

# EU-Klimapolitik und ihr Kernelement ETS

Hubert Fallmann



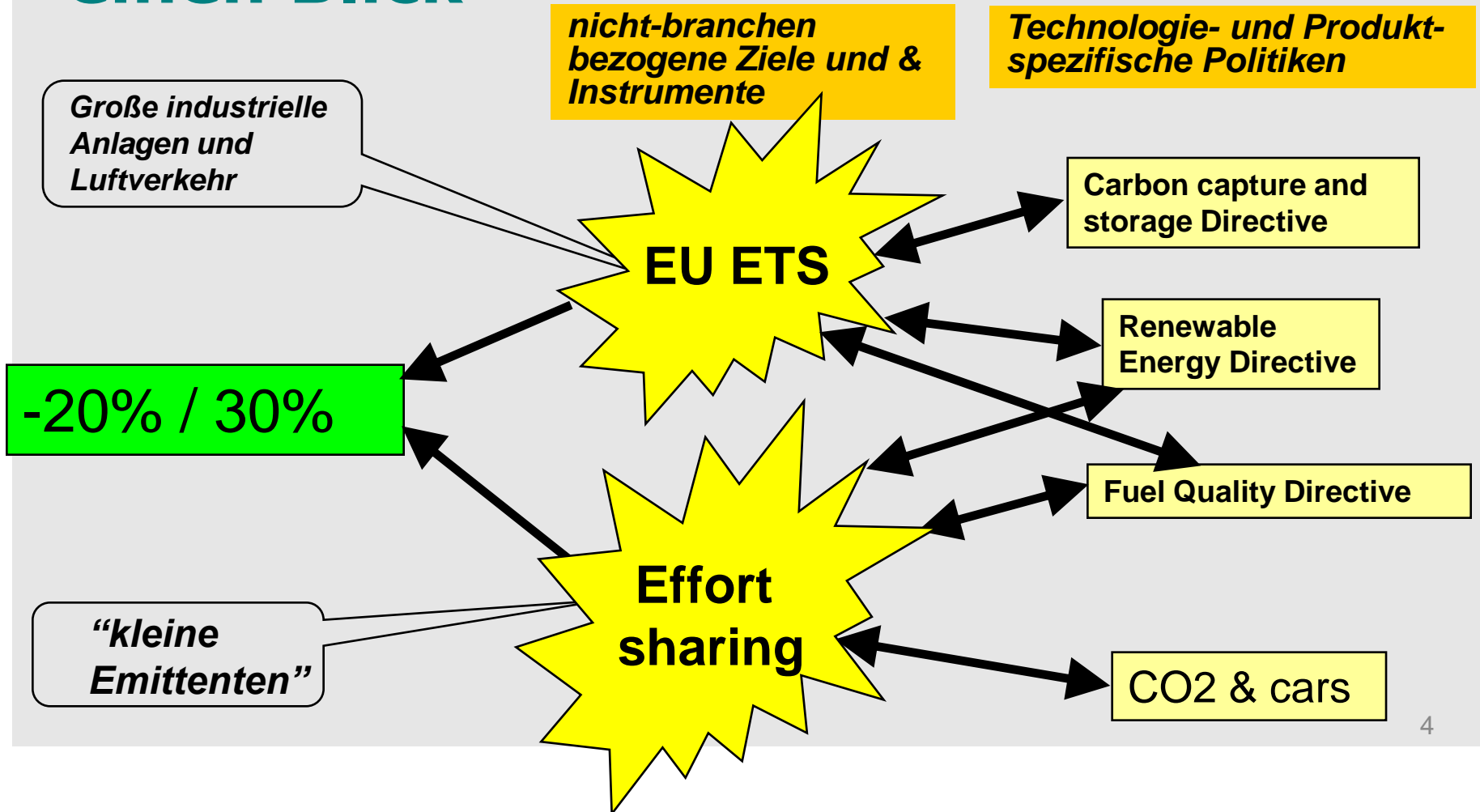
# Übersicht

- Die EU Klimapolitik aktuell
- Die Entscheidung zur Aufteilung der Anstrengung (“Effort sharing Decision”)
- Das überarbeitete EU Emissionshandelssystem (EU ETS)

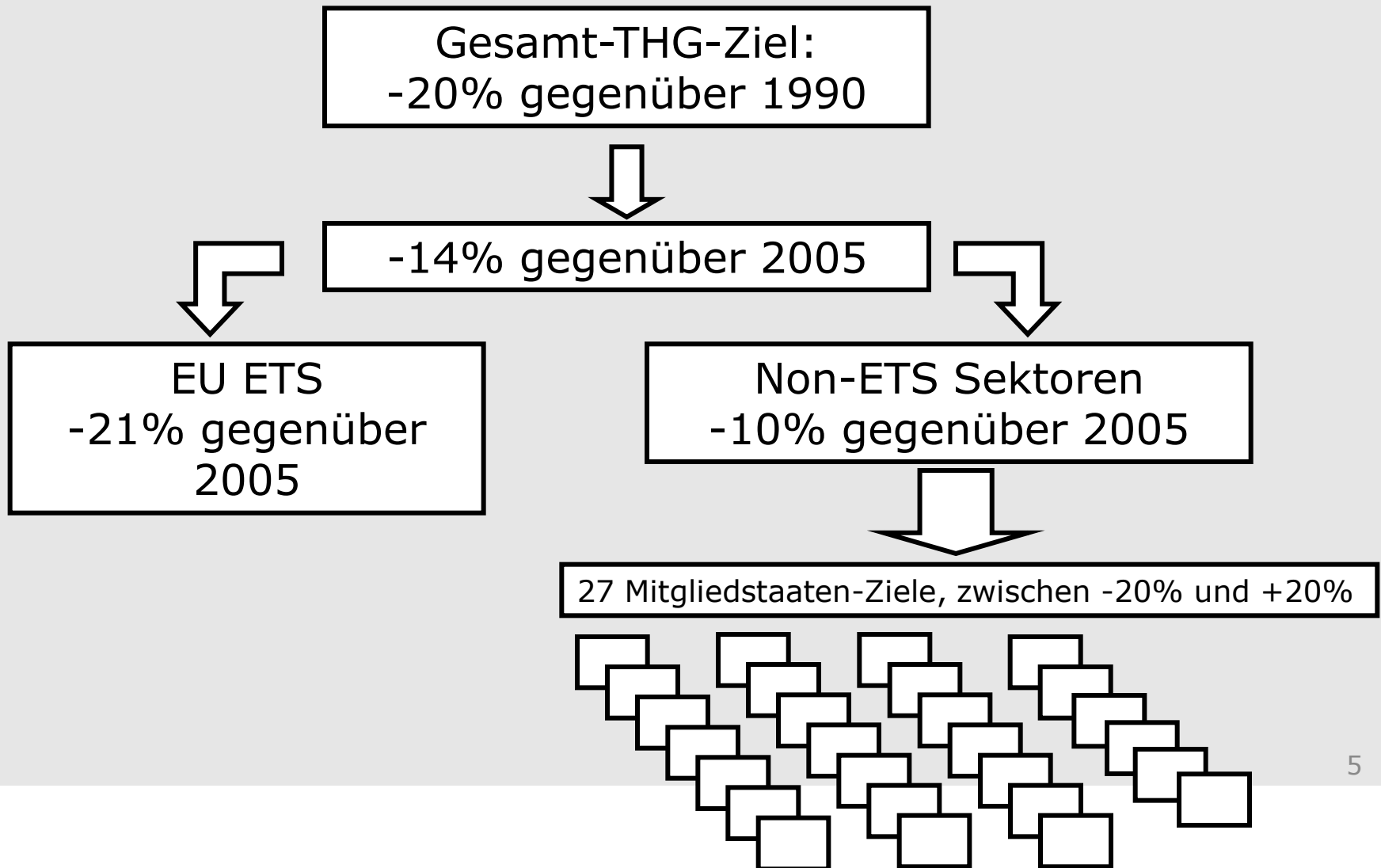
## Politischer Zusammenhang

- Übergeordnetes Ziel: Begrenzung des Temperaturanstiegs auf 2°C über dem vorindustriellen Niveau
- Europäischer Rat März 2007: Ziele „20/20/20 bis 2020“
  - 20% Reduktion der THG-Emissionen bis 2020 unabhängig von internationalem Abkommen, 30% mit Abkommen
  - 20% Anteil erneuerbarer Energien bis 2020
  - 20% Steigerung der Energieeffizienz bis 2020
- Vorschläge der Kommission: Klima- & Energie-Paket vom Januar 2008
- Einigung zu den Vorschlägen im Dezember 2008

# Das Klima- und Energiepaket auf einen Blick



## Kosteneffiziente Aufteilung der Reduktionsziele



# Übersicht

- Die EU Klimapolitik aktuell
- **Die Entscheidung zur Aufteilung der Anstrengung  
("Effort sharing Decision")**
- Das überarbeitete EU Emissionshandelssystem (EU ETS)

# Anwendungsbereich

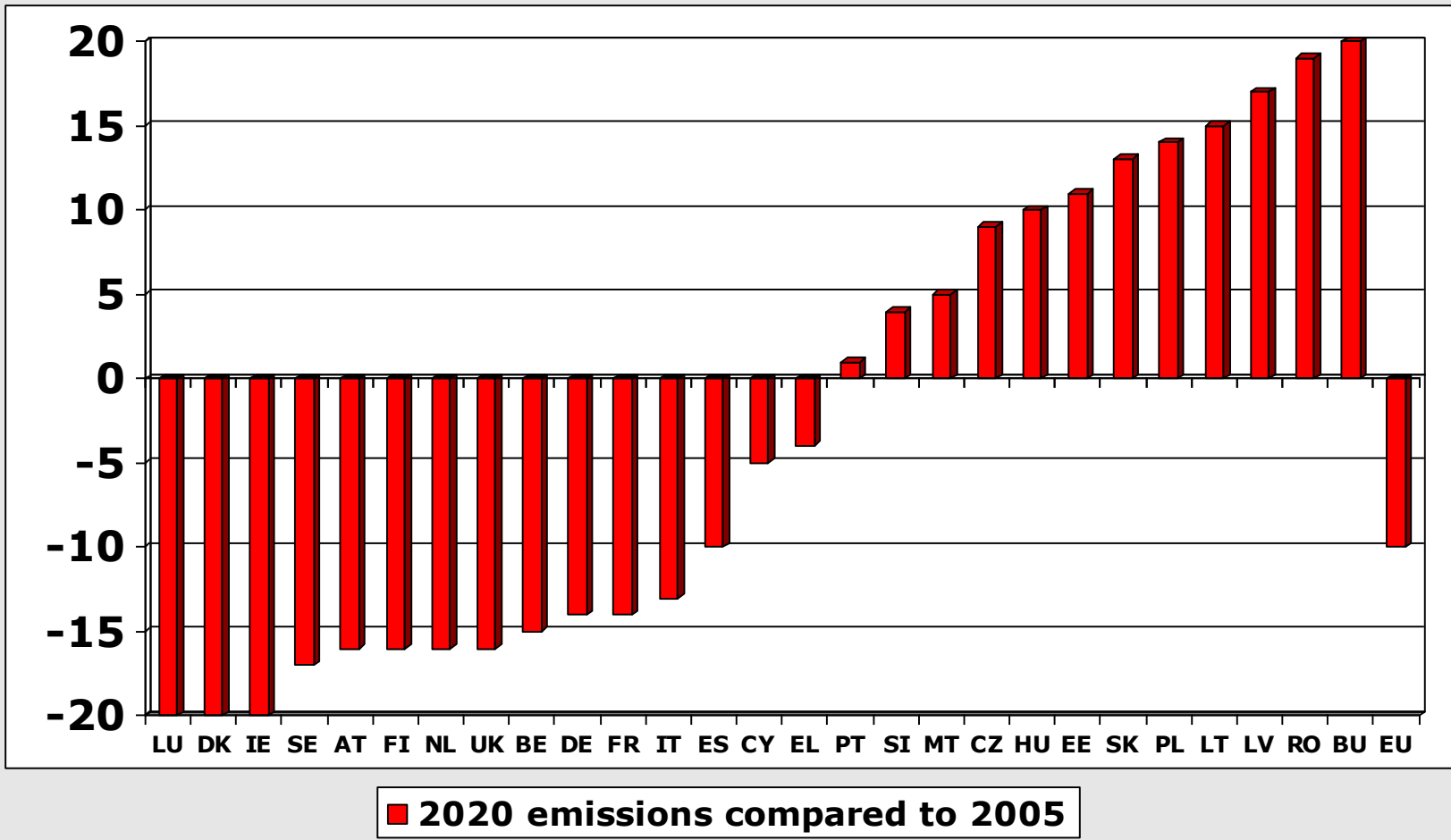
- Verschiedenartige Sektoren: Verkehr, Gebäudeheizung, Dienstleistungen und KMUs, Landwirtschaft ( $N_2O$ ,  $CH_4$ ), Abfall ( $CH_4$ ), HFC's
- Alle "Kleinemittenten" als Ergebnis unserer täglichen Aktivitäten
- Große Unterschiede in kosteneffizienten Emissionsminderungspotential (z.B. hoch für einige Nicht- $CO_2$ -Emissionen und Gebäude, niedrig für Verkehr)
- Nationale, regionale und lokale Maßnahmen sehr wichtig
- Unterstützung durch EU-weite Maßnahmen (z.B. Effizienzstandard,  $CO_2$  & cars, Energy labelling,...)

## Prinzipien zur Bestimmung der nationalen Ziele

- Prinzip der Solidarität und des Wachstums
  - Nationale Emissionsminderungsziele bestimmt als Funktion von BIP/Kopf
  - MS mit hohem BIP/Kopf müssen Emissionen reduzieren
  - MS mit niedrigem BIP/Kopf dürfen Emissionen erhöhen
- Aber:
  - Keine Reduktion über 20%
  - Keine Erhöhung über 20%
  - Alle Staaten müssen Anstrengungen unternehmen



# Nationale Ziele

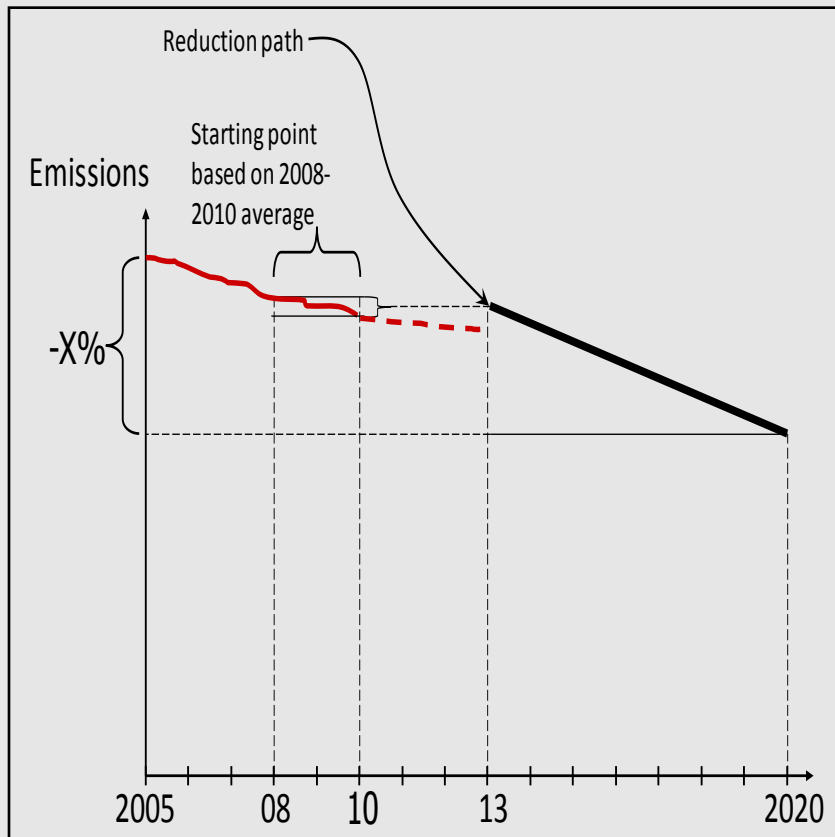


Prozentuale Änderungen verglichen mit 2005 Emissionen im Non-ETS-Sektor

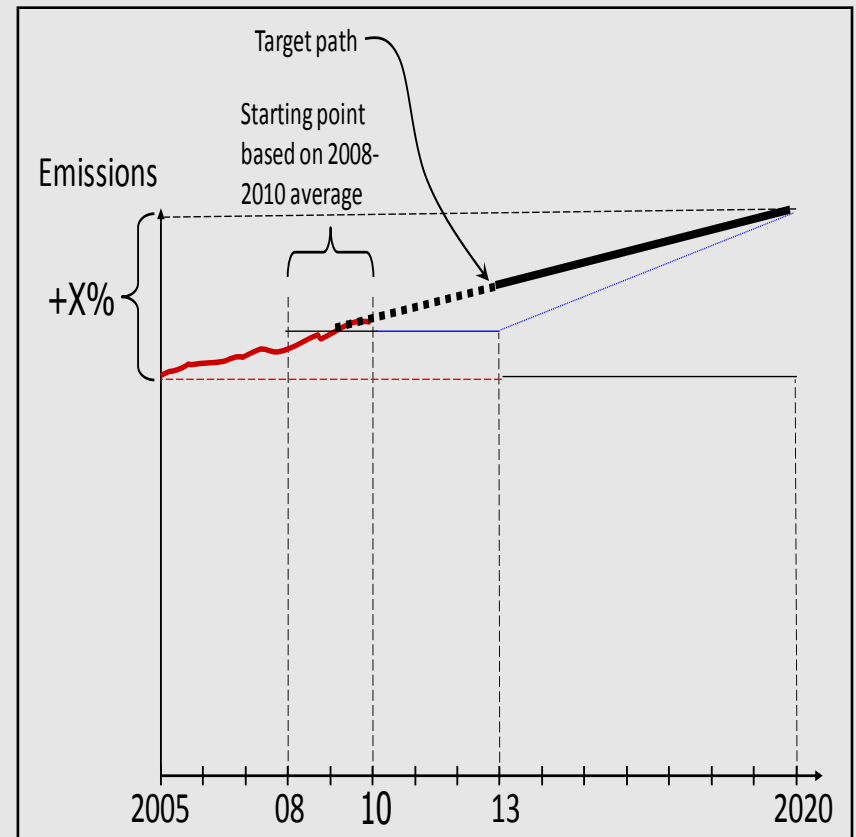
## Linearer Reduktionspfad... Flexibilität bei der Einhaltung

- Bindender linearer Reduktionspfad für jeden Mitgliedsstaat
- Übererfüllung der Emissionsreduktionen können weiter verwendet werden (banking)
- Bis zu 5% der Emissionen können vom Folgejahr in Anspruch genommen werden (borrowing)
- Transfers von Emissionsrechten zwischen MS
  - ex post
  - ex ante: begrenzt auf 5%
- Gutschriften aus Projekten zur Emissionsminderung (vergeben gemäß Artikel 24a der ETS-Richtlinie)
- CDM-Gutschriften
  - 3% der 2005 Emissionen jedes Jahr (4% für 12 MS inkl. Österreich)
  - Nicht gebrauchte Gutschriften können weiterverwendet werden (banking)

# Linearer Zielpfad



Länder mit negativem Ziel



Länder mit positivem Ziel

# Wirkungsvolle und starke Einhaltungskontrolle

- Jährliche Überprüfung der Einhaltung (wie ETS)
- Bessere Berichterstattung
- Verbesserungsmaßnahmen
  - Zusätzlich zu möglichen Vertragsverletzungsverfahren
  - Unmittelbar bei Feststellung von Nicht-Einhaltung (nicht erst in 2022)
  - Minderungsfaktor von 1.08 auf jährlicher Basis
- Mehr Sicherheit bezüglich Ergebnis für die Umwelt

# Übersicht

- Die EU Klimapolitik aktuell
- Die Entscheidung zur Aufteilung der Anstrengung  
("Effort sharing Decision")
- **Das überarbeitete EU Emissionshandelssystem  
(EU ETS)**

# Das EU Emissionshandelssystem (EU ETS)

- In Kraft seit 2005
- Weltweit größtes Cap & Trade-System (ca. 2000 Mt CO<sub>2</sub>/Jahr)
- Deckt fast die Hälfte der EU-weiten CO<sub>2</sub>-Emissionen ab
- Ein gemeinsames Emissionsziel für 11.500 energieintensive Anlagen in 30 Staaten (EU + Norwegen, Island, Liechtenstein)
- Ab 2012 Einbeziehung von ca. 4.000 Luftfahrzeugbetreibern
- Kosteneffizientestes Instrument zur Emissionsreduktion:
  - Flexibles Marktinstrument
  - Zertifikate kaufen oder Emissionen reduzieren (technologieneutral)
  - Umweltrelevantes Ergebnis durch Deckelung garantiert
- Wichtiger Schritt in Richtung eines globalen CO<sub>2</sub>-Markts

# Erfahrungen aus der ersten Periode

- 2005: Der größte Kohlenstoffmarkt der Welt wird aktiv, CO<sub>2</sub> wird zu einer wichtigen Größe in den Entscheidungen der Unternehmen
- Notwendige Infrastruktur wird errichtet
- Ein liquider Markt bildet sich heraus
- Aber:
  - NAP 1 ohne verifizierte Emissionszahlen
  - Kein banking
  - Learning by doing
- Wertvolle Lernprozesse bei Behörden und Unternehmen

# Erfahrungen aus der zweiten Periode

- Jährliche Gesamtmenge in der 2. Phase 2083 Mio. Zertifikate
  - 1. Phase: ca. 2300 Mio. Zertifikate
  - 6,5% Minderung der absoluten Emissionen verglichen mit verifizierten Emissionen 2005
  - Strengere und anspruchsvollere Deckelung
- Aber:
  - schwerfälliger NAP-Prozess
  - Endgültige Deckelung lange unsicher
  - Keine harmonisierte Zuteilung
  - Sehr begrenzte Versteigerung (ungefähr 4%)
- Ergebnis des Überarbeitungsprozesses 2007:
- **Mehr Harmonisierung unerlässlich, um Vorteile des Emissionshandels voll zu realisieren**



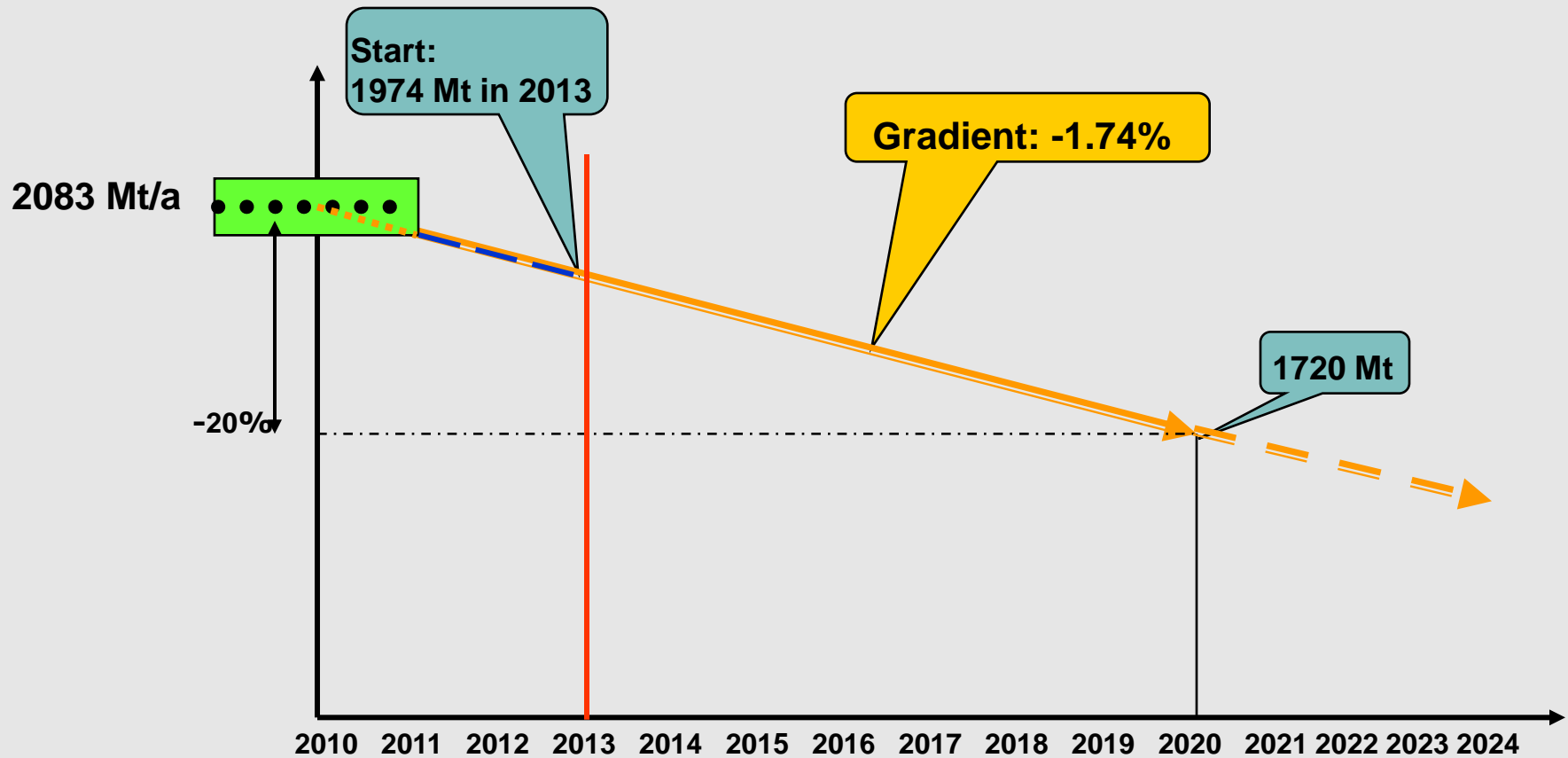
## Ab 2012: Luftverkehr im ETS

- Richtlinie 2008/101/EC zur Einbeziehung des Luftverkehrs in den Emissionshandel
  - In Kraft seit Februar 2009
  - Bringt zusätzlich zusätzlich ungefähr 10% des jährlichen EU ETS cap der 2. Handelsperiode unter den Emissionshandel
- Cap
  - 2012: 97% der 2004-06 Emissionen
  - Von 2013 ab: 95%
- Versteigerung: 15% ab 2012
- Anwendungsbereich: interner und externer (inbound und outbound) Luftverkehr

## Ab der 3. Periode (2013-2020)

- Grundtendenz der Neuerungen:
  - Harmonisierung
  - Längerfristige Planungssicherheit
  - Sicherstellen eines unverzerrten CO<sub>2</sub>-Preissignals
  - Glaubwürdigkeit im internationalen Kontext

# Langfristige Klarheit: EU-weite Deckelung über 2020 hinaus



- Neubestimmung des linearen Faktors bis spätestens 2025
- Einbeziehung des Luftverkehrs; Anpassung der Zahlen, aber Deckelung bleibt erhalten
- Alle Zahlen sind vorläufig und ohne Berücksichtigung der neu hinzukommenden Branchen

# Harmonisierte Zuteilungsregeln

- Vollständig harmonisierte Zuteilungsregeln
- Versteigerung als Standardzuteilungsmethode
- Freie Zuteilung auf der Basis anspruchsvoller ex-ante-Benchmarks für alle anspruchsberechtigten Branchen
- 100% der Benchmark-bezogenen Menge für Anlagen mit Risiko von Emissionsverlagerungen
- Auslaufen der freien Zuteilung die anderen Sektoren:
  - 80% in 2013
  - 30% in 2020
  - 0% in 2027

# Versteigerung als Standardzuteilung

- 2013 werden mehr als 50% der Zertifikate versteigert (gesamte Stromerzeugung minus Ausnahmeregelung), danach allmählicher Anstieg
- Details zur Auktionierung festzulegen in Verordnung (Komitologie); Verabschiedung bis 30. Juni 2010
- Versteigerungen durch Mitgliedsstaaten
- Entscheidung zu nationalen, regionalen oder EU-weiten Versteigerungsplattformen noch offen
- Zertifikate zur Versteigerung werden gemäß Kriterien in der Richtlinie den MS zugewiesen (12% Umverteilung für Solidarität und Wachstum)

## Verwendung der Versteigerungserlöse

- Mitgliedstaaten bestimmen über die Nutzung aller Einkünfte aus den Versteigerungen
- 50% der Einkünfte sind für klimarelevante Maßnahmen aufzubringen einschließlich
  - Globaler Dachfond für Energieeffizienz und Erneuerbare Energien, Anpassungsfonds
  - Entwicklung erneuerbarer Energieträger
  - Vermeidung von Abholzung
  - CCS (Carbon capture and storage)
  - Umstellung auf emissionsarme öffentliche Verkehrsmittel
  - Hilfe für einkommensschwache Haushalte (Energieeffizienz, Wärmedämmung...)

# Gemeinschaftsweite Regeln für freie Zuteilung

- Freie Zuteilung (soweit möglich) auf Basis anspruchsvoller ex-ante Benchmarks
- Ausgangspunkt: durchschnittliche Performance der 10% effizientesten Anlagen in jeder (Teil-)Branche
- Berücksichtigung u.a. der effizientesten Techniken, hoch effizienter Kraft/Wärme-Kopplung, effizienter Energieeinsatz von Restgasen usw.
- Bestimmung der Benchmarks für Produkte (Herausforderung: Festlegung passender Gruppen)
- Verfügbares Maximum bestimmt durch den relativen Anteil an 2005 verifizierten Emissionen der Anlagen, die berechtigt sind, freie Zuteilung zu erhalten
- Kein Risiko unberechtigter Staatsbeihilfen, keine Wettbewerbsverzerrung

## Minderung des CO<sub>2</sub>-Verlagerungsrisikos („carbon leakage“)

- Liste der Branchen und Teilbranchen bis Dezember 2009 von der Kommission zu bestimmen
- Kriterien und Schwellenwerte in der Richtlinie:
  - 5% Kostensteigerung und 10% nicht-EU-Handelsintensität
  - 30% für einen der beiden Schwellenwerte
  - Qualitative Analyse für Grenzsektoren
  - NACE 3 und 4 als Ausgangspunkt
- Die Liste kann jährlich ergänzt werden (Review alle 5 Jahre)
- Überarbeitung nach Kopenhagen: Anpassung des Prozentsatzes der freien Zuteilung und/oder andere Maßnahmen



# Verlagerungsrisiko: indirekte Effekte

- Finanzielle Kompensation für indirekte Effekte möglich durch Staatsbeihilfen
  - Ohne internationales Abkommen: KOM legt Regeln für die Beihilfen fest
  - Auch im Falle eines internationalen Abkommens sind Staatsbeihilfen nicht ausgeschlossen
  - Konzentration auf die stromintensivsten Branchen
  - Stromverbrauchsbenchmarks bestimmen das Maximum der Beihilfe
  - Notwendigkeit und Proportionalität der Hilfe im Einzelfall zu prüfen

# Internationale Gutschriften aus CDM/JI

- Mehr Sicherheit: Gutschriften können bis 2020 benutzt werden
- Supplementarität bleibt erhalten: 50% der Minderung
- Gleiche Ausgangsbedingungen für alle bezüglich Zugang zu Gutschriften:
  - Minimum 11% der NAP2-Zuteilung,
  - Entspricht grob 6% der gesamten Deckelung aus Phase 2 und 3
  - insgesamt 1,6 bis 1,7 Milliarden Tonnen über Zeitraum 2008-20
- Qualität:
  - Komitologie zur Sicherstellung, dass Gutschriften tatsächlichen, überprüfbaren, zusätzlichen und dauerhaften Emissionsreduktionen entsprechen, sowie einen eindeutigen Nutzen für die nachhaltige Entwicklung mit sich bringen

# Was folgt nach Kopenhagen?

- Drei Monate nach Unterzeichnung durch die Gemeinschaft legt Kommission einen analytischen Bericht vor
- Wenn angebracht, Vorschlag betreffend unter anderem
  - Straffung/Anpassung der Deckelung
  - Vermehrter Zugang zu Gutschriften, aber: beschränkt auf ratifizierende Länder
  - Überarbeitung der Regeln zur freien Zuteilung

## Weitere Neuerungen: Anwendungsbereich

- Einbindung aller großen industriellen Emittenten: Ausdehnung, z.B. auf chemische Sektoren und den Aluminiumsektor
- Ausdehnung auf andere THG: Stickoxide (Chemie), perfluorierte Kohlenwasserstoffe (Primär-Aluminium)
- Erschließt neue Minderungspotentiale, verringert die Gesamtkosten und bringt höhere Effizienz
- Breite Definition der Feuerungsanlagen bringt erhöhte Harmonisierung und Rechtssicherheit
- Potentielles "opt-out" kleiner Emittenten, wenn gleichwertige Maßnahmen zur Emissionsreduktion (z.B. Steuer) in Kraft sind

## Überwachung & Berichterstattung, Verifizierung & Akkreditierung, Einhaltung

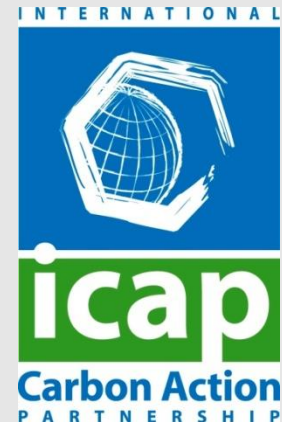
- Mehr Harmonisierung durch Verordnungen
  - Überwachung und Berichterstattung der Emissionen durch die Anlagenbetreiber
  - Verifizierung der Berichte und Akkreditierung der Verifizierer (inkl. gegenseitige Anerkennung)
  - Dadurch Stärkung der Verlässlichkeit und der internationalen Glaubwürdigkeit des EU ETS
- Strafzahlung für Nichteinhaltung (€100/t CO<sub>2</sub>) an Inflationsrate gebunden, um Abschreckungseffekt zu erhalten

# Der Weg zu einem globalen Kohlenstoffmarkt

- Zunehmende Wahrscheinlichkeit eines föderalen US Kohlenstoffmarktes ermöglicht Integration in transatlantischen Markt
- Neue Emissionshandelssysteme in Australien, Neuseeland, Japan, Kanada erlauben Aussicht auf OECD-weiten Markt
- Vorschriften zur Koppelung von ETS stellen angemessene Mittel zur Verfügung

Die Europäische Kommission ist Gründungsmitglied von ICAP (International Carbon Action Partnership).

[www.icapcarbonaction.com](http://www.icapcarbonaction.com)



## Einige Schlussfolgerungen...

- Das beschlossene Energie- und Klimapaket
  - wird die durch den Europäischen Rat gesetzten Ziele umsetzen
  - Bestätigt die Führungsrolle und Entschlossenheit der EU, den Klimawandel wirkungsvoll zu bekämpfen
- Fundament für den längerfristigen Übergang zu einer „Low Carbon Economy“ ist gelegt (Emissionsreduktionen nach 2020)
- Hauptinstrumente stehen bereit
- Europäischer CO<sub>2</sub>-Markt ist “ready to go global”

# Kontakt & Information

Dr. Hubert FALLMANN

01-31304-5524

[hubert.fallmann@umweltbundesamt.at](mailto:hubert.fallmann@umweltbundesamt.at)

Weitere Informationen:

[http://ec.europa.eu/climateaction/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/climateaction/index_de.htm)

EU ETS: <http://ec.europa.eu/environment/climat/emission/>



Umweltbundesamt  
[www.umweltbundesamt.at](http://www.umweltbundesamt.at)

**Europäischer Emissionshandel  
und globale Klimapolitik**  
WKÖ, Wien ■ 12. Oktober 2009