung** einreichen (§ 11 Abs. 2 S. 2 i.V.m. Anlage 3 EBeV 2022). Der BEHG-Verantwortliche muss die abzugsfähige Brennstoffmenge im nEHS-Emissionsbericht anhand der Verwendungsbestätigung des EU-ETS-Anlagenbetreibers belegen. Denn erst durch die nachträglich zu erstellende Verwendungsbestätigung wird der Nachweis über die Abzugsfähigkeit erbracht.

1.2 Soweit eine Doppelbelastung vorab nicht vermieden werden kann, das heißt, CO₂-Kosten an den EU-ETS-Anlagenbetreiber weiterreicht werden, sieht § 11 Abs. 2 BEHG die Möglichkeit einer **nachträglichen** finanziellen Kompensation vor. Die konkrete Ausgestaltung und die Voraussetzungen eines solchen Antrags müssen allerdings noch in einer Rechtsverordnung geregelt werden, die bislang noch nicht vorliegt. Insbesondere

ist zu erwarten, dass ein entsprechender Antrag fristgebunden sein wird – hier muss allerdings der Verordnungstext abgewartet werden.

2. EU-ETS-Emissionsbericht

Das jeweilige oben genannte Vorgehen hat Auswirkungen auf das Erstellen des EU-ETS-Emissionsberichts. Grundsätzlich sind drei Konstellationen zu unterscheiden, wie eine Doppelbelastung vermieden werden kann:

- (i) Die Brennstoffemissionen wurden ausschließlich vorab gemäß § 7 Abs. 5 BEHG i.V.m. § 11 EBeV 2022 abgezogen.
- (ii) Die Brennstoffemissionen sollen ausschließlich nachträglich finanziell kompensiert (§ 11 Abs. 2 BEHG).
- (iii) Die Brennstoffemissionen werden teilweise vorher abgezogen und sollen teilweise nachträglich finanziell kompensiert.

In der **ersten** und **dritten** Konstellation müssen die zusätzlich bereitgestellten Formulare sowohl für die Bilanzierung als auch für die Erstellung der Verwendungsbestätigung mit dem EU-ETS-Emissionsbericht bis zum 31. März ausgefüllt und eingereicht werden. Da in der **zweiten** Konstellation der Antrag auf finanzielle Kompensation erst zu einem späteren Zeitpunkt eingereicht werden muss, so die DEHSt in ihrem jüngst veröffentlichten Leitfaden, können die Formulare im EU-ETS-Emissionsbericht dann auch nach Ablauf der Frist ausgefüllt und eingereicht werden – also nach dem 31. März eines Kalenderjahres. Es können aber dennoch „grundlegende Daten“ für die finanzielle Kompensation nach § 11 Abs. 2 BEHG, wie Lieferant und Liefermenge, in dem EU-ETS-Emissionsbericht zum 31. März angegeben und eingereicht werden.

Zu einzelnen Fragen, insbesondere zu der Verwendungsabsichtserklärung und dem Inhalt der Verwendungsbestätigung ist EU-ETS-Anlagenbetreibern die Lektüre des DEHSt-„Leitfadens zum Anwendungsbereich sowie zur Überwachung und Berichterstattung von CO₂-Emissionen“ vom Dezember 2021 zu empfehlen. Betreffend die zusätzlich bereitgestellten Formulare für die Datenerfassung im EU-ETS-Emissionsbericht für die im Zusammenhang mit der Doppelbelastung stehenden Emissionen bietet der „Leitfaden für stationäre Anlagen im Europäischen Emissionshandel: Zusammenwirken Europäischen Emissionshandel und nationaler Brennstoffemissionshandel“ hilfreiche Ausführungen.

3. **Ausblick**

Es ist nun das erste Mal, dass die mit der Doppelbelastung im Zusammenhang stehenden Daten auch im EU-ETS-Emissionsbericht, der bis zum 31. März 2022 einzureichen ist, anzugeben sind. Es ist daher damit zu rechnen, dass es vereinzelt zu Fehlern oder Unklarheiten kommen wird und Korrekturen daher unvermeidlich sind. Es hat sich bereits gezeigt, dass die beiden im BEHG vorgesehenen Vorgehensweisen zur Vermeidung einer Doppelbelastung in der Praxis viele offene Fragen aufwerfen.

Das gilt insbesondere vor dem Hintergrund der Tatsache, dass ein signifikanter Teil – die finanzielle Kompensation – weiterhin noch nicht geregelt wurde. Dennoch können „grundlegende Daten“ bereits im EU-ETS-Emissionsbericht zum 31. März erfasst werden. Wie sich dies dann auf den später zu stellenden Antrag auswirken wird, bleibt abzuwarten. Die Ausführungen der DEHSt deuten darauf hin, dass die relevanten Formulare im Rahmen der Antragstellung auszufüllen sind, sodass dann hier der Schwerpunkt – und nicht im EU-ETS-Emissionsbericht – liegen wird.

Hamburg, den 11. März 2022

gez. Dr. Markus Ehrmann
ehrmann@kk-rae.de