

Abteilung für Umwelt- und Energiepolitik

Wiedner Hauptstraße 63 | 1045 Wien

T 05 90 900-DW

E up@wko.at | W wko.info/up

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen, Sachbearbeiter

Durchwahl

Datum

Up/0178/25/Oy

3581

25.3.2025

Mag. Markus Oyrer, BSc, LL.B.

CBAM amending Regulation - Änderungen zur Vereinfachung und Stärkung des Carbon Border Adjustment Mechanism (Omnibus) - Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Wirtschaftskammer Österreich nimmt zum vorliegenden Vorschlag wie folgt Stellung.

I. Allgemeines

Generell bewerten wir die vorgeschlagenen Änderungen positiv, aber keinesfalls als ausreichend. Diese Vorschläge werden viele Unternehmen entlasten, ohne dabei relevante Emissionsmengen auszunehmen, lösen aber weitere grundsätzliche Probleme nicht.

Die WKÖ appelliert aus diesem Anlass neuerlich an die Gesetzgeber, Gesetze nur nach einer objektiven Aufwand-/Nutzen Evaluierung - insbesondere hinsichtlich der damit verursachten Bürokratie - zu erlassen. Es ist zwar positiv, dass mit der gegenständlichen Novelle sichergestellt werden soll, dass weiterhin 99% der Emissionen durch CBAM abgedeckt bleiben, wohingegen 90% der bisher betroffenen Unternehmen nicht mehr unter die Verpflichtungen von CBAM fallen. **Es ist aber erschreckend, dass der europäische Gesetzgeber bis dato für das letzte 1% der Emissionen 90 % der Unternehmen mit immensen Bürokratieanforderungen verpflichtet.** Diese Unternehmen müssen sich überdies aufgrund des geltenden CBAM auch noch als Importeure registrieren. Eine derartige Bürokratielawine hätte nicht passieren dürfen.

Weitere grundsätzliche Problemstellungen dürfen nicht übersehen werden und müssen zeitnah gelöst werden:

- a. Die WKÖ fordert dringend eine Entlastung von CO2 Kosten für Exporte von CBAM-Waren und der aus CBAM-Waren produzierten Güter, wie im Metals Action Plan der EK angekündigt. Ohne eine Exportentlastung bleibt die europäische Wirtschaft auf den „CO2 Kosten aus dem Emissionshandel bzw. dem CBAM sitzen“, was eine unerträgliche Einbuße von Wettbewerbsfähigkeit bedeutet. Die meisten Regionen der Welt außerhalb Europas verzichten auf einen wirksamen und kostenintensiven Klimaschutz.

- b. Hinsichtlich einer möglichen Erweiterung der Liste von CBAM-Waren und/oder deren Vertiefung auf mehrere Produkt-Untergruppen liegt noch keine Stellungnahme vor. Vor dem Hintergrund der nach wie vor ungelösten Fragen - von denen nur ein Teil durch den gegenständlichen Vorschlag gelöst würde - sollte eine Entscheidung über eine Ausdehnung des Anwendungsbereichs auf andere Warengruppen erst nach Abschluss des ersten CBAM-Berichtsjahres nach Umsetzung der gegenständlichen Novelle entschieden werden.
- c. Die Qualität der Rechtssetzung muss gesichert sein. Es braucht eine weitere Testphase (ohne Bepreisung bzw. Verpflichtung zur Beschaffung von CBAM-Zertifikaten) des CBAM nach Umsetzung der vorgeschlagenen Vereinfachungen.
- d. Solange die Wirksamkeit eines effektiven Schutzes der Europäischen Exportindustrie nicht nachgewiesen ist, muss auch die Gratiszuteilung im EU-ETS erhalten bleiben.

Dies vorausgeschickt nehmen wir zum Entwurf im Einzelnen wie folgt Stellung.

II. Im Detail

Zu Erwägungsgrund 1 - Wirksamkeit mit 1.1.2026:

Die Änderungen sollen ab 1.1.2026 wirksam werden. Es ist daher **wesentlich, dass die Beschlussfassung schnell in Kraft gesetzt wird**, um Unternehmen und Behörden die notwendige Zeit zur Vorbereitung sowie Rechtssicherheit zu geben.

Zu Erwägungsgrund 4 und Art. 2 - Massenbasierter Schwellenwert:

Der massenbasierte Schwellenwert **iHv 50 Tonnen pro Jahr und Importeur** für Aluminium, Stahl, Düngemittel und Zement scheint ein sinnvoller Ansatz, wenn es für die Berechnung (wie derzeit in Annex VII vorgesehen) bei Standard-Emissionswerten bleibt.

Für Unternehmen problematisch wäre es aber, wenn die EU-KOM die Schwellenwerte unterjährig ändern kann (Erwägungsgrund 6). Dies wird in Verbindung mit der Sanktion (dem Penalty) über die gesamte Menge bei Überschreitung des Schwellenwertes (Erwägungsgrund 8) problematisch, zumal die Unternehmen Planungssicherheit brauchen. Eine unterjährige Absenkung des Schwellenwertes kann dazu führen, dass Unternehmen nachträglich andere Schwellenwerte einhalten müssten als die vorgeschlagenen 50 Tonnen, obwohl sie - ausgehend vom alten und höheren Schwellenwert - den Schwellenwert nicht überschritten hätten. Daher sollte folgendes sichergestellt werden:

- Die EU-KOM soll den Schwellenwert nur mit Wirksamkeit zum Beginn eines neuen Kalenderjahres (einer neuen CBAM-Berichtsperiode) ändern können.
- Die EU-KOM soll verpflichtend für alle Produkte gemäß Anhang 1 Standard-Emissionswerte veröffentlichen.

Vorschlag einer Regelung um Datenabfrage zu ermöglichen:

Für die Praxis wäre es eine echte Erleichterung, wenn die Daten von jenen Importen, die auf eine bestimmte EORI-Nummer angemeldet wurden vom Zoll direkt abgefragt werden könnten, weil damit der interne Aufwand bei der Datenbeschaffung erheblich vermindert werden könnte. Bis dato wurde aber die Bereitstellung der Daten vom Zoll mit der Begründung Datenschutz / keine gesetzliche Verpflichtung versagt. Im Ausland (z.B. HU, DE) gibt es sehr wohl die Möglichkeit die Daten (kostenpflichtig) abzufragen. Daher wäre eine **Abfragemöglichkeit der Importdaten (oder zumindest der CBAM relevanten Daten pro EORI-Nummer)** in der Entbürokratisierung sehr wünschenswert.

Zu Erwägungsgrund 9 - Änderungen der Zollvorschriften:

Die Änderung der Zollvorschriften VO (EU) 2015/2446 über das vereinfachte Zollverfahren bedarf jedenfalls einer Prüfung durch Expert:innen. Die WKÖ spricht sich für den Entfall der EUR 150,- Schwelle aus, sofern die vorgeschlagene Massen-basierte Schwellenwertregelung umgesetzt wird.

Zu Erwägungsgrund 13 - CBAM Representative:

Die Einführung eines „CBAM Representative“ (mit EORI-Nummer) wird begrüßt. Dies wäre eine sinnvolle Erweiterung, um die notwendigen Verwaltungsaufgaben im CBAM auch an spezialisierte Dienstleister vergeben zu können.

Zu Erwägungsgrund 12 und Art. 6 - Fristverlängerung:

Die **Fristverlängerung** für CBAM-Berichte von 31. Mai auf 31. August des Folgejahres wird begrüßt.

Zu Erwägungsgrund 13 und 14 - Ausnahmen für Rohstahlverarbeitung und Aluminium:

Ausnahmen für Rohstahlverarbeitung und Aluminium (wenn Vorläuferprodukte in der EU erzeugt wurden) sind sinnvoll. Es sollte aber klargestellt werden, dass in diesen Fällen von einem Importeur nicht sowohl die Kosten für CO₂-Emissionen im Erzeugerland als auch die Gratiszertifikate des EU-ETS von seiner Verpflichtung abgezogen werden können, sondern, beispielsweise und für den Zweck dieser Stellungnahme vereinfachend gedacht, nur der höhere der beiden Werte (siehe zB Art 6 Abs 2 lit c).

Vorschlag einer Regelung für Weiterverarbeitung im Ausland:

Eine Regelung sollte eingeführt werden, die bewirkt, dass Emissionen europäischer Hersteller von Waren, die aus der EU ausgeführt werden, im EU-Ausland weiterverarbeitet werden und dann wieder als Fertigwaren in die EU eingeführt werden, von den CBAM-Verpflichtungen entsprechend ausgenommen werden.

Zu Erwägungsgrund 15 und Art. 7 - Standardwerte zur Emissionsberechnung:

Für die Berechnung der den Importen zugrundeliegenden Emissionen sollen Standardwerte verwendet werden können. Werden Standard-Emissionswerte für die Berechnung herangezogen, bringt dies auch mit sich, dass keine Verifizierung dieser Werte stattfinden muss. Im Umkehrschluss bedeutet das, dass sollten *reale Emissionswerte* herangezogen werden, diese sehr wohl verifiziert werden müssen. Dies wird grundsätzlich begrüßt. Insb. der **Entfall der Verifizierung von Standardwerten** (Erwägungsgrund 15) ist wichtig, weil Verifizierer ein Engpass sein werden und die Verifizierung aufwändig ist.

Bei Anwendung von Standardwerten ist es überdies möglich, zum Umgehungsschutz **seitens der Behörden (top-down) Plausibilitätsprüfungen** zu machen. Wenn zB CBAM-Warenströme aus bestimmten Regionen gemeldet werden, dann müssten die dortigen Erzeugungskapazitäten und sonst bekannte Warenströme korrelieren.

Es ist jedoch zu beachten, dass bei der Verwendung von Standardwerten es ggf. zu Zusatzbelastungen kommen kann, da diese nach der Logik wohl tendenziell schlechter sein werden als die „realen“ Werte. Die Verwendung von Standardwerten kann von den die CBAM-Waren herstellenden Branchen auch nur dann akzeptiert werden, wenn diese Standardwerte ausreichend hoch angesetzt werden.

Weiters sollte hier der folgende Punkt beachtet werden. Viele haben bei den Importen zur Vermeidung von Compliance auf (incoterms) DDP (Delivered Duty Paid) umgestellt, d.h. der Verkäufer muss sich um CBAM kümmern. Wenn man nun davon ausgeht, dass etwaige CBAM-Kosten durch den Lieferanten weiterverrechnet werden, so kann davon ausgegangen werden, dass Lieferanten ggf. die Standardwerte nehmen werden, womit sich der Preis der importierten Produkte ggf. unnötig erhöht.

Es sollte daher immer die Möglichkeit bleiben, im Einzelfall vorhandene reale Werte zu verwenden.

Vorschlag zur Verlängerung der Standardwerte in der Übergangsphase:

Für eine rasche reale Entlastung der Unternehmer wäre es aber ebenso wichtig, wenn die Regelung des Artikel 4.3 der DurchführungsVO 2023/1773 verlängert würde, sodass auch nach den ersten drei Quartalsberichten der Übergangsphase Standardwerte zu Anwendung kommen dürfen. **Die Anwendung von Standardwerten sollte während der gesamten Übergangsphase möglich sein.** Eine Lösung dafür findet sich derzeit nur in den FAQ der EU-KOM vom 17. Dezember 2024 im Punkt 76 (und in den FAQ des österreichischen BMF). Falls eine Revision der Durchführungsverordnung nicht vorgesehen ist (in deren Zuge man eine solide rechtliche Basis dafür schaffen könnte) wäre die Revision der CBAM-Verordnung eine Möglichkeit, den Inhalt der FAQs auf eine höhere rechtliche Ebene zu heben.

Zu Erwägungsgrund 16 - Veröffentlichung von CO2 Kosten in Herstellerländern:

Die Veröffentlichung von CO2 Kosten in Herstellerländern durch die EU-KOM wird begrüßt, um einen einheitlichen Vollzug zu ermöglichen und den Aufwand zur Datenerhebung für Importeure zu minimieren. **Wie bei den Standard-Emissionswerten sollten aber auch hier (im Einzelfall vorhandene) bessere Informationen der Importeure als die von der EU-KOM veröffentlichten Kosten zulässig sein.**

Zu Erwägungsgrund 20 - Verschiebung Zertifikate Handel:

Der Verkauf von CBAM-Zertifikaten soll von 2026 auf 2027 verschoben werden (Erwägungsgrund 20). Dies kann das Risiko für Umgehungsstrukturen erhöhen. Noch nicht völlig klar dürfte sein, welcher Preis herangezogen wird - jener aus dem Zeitraum der Verpflichtung oder jener aus dem Zeitraum der Bezahlung?

Vorschlag zur Sicherstellung eines einheitlichen Preises:

Jedenfalls sollte es Verpflichteten möglich sein, im Falle von im Nachhinein festgestellter Verpflichtungen (zB Betriebsprüfungen vom Finanzamt) zum Kauf von CBAM-Zertifikaten diese auch tatsächlich zum in der Verpflichtungsperiode geltenden Preis zu erwerben. Spiegelbildlich sollten zu viele CBAM-Zertifikate im Falle von nachträglich festgestelltem Nichtvorliegen von CBAM-Verpflichtungen zurückgegeben werden können. Die nationalen Verfahren können oft Jahre dauern, bzw. im Falle von Betriebsprüfungen auch Jahre nach einer CBAM-Berichtsperiode beginnen.

Zu Erwägungsgrund 21 und Art. 22 - Verringerung der Rückstellungsverpflichtung:

Die Verringerung der Rückstellungsverpflichtung wird begrüßt. Die Quote zum Quartalsende soll von 80 auf 50 % gesenkt werden, Gratiszuteilungen dürfen berücksichtigt werden und auf Vorjahresmeldungen darf abgestellt werden. Das ist wichtig, da derartige Rückstellungsverpflichtungen Kapital binden und eine hohe Nachfrage von CBAM-Zertifikaten zum jeweiligen Quartalsende eine Überhitzung des Zertifikate-Marktes bedeuten könnte. **Hier**

wäre aus unserer Sicht noch weiterzugehen und diese Mindestquoten überhaupt zu streichen.

Zu prüfen wäre, ob die Möglichkeit auf im Vorjahr abgegebene CBAM-Zertifikate abzustellen, dazu beiträgt die Vorhalteverpflichtung auch in dem Fall zu minimieren, dass für den Import einer Ware Ist-Daten des Herstellers beigebracht wurden.

Sehr positiv ist auch die mit der Änderung in Artikel 22 verbundene Änderung in Artikel 23 Abs 2 die bewirkt, dass ein **Rückkauf nicht mehr auf ein Drittel der erworbenen Zertifikate eingeschränkt** ist, sondern auf die Höhe der Kaufverpflichtung abgestellt wird. Zu begrüßen ist auch die **Einrechnung von EU-ETS Gratiszertifikaten**.

Zu Erwägungsgrund 24 - Sanktionsbemessung:

Die Berücksichtigung **unabsichtlichen Verhaltens bei der Bemessung von Sanktionen („penalties“)** wird begrüßt (Erwägungsgrund 24). Dies entspricht auch üblichen Strafbesimmungsvorschriften.

Zu Erwägungsgrund 25 - Herausnahme von „non calcinied caolinic clays“:

Die Herausnahme von „*non calcinied caolinic clays*“ wird begrüßt (Erwägungsgrund 25).

Vorschlag zur Vermeidung von Umgehungsstrukturen:

Um Umgehungen zu verhindern ist es ein **wesentliches Anliegen der Zementindustrie**, dass importierte Zemente anhand ihres Klinkergehaltes unterschieden werden müssen und der Klinkergehalt beim Eintritt in die Zollunion beprobt und gemessen wird. Der Klinkergehalt in Zementen ist die maßgebliche Größe für die Bestimmung der mit den Produkten verbundenen Emissionen. Denkbar wäre es, dass z.B. Zemente mit hohem Klinkergehalt importiert, diese aber zur Vermeidung von CO₂-Kosten als Zemente mit niedrigem Klinkergehalt deklariert werden. Dies muss unterbunden werden, indem der Klinkergehalt beprobt und gemessen wird.

Vorschlag für eine Zusatzbestimmung der Stahlindustrie:

Die **Stahlindustrie** schlägt vor darüber hinaus, eine Zusatzbestimmung einzufügen, die bewirkt, dass während einer Übergangszeit (z.B. bis 2030) die finanzielle CBAM-Verpflichtung des Importeurs von Stahlgütern, nicht jedoch von sonstigen CBAM-Waren, ausschließlich anhand von Standardwerten festgelegt wird. Damit sollen die Möglichkeiten zu „Resource-Shuffling“ verringert werden. Während dieser Übergangszeit sollen Daten gesammelt werden, die ab Ende der Übergangszeit als Referenz für die Detektieren eines „Resource-Shufflings“ verwendet werden können. Erst ab Ende der Übergangszeit soll die Verwendung von Ist-Daten zulässig sein. Dann aber immer unter dem Prüfvorbehalt auf „Resource-Shuffling“. Für die Datensammlung sind zwei spezielle Vorgaben einzuführen. Erstens müssen, um selektive Exporte auszuschließen, Daten von gesamten Unternehmensgruppierungen gesammelt werden. Zweitens sollen, ebenfalls um selektive Exporte auszuschließen, Daten zu Gehalten an rezyklierten Material auf derselben Unternehmensebene, nicht auf jener von Produkten, beigebracht werden müssen.

Einer derartigen Regelung könnte zugestimmt werden, wenn diese mit den im „Aktionsplan für die Europäische Stahl- und Metallindustrie“ angedachten Maßnahmen abgestimmt wird. **Eine übermäßige Belastung der Stahlkunden ist zu vermeiden.**

Wir ersuchen um Berücksichtigung und stehen für Rückfragen jederzeit zur Verfügung.

Freundliche Grüße



Mag. Jürgen Streitner
Abteilungsleiter