



S t e l l u n g n a h m e

zum Entwurf des Nationalen Allokationsplans 2008 - 2012 vom 13. April 2006 im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung

Zum Entwurf für den NAP II vom 13. April 2006 möchten wir die folgenden Anmerkungen machen:

1. Auslastungsfaktoren für Neuanlagen

Im Anhang 4 des NAP-II-Entwurfs sind die sog. Standardauslastungsfaktoren erfasst, die in der Periode 2008 - 2012 die bisherige Ex-post-Korrektur ersetzen sollen. Laut der Auflistung des Anhangs 4, der sich nach seiner Überschrift insbesondere auf Neuanlagen beziehen soll, ist für Zuckerfabriken hier lediglich eine Auslastung von 3.000 Std./Jahr vorgesehen. Diese Regelung ist nach den Aussagen des Kapitels 6.2 auch für Anlagen vorgesehen, die in der ersten Periode nach angemeldeten Emissionen zugeteilt wurden (Anlagen, die zwischen dem 1. Januar 2003 und dem 31. Dezember 2004 in Betrieb gegangen sind, gemäß § 8 ZuG 2007) sowie für Altfälle des § 11 ZuG 2007 (zusätzliche Neuanlagen, die zwischen 2005 und 2008 in Betrieb gegangen sind).

Wir sprechen uns dafür aus, dass die Auslastung grundsätzlich per zertifizierter Prognose individuell ermittelt werden sollte, um die Besonderheiten der jeweiligen Standorte sachgerecht erfassen zu können.

1.1 Soweit die Auslastungsfaktoren des Anhangs 4 auf neue KWK-Anlagen bzw. die Prozesswärmeerzeugung der Zuckerindustrie anwendbar sind und eine individuelle Betrachtung im Zuge der Bestrebungen nach einer Vereinfachung der Zuteilungsverfahren nicht realisierbar sein sollte, müssten für **Neuanlagen in der Zuckerindustrie** Auslastungsfaktoren von **mind. 8.000 Std./Jahr** vorgesehen werden.

Hintergrund ist, dass im Falle einer Investition in eine Neuanlage grundsätzlich eine Abkehr von einer kampagneorientierten Produktion genommen werden würde. Dies bedeutet, dass zum Zwecke weitergehender Optimierungen auf eine Ganzjahresproduktion - verbunden mit einer ausgeweiteten Erzeugung von Weiterverarbeitungsprodukten bzw. Zuckersondersorten (einschließlich

Karamell, Fructose, Flüssigzucker etc.) - sowie auf eine Dicksaftverarbeitung umgestellt würde. Nur so wäre eine Investition in eine Neuanlage rentabel.

Demnach käme ein Auslastungsfaktor von nur 3.000 Std./Jahr quasi einem zusätzlichen Erfüllungsfaktor von rd. 62 % gleich.

- 1.2** Diese Auslastungsfaktoren sollen nach dem vorliegenden Entwurf voraussichtlich auch auf **Anlagen im Sinne von § 8 ZuG 2007** angewendet werden (vgl. Kapitel 6.2 des NAP-Entwurfs). Die in unserem Bereich betriebene Anlage, die unter diese Regelung fällt, verfügt über eine sog. Dicksaftverarbeitung. Dies bedeutet, dass in der Rübenkampagne ein Zwischenprodukt (der Dicksaft) in Tanks eingelagert und dann im Anschluss an die Rübenkampagne zu Zucker kristallisiert wird. Diese Anlage weist eine Auslastung von ca. 4.800 Stunden auf (andere Dicksaftstandorte sogar noch mehr).

Nach dem NAP I haben Anlagen im Sinne von § 8 Abs. 1 ZuG 2007 ihre (von der EU-Kommission genehmigte) Zuteilung im Vertrauen darauf erhalten, dass für sie über einen Zeitraum von 12 Jahren kein Erfüllungsfaktor zum Tragen kommen soll und sie ihre jährliche Zuteilung nach dem rechnerischen Produkt aus der Kapazität der Anlage, dem **zu erwartenden durchschnittlichen jährlichen Auslastungsniveau** und dem Emissionswert je erzeugter Produkteinheit der Anlage erhalten.

Nach § 11 Abs. 1 Satz 3 ZuV 2007 soll sich die Auslastung dieser Anlagen nach der zu erwartenden jährlichen Produktionsmenge richten.

Nunmehr soll durch den NAP II hiervon eine völlige Abkehr in Richtung einer pauschalierten Betrachtung in Höhe von 3.000 Std./Jahr genommen werden.

Dies bedeutet für diese Anlagen ein Verstoß gegen den verfassungsrechtlich verankerten Vertrauensgrundsatz, weshalb hier mindestens eine sachgerechte Fortführung der bisherigen Vorgehensweise erforderlich wäre.

- 1.3 Bioethanolanlagen** werden durch den Anhang 4 überhaupt nicht erfasst. Auch hierbei handelt es sich um Anlagen im ganzjährigen Betrieb. Soweit die Auslastungsfaktoren des Anhangs 4 auf neue KWK-Anlagen zur Herstellung von Bioethanol anwendbar sind, muss eine neue Position „**KWK-Bioethanol**“ in diesem Anhang mit einer Auslastung von **8.400 Std./Jahr** mit aufgenommen werden, denn solche Anlagen sind auf diese Auslastung ausgelegt.

Ein Auslastungsfaktor von nur 7.000 Std./Jahr (KWK Rest Industrie) entspräche demgegenüber für solche Anlagen einem zusätzlichen Erfüllungsfaktor von rd. 17 %.

Konkret betroffen von diesem Auslastungsfaktor wäre derzeit eine KWK-Anlage für eine Bioethanolerzeugung, die im Jahre 2005 in Betrieb gegangen ist und als sog. Altfall im Sinne des Anhangs 5 Ziffer IV Buchstabe c) ab 2008 ihre Zuteilungen voraussichtlich auf der Grundlage eines Auslastungsfaktors von nur 7.000 Std./Jahr erhalten würde, obgleich tatsächlich ein Ganzjahresbetrieb vorliegt und genehmigt ist.

Ähnlich, wie bereits oben für Anlagen im Sinne von § 8 ZuG 2007 dargestellt, besteht auch hier ein verfassungsrechtlich geschützter Vertrauenstatbestand, der sich aus § 11 Abs. 1 ZuG 2007 in Verbindung mit § 12 Abs. 1 ZuV 2007 ergibt. Danach soll für diese zusätzlichen Neuanlagen über einen Zeitraum von 14 Betriebsjahren kein Erfüllungsfaktor zum Tragen kommen. Ferner sollen sich hier die Zuteilungen aus dem rechnerischen Produkt der zu erwartenden durchschnittlichen jährlichen Produktionsmenge und dem Emissionswert je erzeugter Produkteinheit ergeben. Hierbei ist festgelegt, dass sich die in Ansatz zu bringenden **jährlichen Aktivitätsraten aus der sich aus Kapazität und Auslastung der Anlage zu erwartenden durchschnittlichen jährlichen Produktionsmenge** der Anlage ableiten.

Die für eine sachgerechte Anpassung der o.g. Auslastungsfaktoren im NAP II erforderlichen Berechtigungen müssen von vornherein im Zuteilungsbudget berücksichtigt werden, da sie eine Grundvoraussetzung für den künftigen Bestand einer wettbewerbsfähigen Erzeugung sind.

Soweit es sich um Neuanlagenzuteilungen handelt (einschließlich Altfällen), sind diese in der Reserve zu berücksichtigen. Falls diese nicht ausreichen sollte, bedürfte es einer staatlichen Bereitstellung für diesen Bedarf.

Für die Anlagen im Sinne von § 8 ZuG 2007, die vom Anhang 4 erfasst werden, müssen gleichfalls ausreichende Mengen im NAP II berücksichtigt werden, um die Zuteilung an realistischen Auslastungen orientieren zu können, da auch für diese Anlagen ein verfassungsrechtlich geschützter Vertrauenstatbestand besteht.

2. Benchmarks für Neuanlagen

Bei den im Anhang 3 wiedergegebenen Benchmarks ist jeweils im Anschluss an die Gasbenchmark der Zusatz enthalten, „... *sofern gasförmige Brennstoffe verwendet werden können*“.

Dies wird bei der Umsetzung des NAP II insbesondere beim Einsatz bivalenter Feuerungen, bei denen zwei verschiedene Brennstoffe eingesetzt werden können, dazu führen, dass grundsätzlich die Gasbenchmark gilt.

Hierdurch würden aber gerade diese Anlagen gegenüber reinen Öl- oder Kohlefeuerungen in besonderer Weise benachteiligt, obwohl sie - je nach Energiepreisentwicklung - auch mit Erdgas betrieben werden und insoweit zu geringeren Emissionen führen als Öl- oder Kohlefeuerungen.

Dies gilt umso mehr, als beim Energieeinkauf gerade auf Grund des Betriebs bivalenter Feuerungen erst die Möglichkeit eröffnet ist, sich durch den Einkauf von Spotmengen ein Stück weit von den hohen Gaspreisen abkoppeln zu können. Umgekehrt wird der Betrieb bivalenter Feuerungen mit höheren Investitionen erkauf, die durch die o.g. Formulierung im Anhang 3 quasi bestraft würden.

Deshalb müssen die o.g. Formulierungen im Anhang 3 ersatzlos gestrichen werden. Alternativ sprechen wir uns dafür aus, in allen Benchmarkpositionen des Anhangs 3 die Formulierung zu wählen, „... sofern Gas als Brennstoff verwendet wird“.

3. Referenzperiode für Bestandsanlagen (2000 - 2005)

3.1 Streichjahr

Die durchschnittliche Rübenverarbeitung in Deutschland lag in den Jahren 2000 bis 2005 bei 25,9 Mio. t, wobei im Jahr 2003 eine Verarbeitung von nur 23,7 Mio. t bestand. Daraus geht hervor, dass 2003 (wegen Trockenheit) ein extrem atypisches und ungünstiges Jahr war.

Die durchschnittliche Rübenverarbeitung **ohne** das Jahr 2003 würde rd. 26,4 Mio. t betragen.

Der Unterschied gegenüber dem o.g. Durchschnitt unter Einbeziehung des Jahres 2003 liegt bei knapp 442.000 t Rüben (rd. 1,7 %). Bei einer spezifischen CO₂-Emission von rd. 0,07 - 0,08 t/t Rübenverarbeitung bedeutet dies eine Minderzuteilung von rd. 31.000 - 35.000 t/Jahr, wenn kein Streichjahr möglich wäre.

Aus diesem Grunde sollte zumindest für Kampagnebetriebe die Möglichkeit eröffnet werden, ein Streichjahr zu wählen. Die Überlegungen der Niederlande im Zuge der Vorbereitung des dortigen NAP II gehen zum Beispiel in die Richtung, eine Auswahl der drei besten Jahre im Zeitraum zwischen 2001 - 2005 vorzusehen. Mit der Zuckerindustrie der Niederlande stehen wir in unmittelbarem Wettbewerb.

3.2 Basisperiode

Im Zeitraum 2000 - 2003 wurden einige Zuckerfabriken stillgelegt und die entsprechenden Produktionskapazitäten auf andere Fabriken verlagert. So wurden bei Kapazitätserweiterungen im Jahre 2002 für die historischen Zuteilungen die Jahre 2000 und 2001 **nicht** in Betracht gezogen. Auch im Jahre 2003 wurde eine Fabrik stillgelegt und die Produktionskapazität durch eine andere Fabrik übernommen.

In solchen Fällen sollte die Referenzperiode für Bestandsanlagen nicht 2000 - 2005 sein, **sondern der Zeitraum von der Kapazitätserweiterung bis 2005**, denn die nachfolgenden Jahre, für die die Zuteilungen vorgesehen sind, werden weiterhin ausschließlich auf der verlagerungsbedingt **erhöhten** Erzeugung beruhen.

4. Übertragung auf Bestandsanlagen (vgl. § 9 Abs. 4 ZuG 2007)

Das Kapitel 6.4 des NAP-II-Entwurfs spricht von der Möglichkeit, im Falle der Einstellung des Betriebs einer Anlage Berechtigungen auch auf andere Bestandsanlagen übertragen zu können. Dies betrifft diejenigen Fälle, die gegenwärtig im § 9 Abs. 4 ZuG 2007 geregelt sind (Übernahme der Produktion durch andere Bestandsanlagen).

Eine Regelung dieser Art im NAP II ist für die Zuckerindustrie von ganz grundlegender Bedeutung.

Hintergrund ist die gegenwärtige Reform der Zuckermarktordnung, die zu empfindlichen Einschnitten für die Zuckerindustrie führt. Eine Absenkung des Zuckerpreises um 36 % wird erhebliche Restrukturierungsmaßnahmen nach sich ziehen.

Da diese Reform darauf angelegt ist, die Zuckererzeugung in Europa an den wettbewerbsfähigsten Standorten weiterhin aufrechterhalten zu können, gehen wir davon aus, dass die Zuckererzeugung in Deutschland in etwa auf dem heutigen Niveau verbleiben wird. Im Zuge der erforderlichen Restrukturierungsmaßnahmen wird jedoch auch die Konzentration der Produktionsstandorte (26 Fabriken im Jahr 2005) in den kommenden Jahren eine Rolle spielen. Drei Anlagenstilllegungen wurden seit Ende 2005 bereits bekannt gegeben. Die weitgehend gleich bleibende Kapazität muss dann an andere Standorte verlagert werden.

Die Anwendung der sog. Neuanlageregelung ist in diesem Zusammenhang jedoch nicht zielführend. An den die Produktion übernehmenden Standorten bedarf es nicht notwendigerweise einer Kapazitätserhöhung im rechtlichen Sinne (d.h. bauliche Änderung, Erhöhung der Tagesproduktion bzw. Kapazität o.ä.), so dass diese

Sachverhalte nicht zwingend durch die bestehenden Neuanlagenregelungen erfasst werden können:

- Zum einen besteht auf Grund des Kampagnebetriebs von Zuckerfabriken die Möglichkeit einer Erhöhung der Erzeugung im Wege einer zeitlichen Verlängerung der Verarbeitungskampagne (z.B. um einen Monat) an den die Verlagerungsmengen übernehmenden Standorten.
- Zum anderen besteht vereinzelt die Möglichkeit der vollständigen Ausschöpfung der bereits genehmigten Kapazitäten, um die Erweiterung der Verarbeitungsmengen realisieren zu können.

Auch eine Regelung, die der Härtefallregelung des § 7 Abs. 10 Satz 3, 3. Anstrich im ZuG 2007 entspräche, die sich u.a. auf nachteilige Auswirkungen einer stilllegungsbedingten Produktionsverlagerung bezieht, vermag den bestehenden Regelungsbedarf nicht auszufüllen. Diese Regelung richtet sich nur auf das deutliche Auseinanderfallen der Referenzmenge (2000 - 2002) im Vergleich zum tatsächlichen Bedarf in der Handelsperiode (nicht jedoch auf Produktionsverlagerungen zwischen Standorten im Allgemeinen bzw. auf spätere Betriebseinstellungen).

Ferner führt der hohe Härtefallsschwellenwert de facto zu einer weitgehenden Unbrauchbarkeit dieser Regelung.

Desgleichen würde auch die einfache Veräußerung der maßgeblichen Berechtigungen im Zuge einer Produktionsverlagerung an eine übernehmende Anlage nicht weiterhelfen, weil hiermit nur die bereits ausgegebenen bzw. unveränderlich zugeteilten Berechtigungen einer Periode erfasst werden könnten, nicht jedoch die Berechtigungen der Folgejahre.

Die Möglichkeit der verlagerungsbedingten Übertragung von Berechtigungen auf Bestandsanlagen, wie es der § 9 Abs. 4 ZuG 2007 vorsieht, würde demgegenüber **nicht** zu einer negativen Veränderung des Zuteilungsbudgets für die anderen Teilnehmer am Emissionshandel führen.

Aus diesem Grunde muss im Falle einer Produktionsübertragung auf eine andere Bestandsanlage die Möglichkeit bestehen, dass die diesbezüglichen Zuteilungsmengen aufrechterhalten bleiben und der Produktionsmenge in Richtung der übernehmenden Anlage folgen können.

5. Kleinanlagenregelung

Die vorgesehene Kleinanlagenregelung wird ausdrücklich begrüßt. In diesem Zusammenhang sind wir der Auffassung, dass diese Erleichterung nicht durch eine zu weitläufige Einbeziehung zusätzlicher Anlagen wieder umgekehrt werden darf.

Dem Anliegen der EU-Kommission hinsichtlich eines vereinheitlichten und infolgedessen gegebenenfalls erweiterten Anwendungsbereichs sollte insoweit im Wege einer Beschränkung auf wirklich große Anlagen entsprochen werden. Dies entspricht den Ausführungen der NAP-II-Guidance vom 22. Dezember 2005. Auch Großbritannien hat hierzu einen Leitfaden veröffentlicht, wonach im Bereich der Feuerungen nur Kesselhäuser, Stromerzeugungs- bzw. KWK-Anlagen oder Gasturbinen in den Anwendungsbereich fallen sollen.



M. Ricke-Herbig