

## Emissionshandel: kostenlose Zuteilung ab 2013

DR. HANS-JÜRGEN NANTKE\*

Mit der dritten Handelsperiode (2013-2020) steht das europäische Emissionshandelssystem vor einer weitreichenden Harmonisierung: Neben der gemeinsamen Obergrenze für Treibhausgasemissionen sind besonders die einheitlichen Zuteilungsregeln hervorzuheben. Damit gelten ab 2013 erstmals in allen EU-Mitgliedstaaten dieselben Vorgaben für die kostenlose Ausgabe von Emissionsberechtigungen, ein wichtiger Schritt zur Umsetzung eines fairen und wirkungsvollen Emissionshandels in der dritten Handelsperiode.

Die neuen EU-weiten Zuteilungsregeln sehen die Versteigerung als Grundprinzip der Zuteilung von Emissionsberechtigungen vor. Reine Stromerzeuger müssen dann ihren gesamten Bedarf an Berechtigungen kaufen. Sie erhalten also keine kostenlose Zuteilung mehr. Industrieunternehmen hingegen sollen schrittweise an den voll-

ständigen Erwerb von Zertifikaten herangeführt werden, da sie stärker im internationalen Wettbewerb stehen. Der Anteil, den auch Betreiber effizienter Anlagen zukaufen müssen, liegt zu Beginn der Handelsperiode bei 20 Prozent, steigt dann jährlich bis auf 70 Prozent im Jahr 2020 an. Erst 2027 soll das Zuteilungsverfahren nach den gegenwärtigen Plänen vollständig auf Auktionierung umgestellt sein.

Dies bedeutet, dass Industrieanlagen, aber auch Wärmeproduzenten, weiterhin anteilig eine kostenlose Zuteilung erhalten. Die Zuteilung berechnet sich nach gemeinschaftsweit festgelegten Emissionswerten für Produkte (Engl.: Benchmarks) bzw. alternativen Methoden, den so genannten Fall-back-Ansätzen.

Auch bei den neuen Zuteilungsregeln der EU bestätigen Ausnahmen jedoch die Regel. Sektoren, deren Produktionsanlagen

nach Definition der Europäischen Kommission von Abwanderung in Drittländer gefährdet sind (so genannte „Carbon Leakage“-Sektoren), erhalten über die Handelsperiode hinweg eine (bezogen auf den Emissionswert) unverminderte kostenlose Zuteilung.

### Die Zuteilungsmethoden im Einzelnen

Für die kostenlose Zuteilung für Emissionen außerhalb der Stromproduktion hat die europäische Kommission 52 verschiedene Produkt-Emissionswerte aus 21 Sektoren festgelegt – von Aluminium bis Zementklinker. Dabei galt es, eine möglichst große Menge von Treibhausgas mit einer vertretbaren Anzahl von Emissionswerten abzudecken. Es konnten daher nicht alle emissionshandlungspflichtigen Tätigkeiten einem Produkt-Emissionswert zugeordnet werden.

Steht im Einzelfall kein passender Produkt-Wert zur Verfügung – und nur dann – kann eine Zuteilung nach dem Fall-back-Ansatz greifen. Dieser Ansatz umfasst Emissionswerte für den Wärmeverbrauch und Brennstoffeinsatz sowie eine Berechnungsmethode für die Prozessemissionen einer Anlage. Auch die Fall-back-Emissionswerte sind hierarchisch aufgebaut: Erst wenn der Wert für Wärme nicht anwendbar ist, kann der Brennstoff-Emissionswert eingesetzt werden. Greift auch dieser nicht, kann die Prozessemissionen-Methode verwendet werden.

Bei Anlagen mit mehreren Produkten ist eine Kombination der Zuteilungsmethoden möglich: Zum Beispiel könnte eine Ruß produzierende Anlage eine Zuteilung über einen Ruß-Emissionswert sowie über den Wärme-Emissionswert erhalten, wobei jedoch eine „doppelte Zuteilung“ nicht zulässig ist.

### Zuteilungselemente als Kernstück der Zuteilung

Nach den aktuellen Zuteilungsregeln müssen Produkte mit derselben Zuteilungsmethode zu so genannten Zuteilungselementen (Engl.: Sub-installations)

### Wann greifen die Korrekturfaktoren?

**Linearer Korrekturfaktor:** Laut Emissionshandelsrichtlinie verringert sich die Gesamtmenge der kostenlos zugeteilten Zertifikate jedes Jahr ab 2013 linear um 1,74 Prozent. Dies wird sowohl bei der jährlichen Festlegung der Obergrenze für alle Nicht-Stromerzeuger als auch bei der direkten Bestimmung der Zuteilung für die Stromerzeuger berücksichtigt.

**Sektorübergreifender Korrekturfaktor:** Überschreitet die vorläufige Gesamtzuteilungsmenge für Nicht-Stromerzeuger die maximale Menge der kostenlosen

Zuteilung, greift der sektorübergreifende Korrekturfaktor.

**Der Carbon-Leakage-Faktor** ist der einzige Korrekturfaktor, der bereits beim Berechnen der Zuteilungselemente angewendet wird. In der Regel wird die Zuteilung um 20 Prozent und dann abnehmend bis 2020 um bis zu 70 Prozent gekürzt. Besteht ein Risiko von Carbon Leakage, erhält das Zuteilungselement abweichend davon 100 Prozent der berechneten Zuteilung. Eine Anlage kann Zuteilungselemente mit und ohne Carbon-Leakage-Risiko aufweisen.

zusammengefasst werden, auf die die Zuteilung erfolgt. Eine Anlage muss so in mehrere Elemente aufgeteilt werden.

- dass für jedes Produkt mit einem Produkt-Emissionswert jeweils ein eigenes Zuteilungselement gebildet wird,
- dass für jeden Fall-back-Ansatz (Wärmeverbrauch, Brennstoffeinsatz, Prozessemission) jeweils ein Zuteilungselement gebildet wird,

• dass jedes Zuteilungselement zudem nach dem Carbon-Leakage-Risiko unterschieden wird,

• dass sich keine Überschneidung und keine Doppelzählung ergeben.

Die „Grenzen“ eines Zuteilungselements müssen dabei nicht zwingend mit den tatsächlichen Grenzen einer technischen Einheit übereinstimmen. Es handelt sich vielmehr um eine virtuelle Unterteilung zur konsistenten Anwendung der Zuteilungsregeln.

### Korrekturfaktoren für die endgültige Zuteilungsmenge

Die Summe aller Zuteilungselemente ergibt die vorläufige Zuteilungsmenge einer Anlage. Vorläufig deshalb, da die Zuteilungsmenge aller Anlagen zusammen die bereits festgelegte europäische Obergrenze für Treibhausgase überschreiten könnte. Die Europäische Kommission behält sich unter anderem deshalb vor, verschiedene Korrekturfaktoren auf die von den Nationalstaaten errechneten vorläufigen Zuteilungsmengen anzuwenden.

### Anforderungen an Unternehmen

Betreiber sollten zunächst prüfen, ob ihre Anlagen in der dritten Handelsperiode emissionshandlungspflichtig sind. Dies trifft zu, wenn mindestens eine Tätigkeit nach Anhang 1 des neuen Treibhausgas-

### Zuteilungsmethoden

**Produkt-Emissionswert** (Tonne Treibhausgas pro Tonne Produkt): Die Menge des hergestellten Produkts wird mit einem produktspezifischen und für alle Anlagen zur Herstellung dieses Produkts einheitlichen Emissionswert multipliziert. Produkt-Emissionswerte sind überwiegend Mittelwerte der 10 Prozent treibhausgas-effizientesten Anlagen für die Herstellung des jeweiligen Produkts.

#### Fall-back-Ansätze

**Wärme-Emissionswert** (Tonne Treibhausgas pro Terajoule Wärme): Die Menge der zuteilungsfähigen messbaren Wärme wird mit einem festgelegten, für alle Anlagen einheitlichen Wärme-Emissionswert multipliziert. Der Wärme-Emissionswert entspricht den auf die Wärmeinheit bezogenen Emissi-

onen eines erdgasbefeuerten Kessels mit einem Wirkungsgrad von etwa 90 Prozent. Der Wert kann sowohl auf den Wärmeverbrauch als auch auf die Produktion von Wärme angewendet werden.

**Brennstoff-Emissionswert** (Tonne Treibhausgas pro Terajoule Brennstoff): Der Energieinhalt des verbrauchten Brennstoffs wird mit einem festgelegten und für alle Anlagen einheitlichen Emissionswert multipliziert. Der Brennstoff-Emissionswert entspricht den auf den Energieinhalt von Erdgas bezogenen Emissionen.

**Prozessemissionen-Methode:** Für die Berechnung der Zuteilung werden 97 Prozent der historischen Emissionen als Basis verwendet.

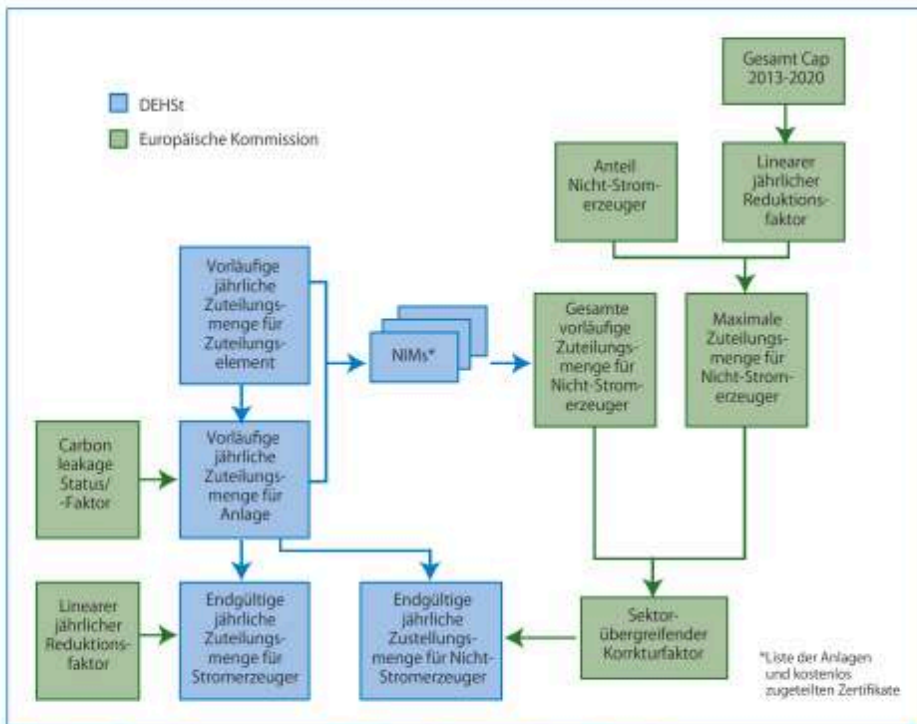


Abb. 1: Prozessdiagramm zur Ermittlung der kostenlosen Zuteilung

Emissionshandelsgesetzes (TEHG) ausgeübt und der entsprechende Schwellenwert überschritten wird. Hierbei ist die immissionsschutzrechtliche Genehmigung bzw. die Emissionsgenehmigung nach TEHG der zuständigen Landesbehörde entscheidend. Sind beide Voraussetzungen erfüllt, kann der Anlagenbetreiber einen Antrag auf Zuteilung von Berechtigungen für Emissionen außerhalb der Stromproduktion stellen.

Einige Anforderungen an den Zuteilungsantrag sind die gleichen, wie in den vorherigen Handelsperioden. Durch die neuartigen Zuteilungsregeln werden allerdings andere bzw. zusätzliche Daten erforderlich:

- Die zu berichtenden emissionsrelevanten Daten müssen den einzelnen Zuteilungselementen zugeordnet werden. Darüber hinaus kann eine Zuordnung jedes Stoffstroms auf die Zuteilungselemente erforderlich sein.
- Für jedes Zuteilungselement müssen die folgenden Basisgrößen als Jahresmengen für die Jahre 2005 bis 2010 erfasst werden:

1. die Produktionsmengen bei einem Produkt-Emissionswert,

2. die produzierte bzw. genutzte messbare Wärme bei einem Wärme-Emissionswert,
3. die genutzte Brennstoffenergie bei einem Brennstoff-Emissionswert,
4. die Emissionen bei einer Zuteilungsmethode für Prozessemissionen.

- Für die Zuteilungselemente wird die Kapazität auf Grundlage von Monatswerten dieser vier Basisgrößen ermittelt.
- Bei einem Austausch von messbarer Wärme, Rest- und Treibhausgasen sowie Zwischenprodukten mit anderen Anlagen müssen diese Anlagen benannt und der Austausch beschrieben werden.

Zuteilungen für Neuanlagen sowie Kapazitätserweiterungen erfolgen in einem gesonderten Verfahren. Anlagenbetreiber können im Zuteilungsverfahren einen Antrag auf Behandlung als Kleinemittent stellen.

### Vom Antrag bis zur Zuteilung

In Deutschland wird der Beschluss der Europäischen Kommission über die

gemeinschaftsweite kostenlose Zuteilung ab 2013 im TEHG sowie in der Zuteilungsverordnung 2020 (ZuV 2020) in nationales Recht umgesetzt. Das TEHG ist bereits im Juli in Kraft getreten. Das TEHG legt eine dreimonatige Antragsfrist für das Zuteilungsverfahren fest, die aber erst nach Inkrafttreten der ZuV 2020 beginnen kann. Die ZuV 2020 befindet sich derzeit noch im Gesetzgebungsverfahren. Die Deutsche Emissionshandelsstelle (DEHSt) im Umweltbundesamt wird den Termin unmittelbar nach Verkündung der ZuV 2020 veröffentlichen.

Für die Antragstellung auf Zuteilung von Emissionsberechtigungen ist in Deutschland wie bisher das Formular-Management-System der DEHSt verpflichtend. Die DEHSt nimmt als zuständige nationale Behörde die Zuteilungsanträge entgegen und prüft sie. Basierend auf diesen Daten erstellt sie eine Liste aller in Deutschland emissionshandlungspflichtigen Anlagen. Die Liste enthält unter anderem die vorläufige kostenlose Zuteilung für die Zuteilungselemente. Außerdem erfasst sie die Anlagen, die eine Behandlung als Kleinemittent beantragt haben. Die entsprechenden Listen aller Mitgliedstaaten sind Grundlage für die Europäische Kommission, um die Kürzungsfaktoren festzulegen und anzuwenden. Erst hiernach kann die endgültige Zuteilungsmenge für jede Anlage berechnet und der Zuteilungsbescheid erstellt werden. ● ● ● ● ●



#### \* Weitere Informationen:

Dr. rer. nat. Hans-Jürgen Nantke  
 Leiter der Deutschen Emissionshandelsstelle (DEHSt) im Umweltbundesamt  
 emissionshandel@dehst.de  
 www.dehst.de