Forderungen zur Revision des Emissionshandels ab 2021

Stellungnahme zum Vorschlag der Kommission vom 15. Juli 2015
Entwurf – Stand vom 24. August 2015

Gesamtvolumen für die Zuteilung von Gratiszertifikaten an Anlagen der produzierenden Industrie:
Die Schlussfolgerungen des Rates sehen eine Anhebung des linearen Faktors von 1,74% auf 2,2% ab dem Jahr 2021 und damit eine stärker sinkende Obergrenze für die gesamten maximal zulässigen Emissionen vor (sinkendes Gesamt-Cap). Die Europäische Kommission geht in ihrem Vorschlag zur Änderung der Emissionshandelsrichtlinie jedoch über die Schlussfolgerungen des Rates hinaus, indem sie neben einer sinkenden Obergrenze für das Gesamt-Cap zusätzlich eine Begrenzung des Volumens für die Gratiszuteilung vorsieht. Die Begrenzung des Zuteilungsvolumens würde unweigerlich zur potentiellen Anwendung eines Korrekturfaktors führen, welcher in der Folge sogar die Zuteilung der besten Anlagen im Emissionshandel unter das benötigte Niveau reduzieren würde. Dies widerspricht den grundlegenden Forderungen des Rates, wonach den effizientesten Anlagen zur Wahrung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit keine unangemessenen CO_2-Kosten entstehen sollen.

Forderung: Das Budget an kostenlosen Zertifikaten darf nicht im Vorfeld gedeckelt werden. Die Erreichung des Gesamtziels soll – wie vom Rat vorgesehen - allein durch die Begrenzung der Gesamt-Caps sichergestellt werden.

Alternativ könnte der im Richtlinienvorschlag der Kommission enthaltene Vorschlag der Einführung einer „Zwischenreserve“ für zuzuteilende Zertifikate weiter ausgebaut werden. Die Kommission sieht in ihrem Richtlinienvorschlag vor, dass jene Zertifikate, die aus dem Zuteilungsvolumen eines Jahres nicht ausgeschöpft werden, zur Deckung der Zuteilung in den Folgejahren verwendet werden können. Diese „Zwischenreserve“ sollte erweitert und mit zusätzlichen Zertifikaten z.B. aus der Marktstabilitätsreserve gefüllt werden. Durch eine ausreichend bestückte Zwischenreserve können Kürzungen in der Zuteilung vermieden werden.

Benchmarks und Korrekturfaktor:
Die vorgeschlagene pauschale Verschärfung der Benchmarkwerte um 0,5%, 1,0% bzw. 1,5% p.a. ist für die Zementindustrie aufgrund des hohen Anteils an Prozessemissionen technisch nicht machbar. Im Ergebnis werden selbst die besten Anlagen in der Zementindustrie die verschärften Benchmarks nicht erreichen und mangels ausreichender Zuteilung mit unangemessenen CO_2-Kosten konfrontiert sein. Die technisch unbegründete prozentuale Verschärfung der Benchmarks und die Anwendung des Korrekturfaktors widersprechen den Schlussfolgerungen des Rates, wonach die Benchmarks im Einklang mit dem technologischen Fortschritt überprüft werden und den effizientesten Anlagen keine unangemessenen CO_2-Kosten entstehen sollten. Damit wird erneut Rechtsunsicherheit geschaffen.

Forderung: Zur Wahrung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit dürfen den effizientesten Anlagen keine CO_2-Kosten entstehen. Die effizientesten Betriebe sollen 100% ihres aktuellen

Bedarfs an CO_2-Zertifikaten ohne nachträgliche Korrekturen gratis erhalten. Da Prozessemissionen mineralogisch bedingt sind und mit derzeitigen Technologien nicht gemindert werden können, müssen diese vollständig gratis zugeteilt werden. Eine Verschärfung bei den Brennstoffemissionen darf nur im Einklang mit den verbleibenden technologischen Potentialen erfolgen.
Die Benchmarks für die 4. Periode sollen neuerlich auf Basis der durchschnittlichen Emissionen der 10% besten Anlagen unter Ausschluss von statistischen Ausreisern ermittelt werden. Dazu kann auf bereits vorhandenes Datenmaterial zurückgegriffen werden. Auch die von der Kommission vorgesehene zukünftige Erhebung von verifizierten Emissions- und Produktionsdaten kann zur Erstellung der Benchmarks verwendet werden. Die so ermittelten Benchmarkwerte sollen zur Sicherstellung von Planungssicherheit über die gesamte jeweilige Periode unverändert bleiben.

Basisjahre für die Zuteilung:
Die vorgesehene Bezugnahme auf einen einheitlichen, mehrere Jahre überstreckenden Zeitraum als Basis für die Zuteilung führt für einzelne Anlagen zu sehr unterschiedlichen Ausgangssituationen. Die so ermittelte Zuteilung lässt sich gemäß Vorschlag der Kommission erst ab Überschreitung eines derzeit noch nicht näher spezifizierten Schwellwertes an die aktuelle wirtschaftliche Entwicklung anpassen. Bislang wurde die Zuteilung für 8 Jahre festgeschrieben. Gemäß dem Vorschlag der Kommission dürfte dieser Zeitraum nun zwar auf 5 Jahre verkürzt werden, doch sind 5 Jahre immer noch zu viel, um die auch vom Rat geforderte stärkere Anpassung der Zuteilung an das sich ändernde Produktionsniveau zu erreichen. Dadurch kommt es weiterhin zu einer Wettbewerbsverzerrung zwischen Anlagen nicht nur innerhalb des Emissionshandels, sondern sogar innerhalb einer Branche.

Forderung: Wir fordern eine dynamische, produktionsnahe Zuteilung. Die Zuteilung sollte im Einklang mit der wirtschaftlichen Entwicklung jährlich aktualisiert werden, um Wettbewerbsverzerrungen zwischen Anlagen zu vermeiden. Die jährliche Produktion wird aktuell bereits in den verifizierten Emissionsberichten erfasst bzw. sieht die Kommission in ihrem Richtlinienvorschlag konkret die Übermittlung von Produktionsdaten durch die Mitgliedstaaten vor. Die Produktionsmenge kann daher aus bereits verfügbaren/vorgesehenen Daten ohne neuerliche Erhebung und Prüfung als Basis für eine dynamische Zuteilung herangezogen werden.

Anrechnung von Emissionssenken:
Bislang werden im Emissionshandel nur jene Aktivitäten bilanziert, welche zur Emission von Treibhausgasen führen. Der umgekehrte Fall, wonach Treibhausgasemissionen in Produkten gebunden und somit dauerhaft der Atmosphäre entzogen werden, findet bislang im Emissionshandel keine Berücksichtigung.

Forderung: Wir fordern die Anrechnung von Emissionssenken wie z.B. der Rekarbonatisierung bei der Verwendung von Beton. Der sogenannte Innovationsfonds soll neben der Erforschung von Technologien von Carbon Capture and Storage (CCS) weiters zur Erforschung von Technologien für eine Speicherung von CO_2 in Produkten – Carbon Capture in Product (CCP) - dienen.

Einbeziehung von Importeuren in den Emissionshandel:
Bislang konnte kein internationales level playing field für den Zementsektor erzielt werden und es ist derzeit nicht vorhersehbar, ob und wann es zu einem klimapolitischen Gleichziehen anderer Wirtschaftsräume mit der Europäischen Union kommen wird. Solange Länder außerhalb der EU keine gleichwertigen Verpflichtungen bzw. ein entsprechendes Carbon-Pricing vorsehen, sollte für die EU die Möglichkeit bestehen, Importeure in den Europäischen Emissionshandel einbeziehen zu können.

Diese Möglichkeit ist derzeit in der Emissionshandelsrichtlinie vorgesehen, gemäß dem Richtlinienvorschlag der Kommission soll diese Bestimmung jedoch ersatzlos gestrichen werden.

Forderung: Beibehaltung der Möglichkeit für die Einbeziehung von Importeuren in das Emissionshandelssystem.

Veröffentlichung von Daten:
Die derzeitige Emissionshandelsrichtlinie sieht die Veröffentlichung der absoluten gemeinschaftsweiten Menge an Zertifikaten durch die Kommission vor. Diese transparente Vorgehensweise sollte auch für die zukünftigen Perioden beibehalten werden und nicht, wie im derzeitigen Richtlinienvorschlag vorgesehen, ersatzlos gestrichen werden.

Forderung: Veröffentlichung der absoluten Gesamtmenge an Zertifikaten für die jeweilige Periode

Trennung der produzierenden Industrie und der Energiewirtschaft:
Derzeit werden Energieversorger und die produzierende Industrie mit ein und demselben Emissionshandelssystem erfasst. Der Vorschlag der Kommission sieht diesbezüglich keine Änderungen vor. Energieversorger und produzierende Industrie verfolgen jedoch grundlegend unterschiedliche Interessen und weisen sehr unterschiedliche Potentiale hinsichtlich der Möglichkeiten für Emissionsminderungen bzw. Technologieumstellungen auf. Zudem können Energieversorger die ihnen, aus dem Emissionshandel resultierenden Kosten ohne Marktverluste auf ihre Kunden überwälzen, während dies der produzierenden Industrie, welche im internationalen Wettbewerb steht, nicht möglich ist.

Forderung: Wir fordern die Trennung zwischen Energiewirtschaft und produzierender Industrie, wobei die Energiewirtschaft im ETS verbleiben und die produzierende Industrie über ein flexibles Benchmarksystem reguliert werden sollte.

Zielsetzung:
Im Rahmen der bisherigen Klima- und Energiepakete wurden stets Zielsetzungen hinsichtlich der Reduktion von Treibhausgasemissionen, der Einsparung von Energie bzw. der Forcierung erneuerbarer Energieträger definiert. Eine Zielsetzung für eine Stärkung des europäischen Wirtschaftstandortes ist bislang trotz Ankündigung nicht verbindlich erfolgt. Dementsprechend fehlt es an sichtbaren Bekundungen, die bezeugen, dass die Industrie in Europa gehalten werden soll.

Forderung: Re-Industrialisierungsziel von 20% gemessen am BIP bis 2020