

Carbon Leakage Was geschieht jetzt?



lebensministerium.at

WKÖ, 12. Oktober 2009

Dieter Beisteiner, BMLFUW



Übersicht



lebensministerium.at

- Hintergrund der Carbon Leakage-Debatte
- Vorgaben der EU-ETS-Richtlinie
- Erstellung der „Carbon Leakage-Liste“: Prozess und Ergebnis
- Wie geht es weiter?

Worum geht es in der „carbon leakage“-Debatte?



Begriff „carbon leakage“ bezeichnet das Risiko einer **Verlagerung von CO₂-Emissionen**.

Am Beispiel des EU-Emissionshandels:

- Klimaschutzvorgaben verbunden mit höheren CO₂-Kosten für die Industrie in der EU
- EU-intern Reduktion der Emissionen
- Teile der Produktion energieintensiver Industriebranchen könnten in andere Länder ohne vergleichbare CO₂-Auflagen verlagert werden

→ Global gesehen möglicherweise Erhöhung der CO₂-Emissionen.

Worum geht es in der Carbon Leakage-Debatte? (2)



Umweltpolitisches Problem:

„Carbon Leakage“ würde Wirksamkeit der europäischen Klimapolitik unterminieren.

Wirtschaftspolitisches Problem:

Verschlechterung der Wettbewerbssituation der europäischen Industrie.

→ CL **umwelt- und wirtschaftspolitisch unerwünscht**

Empirische Analyse (v.a. J. Reinaud, IEA):

durch ETS bislang keine deutlich erkennbaren Effekte, allerdings bis 2012 i.W. Gratiszuteilung

Analyse grundsätzlich schwierig, mehrere Einflussfaktoren bei Standortentscheidungen

Positive Effekte („first-mover-advantage“)?

Maßnahmen gegen Carbon Leakage



lebensministerium.at

Beste und einzige langfristig wirksame Lösung:

→ Umfassendes **globales Klimaschutz-Abkommen** mit **breitester möglicher Beteiligung** und entsprechenden Verpflichtungen für alle Industrieländer und Schwellenländer

EU-Diskussion:

- **Gratiszuteilung** von Emissionszertifikaten für „carbon leakage“-exponierte Industriesektoren
- „Klimazölle“: **Border Tax Adjustments**
- Internationale Sektorvereinbarungen

„Climate Strategies“-Studie *„Tackling Leakage in a World of Unequal Carbon Prices“*: es gibt keine optimale „one-size-fits-all“-Lösung (www.climatestrategies.org)

Vorgaben der ETS-Richtlinie



lebensministerium.at

Anlagen in Sektoren bzw. Teilsektoren, von denen angenommen wird, dass sie einem **erhebliches Risiko der Verlagerung von CO₂-Emissionen** ausgesetzt sind: im Jahr 2013 und in jedem der Folgejahre bis 2020 **kostenlos Zertifikate** (in Höhe von **100%** des Benchmark).

Die Kommission legt Sektoren im Ausschussverfahren nach Erörterung im Europäischen Rat **bis 31.12.2009** fest, basierend auf vorhergehender Bewertung.

Kernfrage bei der Bewertung:

- ? Kann Sektor die zusätzlichen Kosten in die Produkte einpreisen, ohne erheblichen Verlust von Marktanteilen an weniger CO₂-effiziente Anlagen außerhalb der Gemeinschaft?

Weitere Vorgaben:

- CO₂-Preis von 30€/Tonne
- Daten über Handel, Produktion und Mehrwert aus den drei letzten drei Jahren

Vorgaben der ETS-Richtlinie Quantitative Kriterien



lebensministerium.at

≥5% Anstieg der Produktionskosten
(gemessen als Bruttowertschöpfung)
aufgrund der

- direkten Kosten der erforderlichen Zertifikate
- indirekten Kosten (höhere Strompreise)

verursacht durch die RL-Durchführung

>10% EU-externe Handelsintensität
Gesamtwert Drittstaatenexporte und -importe im Verhältnis zur Gesamtgröße des Gemeinschaftsmarktes.

Auch wenn **nur eines der beiden Kriterien** erfüllt ist, kann Sektor als gefährdet eingestuft werden, falls:

- Anstieg der Produktionskosten $\geq 30\%$
- EU-externe Handelsintensität $\geq 30\%$

Vorgaben der ETS-Richtlinie Qualitative Analyse



lebensministerium.at

Verzeichnis der CL-Sektoren kann im Anschluss an eine qualitative Analyse ergänzt werden:

- Potenzial zur Reduktion von Emissionen oder Stromverbrauch für einzelne Anlagen → technologische Bewertung
- Derzeitige und künftige Markteigenschaften
- Gewinnspannen

Prozess zur Erstellung der Carbon Leakage-Liste



lebensministerium.at

- Erstes Halbjahr 2009:
 - **Datensammlung** durch EK in Zusammenarbeit mit Eurostat und Mitgliedsstaaten sowie europäischen Fachverbänden
 - Durchführung der **quantitativen und qualitativen Analyse**
- März, April und Juli 2009: **Stakeholder-Konsultationen**
- April und Juli 2009: Entwürfe der Liste
- September 2009: Vorlage eines Entscheidungsentwurfs inkl. Folgenabschätzung
- 18. September 2009: **zustimmende Stellungnahme des Klimaausschusses** („Climate Change Committee“)

Prozess zur Erstellung der Carbon Leakage-Liste (2)



lebensministerium.at

- **3-Monats-Frist** für **Rat** und **Europäisches Parlament**, Einwand gegen den Entwurf der Kommission zu erheben:
 - nur formale Einwände zulässig, Überschreitung der Befugnisse oder Verstoß gegen Subsidiarität
- Oktober 2009: Erörterung der Carbon Leakage-Liste durch den **Europäischen Rat** (Vorgabe der ETS-Richtlinie)
- Bis **Ende 2009**: Endgültige Annahme der Liste durch die EK
- Jährliche Möglichkeit, auf Basis neuer Erkenntnisse zusätzliche Sektoren aufzunehmen
- **Alle 5 Jahre**: Überarbeitung und Neuerstellung der Liste.

Carbon Leakage-Liste Methodische Fragen



lebensministerium.at

1. Welche Aggregationsebene?

- RL: „...auf einer als Ausgangspunkt dienenden dreistelligen Ebene (NACE-3-Code) und, wo sachgerecht und bei Verfügbarkeit der betreffenden Daten, auf einer vierstelligen Ebene (NACE-4-Code)...“
- Kommission entscheidet für Beurteilung auf **NACE-4**-Ebene, bzw. in manchen Fällen sogar noch stärkere Disaggregation auf Sub-Sektor-Level.

2. Welche Vergleichsbasis für „durch die Durchführung dieser Richtlinie verursachte direkte und indirekte zusätzliche Kosten“?

- Erstfassung Analyse: 100% Versteigerung
- In der Richtlinie ist allerdings für nicht-exponierte Sektoren im Jahr 2013 noch 80% Gratiszuteilung vorgesehen, aber Benchmarks sind nicht bekannt.
- Kommission optiert für Vergleichsbasis **75% Versteigerung**.
- Bei Überprüfung der Liste werden Benchmarks vorliegen und tatsächliche CO₂-Kosten eindeutiger berechnet werden können.

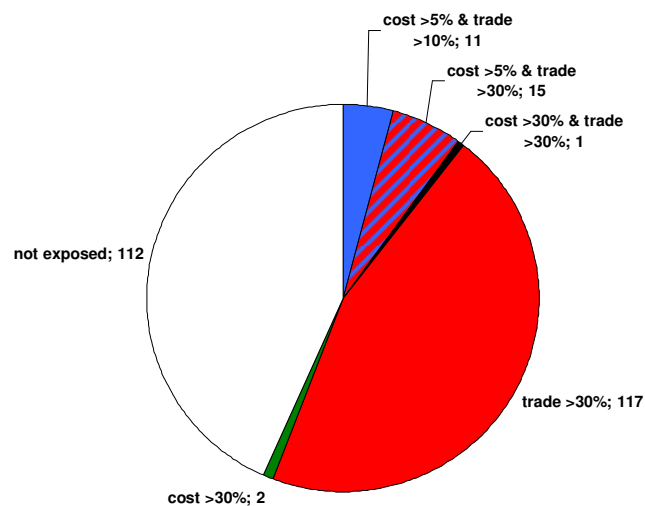
Seite 11

14.10.2009

Ergebnis der quantitativen Analyse (Quelle: EK 2009)



lebensministerium.at



Seite 12

14.10.2009

Verzeichnis der Carbon Leakage-Sektoren



lebensministerium.at

- **258 Sektoren** auf NACE-4-Ebene **untersucht** (unabhängig davon, ob vom ETS betroffen oder nicht)
- **146 Sektoren** werden **als CL-gefährdet eingestuft**, zusätzlich werden **13 Sub-Sektoren** aufgenommen, und **5 Sektoren** auf Basis der qualitativen Analyse
- Auf Ö umgelegt: 2/3 der Industrieanlagen, die für mehr als 90% der Ö ETS-Emissionen der Industrie verantwortlich sind
- Nur **wenige relevante Sektoren nicht als CL-gefährdet eingestuft**: v.a. **Ziegelproduktion** (jedoch Erwägungsgrund in Entscheidung mit Verweis auf Mängel bei der Analyse und Bekenntnis zu möglichst baldiger erneuter Bewertung)

Seite 13

14.10.2009

Wie geht es weiter?



lebensministerium.at

EK muss **bis Juni 2010** im Lichte der Ergebnisse der internationalen Verhandlungen einen Analysebericht vorlegen, Situation der energieintensiven CL-Sektoren untersuchen und allenfalls geeignete Vorschläge unterbreiten, u.a.:

- Anpassung des **Anteils von Gratiszertifikaten**
- Einbeziehung der Importeure von Produkten, die in exponierten Sektoren hergestellt werden, in das EU-System (Stichwort „Klimazölle“, **Border Tax Adjustments**)

Zu berücksichtigen:

Allfällige **sektorspezifische** verbindliche globale **Abkommen**

EK-Vorschläge für Änderungen der Richtlinie müssen durch **neues Mitentscheidungsverfahren, d.h. volle Einbindung von Rat und Parlament** - Zusammenhang mit Anpassung an Kopenhagen!

Seite 14

14.10.2009



lebensministerium.at

Für weitere Fragen:

dieter.beisteiner@lebensministerium.at

Weiterführende Informationen zum Thema auf der Homepage der Europäischen Kommission:

http://ec.europa.eu/environment/climat/emission/carbon_en.htm