

Stellungnahme zum Entwurf des Nationalen Allokationsplans 2008 – 2012 (NAP II) vom 13. April 2006

Grundsätzlich sollte Klimapolitik nicht nur Umweltpolitik, sondern auch Wirtschaftspolitik sein. Daher muss der NAP II

- ➔ beschäftigungswirksames wirtschaftliches Wachstum berücksichtigen,
- ➔ Wettbewerbsverzerrungen national, innerhalb der EU und international vermeiden,
- ➔ Anreize für Modernisierung und Investitionen setzen,
- ➔ Transparenz und Vereinfachung in den Zuteilungsregeln schaffen,
- ➔ Regelungslücken beseitigen,
- ➔ die Verwaltung vereinfachen sowie Kosten reduzieren.

Zu begrüßen ist die Bemühung der Bundesregierung, NAP II einfacher und transparenter als NAP I auszugestalten. Die Reduktionsverpflichtungen treffen nun hauptsächlich die großen Emittenten. Kleinemittenten (< 25.000 t CO₂-Emissionen pro Jahr) erhalten keine Minderung in Bezug auf die Referenzperiode.

Abzuwarten bleibt, ob durch die Differenzierung zwischen der Energiewirtschaft und dem Produzierenden Gewerbe über unterschiedliche Erfüllungsfaktoren die Strompreisbelastung des letzten Jahres gemindert werden kann. Des Weiteren ist unklar, ob damit tatsächlich der europäische Wettbewerb innerhalb der Branchen verbessert werden kann. Eine Beurteilung ist erst mit der Veröffentlichung der anderen NAPs möglich.

Schließlich wird vorsorglich darauf hingewiesen, dass vor einer Auktionierung der Zertifikate zunächst eine sachliche Diskussion zwischen allen Beteiligten stattzufinden hat.

Zuteilungsmethode für Bestandsanlagen

Der NAP II sieht für Bestandsanlagen die Zuteilung der Zertifikate auf der Grundlage der historischen Emissionen in der Basisperiode 2000 bis 2005 vor (Grandfathering). Das derzeitige Benchmark-System mit anschließender ex post-Korrektur kann aus guten Gründen nicht weiter verfolgt werden. Dass NAP II kein Benchmark-System für alle Anlagen vorsieht, ist auf Grund der Kürze der Zeit verständlich. Die Bundesregierung sollte sich jedoch im NAP II ausdrücklich zu einem Benchmark-System in der 3. Handelsperiode bekennen.

Zudem schlagen wir für Anlagen, die 2000 bis 2002 in Betrieb gingen, ein Benchmarking ohne ex post-Korrektur alternativ zum Grandfathering vor. Anstelle der Standardauslastungsfaktoren sind die historischen Produktmengen oder die historische Auslastung in der Basisperiode zu verwenden. Die rückwirkende Betrachtung schließt einen Missbrauch bei der Auslastungsprognose aus. Auch würden „kohlendioxidemissionsarme“ Bestandsanlagen (insbesondere KWK-Anlagen) nicht gegenüber vergleichbaren Neuanlagen benachteiligt werden.

Des Weiteren sollte die Referenzperiode 6 Monate nach der Inbetriebnahme der Anlage beginnen. Gerade während der ersten Monate wird die Anlage auf Grund von Anfahrschwierigkeiten nicht voll betrieben. Diese typische Anfangsschwierigkeit muss im Rahmen der Zuteilung der Emissionsberechtigungen berücksichtigt werden.

Ausstattung mit Zertifikaten – Prozessbedingte Emissionen

Der Entwurf des NAP II sieht vor, die individuelle Zuteilung für prozessbedingte Emissionen durch eine Pauschalregelung - Erfüllungsfaktor 98,75 – zu ersetzen.

Eine Privilegierung wird darin nicht gesehen, denn CO₂-Emissionen sind in bestimmten Branchen bei der Herstellung des Produktes, beispielsweise Glas oder Kalk unvermeidlich. Die Zuteilung der Emissionsberechtigungen hat entsprechend der prozessbedingten Emissionen zu erfolgen. Der Erfüllungsfaktor 1 ohne eine 10%-Hürde ist daher gerechtfertigt.

Kleinemittenten

Der Erhalt einer 100-prozentigen Ausstattung mit Emissionsberechtigungen ist ein guter Anfang, um Kleinemittenten zu entlasten. Die Bundesregierung beabsichtigt ferner das verwaltungstechnische Verfahren für Kleinemittenten zu vereinfachen. Aus NAP II geht dies nicht hervor. Diese Intention sollte bereits im NAP II dargelegt werden.

Der Verwaltungsaufwand – das Zuteilungs- und Emissionsberichtsverfahren – ist eine der Hauptbelastungen der Kleinanlagenbetreiber. Transaktionskosten sind häufig die Gebühren des Zuteilungsbescheides, die Kosten des Verifizierers, des externen Dienstleisters und die Personalkosten.

Der Verwaltungsaufwand und damit die Kosten können minimiert werden, indem der Zuteilungsantrag einfacher und schlanker gestaltet wird und anstelle des komplizierten Emissionsberichtes die Abgabe des Gutachtens des Wirtschaftsprüfers ausreicht, da dieser die gleichen Zahlen enthält.

Neuanlagen

Der NAP II fordert ein Sachverständigengutachten für Neuanlagen, in denen Produkte hergestellt werden, für die keine Benchmarks festgelegt wurden. Es stellt sich die Frage, inwieweit tatsächlich die Beurteilung der „besten verfügbaren Technik“ von den Sachverständigen abverlangt werden kann und - falls ein Sachverständiger eine solche Beurteilung durchführt - die Behörde dies auch anerkennen wird.

Ein solches Gutachten wird eine weitere Bürokratiehürde sein und sich als Investitionshemmnis auswirken, da sich das Genehmigungsverfahren noch weiter in die Länge ziehen wird.

Vorsorglich möchten wir darauf hinweisen, dass spätestens im ZuG 2012 geregelt sein sollte, dass die Antragstellung und die Bescheidserarbeitung von Neuanlagen und Kapazitätserweiterungen, die ab 2008 in Betrieb gehen, vor Inbetriebnahme der Anlage terminiert werden müssen. Die entsprechende Software ist dem Betreiber rechtzeitig zur Wahrung der Fristen zur Verfügung zu stellen. Des Weiteren ist für die Antragstellung von Neuanlagen und Kapazitätserweiterungen eine einzuhaltende Frist für Betreiber und Behörde (DEHSt) in Anlehnung an Fristen bei anderen behördlichen Genehmigungsverfahren zu ergänzen. Sofern die Frist seitens der Behörde nicht eingehalten wird, gilt die beantragte Zuteilungsmenge als genehmigt.

Reserve

Die Reserveregulierung ist zu eng. Die Reserve muss für Neuanlagen und Erweiterungen im Rahmen der genehmigten Kapazität einer bestehenden Anlage sowie für die Erweiterung der

Produktionskapazität und Steigerung der Produktion im Rahmen der genehmigten Kapazität geschaffen werden.

Die Bundesregierung muss darauf achten, dass keine ungenutzten Zertifikate gelöscht werden. Die Reserve sollte sich nicht nur aus nicht genutzten Zertifikaten wegen Rückgabe der Zertifikate (Einstellung oder Kapazitätsverringerung und damit keine genehmigungsbedürftige Anlage mehr) oder nicht genutzten Härtefallmengen (analog ZuG 2007) zusammensetzen, sondern auch aus zusätzlichen Emissionsberechtigungen durch die Bundesregierung **ohne Belastung zukünftiger Allokationsperioden**. Hierzu kann die Bundesregierung Sektoren im gerechten Verhältnis zu den emissionshandelspflichtigen Sektoren / Anlagen belasten, die dem Anwendungsbereich des Emissionshandelssystems nicht unterliegen.

Projektbasierte Mechanismen

Ein guter Ansatz ist, dass die Unternehmen in der Zuteilungsperiode 2008 - 2012 Gutschriften aus JI- und CDM- Projekten zur Erfüllung ihrer Minderungspflichten bis zu einer Grenze von 12% der pro Anlage zugeteilten Emissionsberechtigungen nutzen können. Die Bundesregierung muss sich aber gleichzeitig für eine konsequente Durchführung dieser Projekte einsetzen. Diese Instrumente dienen schließlich nicht nur der Erfüllung von Klimaschutzverpflichtungen, sondern auch zur Exportförderung deutscher Technologien.

Zulassung von Borrowing

Zwischen der 1. und 2. Handelsperiode sollt „Borrowing“ ohne Strafzahlungen zugelassen werden. Der Handlungsspielraum der Unternehmen wird dadurch erweitert und das Kyoto-Ziel kann trotzdem erreicht werden. Sollte eine generelle Zulassung des Borrowing nicht möglich sein, dann sollten wenigstens die Unternehmen, die in der ersten Handelsperiode dem ersten und zweiten Erfüllungsfaktor unterlagen, diese Möglichkeit erhalten, um einen längeren Zeitraum zur Erfüllung ihrer extremen Minderungsaufgaben zur Verfügung zu haben.

Auslastungsfaktoren

Grundsätzlich begrüßen wir die Fortführung des spezifischen Emissionswert-Benchmarks. Durch die fehlenden Auslastungsangaben kann die Zuteilung für Neuanlagen derzeit nicht sachgerecht beurteilt werden. Die Festlegung im Nachgang an die Öffentlichkeitsbeteiligung ist nicht zielführend. Da laut NAPII-Entwurf der Bundesregierung kurzfristig ein Überblick über die Bewertung der Emissionsentwicklung in den Jahren 2008 bis 2012 fehlt, können diese Einsatzzeiten von dieser Seite nicht fundiert ermittelt werden. Die Auslastungszahlen ergeben sich sinnvoller Weise auf Basis der Projektion der Zusammensetzung des zukünftigen europäischen Kraftwerksparks für die zweite Handelsperiode und der jeweiligen Einsatzdauer der Kraftwerkstypen. Nur dadurch kann eine europaweite Harmonisierung des Benchmarkansatzes erreicht werden.

Datenerhebung im August / September 2006

Auf Grund der gemachten Erfahrungen mit der zu verwendenden elektronischen Datenübermittlungs-Software und mit der zuständigen Behörde, DEHSt, weisen wir nachdrücklich

daraufhin, dass die Datenerhebung für die Jahre 2003/2004 reibungslos ausgestaltet sein muss. Folgende Punkte müssen gewährleistet sein:

- ➔ Verwendung der jetzigen elektronischen Hilfsmittel (VPS, FMS),
- ➔ Schulung der DEHSt-Mitarbeiter vor der Datenerhebung,
- ➔ Verfügbarkeit einer ausreichenden Zahl von Mitarbeitern der DEHSt, gegebenenfalls Urlaubssperre im betreffenden Zeitraum,
- ➔ Beschränkung der erhobenen Datensätze und des Verifizierauftrags auf das absolute Minimum
- ➔ Keine Gebühren

Erhöhte Planungssicherheit vor der Antragstellung sowie Fristen für Antragsbearbeitung

Zur Planung von Neuanlagen ist es für den Betreiber von hohem wirtschaftlichem Interesse, bereits im Planungsstadium eine rechtssichere Grundlage zur Berücksichtigung des Emissionsrechtshandels zu erhalten. Eine Vorab-Auskunft über die zu erwartende Zuteilung durch die DEHSt sollte in der Planungsphase durch den Betreiber eingeholt werden können.

Die Antragstellung und Bescheidserarbeitung von Neuanlagen und Kapazitätserweiterungen, die ab 2008 in Betrieb gehen, müssen vor Inbetriebnahme der Anlage terminiert werden. Entsprechende Software ist dem Betreiber rechtzeitig, zur Wahrung der Fristen, zur Verfügung zu stellen. Sofern die Frist der Antragsbearbeitung nicht eingehalten wird, gilt die beantragte Zuteilungsmenge als genehmigt.

26.05.2006

gez.

Angelika Ulrich

Geschäftsführerin

BayCO₂ – Verband der Wirtschaft für Emissionshandel und Klimaschutz e. V.