

Markus Ehrmann, Scholtka & Partner, Berlin

Zuteilungsverordnung 2020 stellt hohe Anforderungen an Anlagenbetreiber

Das Bundeskabinett hat am 24. August 2011 den Entwurf der Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in den Jahren 2013 bis 2020 (Zuteilungsverordnung 2020, ZuV 2020) verabschiedet. Diese Rechtsverordnung bedarf noch der Zustimmung des Bundestages, die im September erfolgen soll. Dabei sind keine großen Änderungen zu erwarten. Damit ist die wesentliche Rechtsgrundlage für die kostenlose Zuteilung von Emissionsberechtigungen für die dritte Zuteilungsperiode 2013 bis 2020 gelegt. Die dreimonatige Periode zur Antragstellung steht damit unmittelbar im Herbst 2011 bevor.



Markus Ehrmann

In der ersten und zweiten Zuteilungsperiode waren die Zuteilungsregeln in einem jeweiligen Zuteilungsgesetz festgelegt. Da auf Grund der europarechtlichen Vorgaben der nationale Spielraum in der dritten Zuteilungsperiode sehr eng ist, wurden die Zuteilungsregeln nun in einer Rechtsverordnung niedergelegt. Auf Grund der Bedeutung dieser Regeln für die einzelnen Unternehmen ist jedoch die Zustimmung des Bundestages erforderlich. Nach ihrem Inkrafttreten wird die Deutsche Emissionshandelsstelle (DEHSt) den Beginn der dreimonatigen Frist für die Beantragung von kostenfreien Emissionsberechtigungen bestimmen.

Inhaltlich setzt die Zuteilungsverordnung 2020 den Beschluss der Kommission vom 27. April 2011 zu den europaweit einheitlichen Zuteilungsregeln (Beschluss 2011/278/EU) im Wesentlichen 1 : 1 um. Damit gelten sie für deutsche Anlagenbetreiber. Neben diesen Zuteilungsregeln enthält die ZuV 2020 einzelne Konkretisierungen der Anforderungen des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes (TEHG), insbesondere im Hinblick auf die Befreiung von Kleinemittenten, den Begriff der einheitlichen Anlage, die Auktionierung von Emissionsberechtigungen und die Festlegung einzelner Ordnungswidrigkeiten. Die ZuV 2020 spezifiziert indes gegenüber dem EU-Beschluss einzelne Aspekte. Zudem wurden in dem nun verabschiedeten Entwurf des

Bundeskabinetts gegenüber einem früheren Entwurf von Anfang Juli 2011 noch einzelne Änderungen vorgenommen.

Grundregel: Zuteilung = Emissionswert x Aktivitätsrate

Die Grundregel für die Zuteilung für Bestandsanlagen findet sich in § 9 ZuV 2020: Die vorläufige Anzahl an kostenlos zugeteilten Emissionsberechtigungen für ein Zuteilungselement ergibt sich danach aus dem Produkt des maßgeblichen Emissionswertes mit der jeweiligen Aktivitätsrate.

Bestandsanlage

Eine Bestandsanlage ist in der ZuV 2020 definiert als eine Anlage, die eine oder mehrere der in Anhang I TEHG aufgeführten Tätigkeiten durchführt und der vor dem 1. Juli 2011 eine Genehmigung zur Emission von Treibhausgasen erteilt wurde. Hervorzuheben ist also, dass für die Bestimmung der Bestandsanlage (und später auch der Neuanlage) nicht wie bisher das Datum der Inbetriebnahme maßgeblich ist, sondern das der Emissionsgenehmigung.

Zuteilungselement

Die Berechnung der Zuteilung erfolgt nicht für die gesamte Anlage, sondern für ein „Zuteilungselement“.

Mit diesem Begriff wurde eine passende Übersetzung für den Begriff der „Sub-Installation“ der einheitlichen Zuteilungsregeln gefunden. In der deutschen Fassung der einheitlichen Zuteilungsregeln wurde dies noch mit dem Begriff „Anlagenteil“ übersetzt. Das führte jedoch zu Unklarheiten, da dieser Begriff sowohl im Immissionsschutzrecht als auch im Emissionshandelsrecht bereits mit einem tatsächlichen physischen Anlagenteil besetzt war. Hier geht es jedoch um einen virtuellen Anlagenteil, der allein für die Berechnung der Zuteilungsmenge maßgeblich ist.

Ein Zuteilungselement wird definiert als die Zusammenfassung aller Eingangsströme, Ausgangsströme und diesbezüglichen Emissionen im Zusammenhang mit der Herstellung eines Produktes, der Erzeugung von messbarer Wärme oder der Erzeugung von nicht messbarer Wärme durch Brennstoffverbrennung.

Die Zuteilung an die gesamte Anlage stellt dann die Summe der Zuteilungen an die einzelnen Zuteilungselemente dar.

Emissionswert

Diese unterschiedlichen Methoden zur Bestimmung der Zuteilungselemente spiegeln sich bei der Festlegung der Emissionswerte wider. Die Zuteilung erfolgt anhand von gemeinschaftsweiten einheitlichen Emissionswerten. ▶▶

► Im Mittelpunkt stehen dabei die 52 Produktemissionswerte aus 21 Sektoren, die in den einheitlichen Zuteilungsregeln aufgeführt werden. Lässt sich eine Anlage nicht einem bestimmten **Produkt-Emissionswert** zuordnen, so gilt als Auffangregelung folgende Kaskade von Zuteilungsregeln: Wird messbare Wärme importiert, exportiert oder erzeugt, so gilt ein **Wärme-Emissionswert** (in Höhe von 62,3 Berechtigungen/TJ - dies entspricht etwa dem Einsatz von Erdgas). Bei nicht messbarer Wärme gilt ein **Brennstoff-Emissionswert** (in Höhe von 56,1 Berechtigungen/TJ - auch dies entspricht ungefähr dem Einsatz von Erdgas). Greifen auch diese Emissionswerte nicht, so erfolgt eine Zuteilung bei Prozessemissionen gemäß den **historischen Emissionswerten**, gemindert um einen Faktor von 0,97.

Aktivitätsrate

Multipliziert wird der jeweilige Emissionswert mit der maßgeblichen historischen Aktivitätsrate. Hier sind nicht mehr die Emissions-, sondern die **Produktionsdaten** entscheidend. Maßgeblich ist der Medianwert für den Zeitraum 2005 bis 2008 oder der Medianwert für den Zeitraum 2009 bis 2010 nach Wahl des Antragstellers, je nach dem welcher Wert höher ausfällt. Abweichend davon kann eine Berechnung nach installierter Anfangskapazität multipliziert mit dem maßgeblichen Auslastungsfaktor erfolgen.

Ein solcher Sonderfall gilt nun auch, wenn in dem gewählten Bezugszeitraum der Betrieb der Anlage länger als ein Kalenderjahr unterbrochen war. Damit sollen atypische Sonderfälle von Betriebsunterbrechungen bei Industrieanlagen - quasi als Härtefall - erfasst werden (§ 8 Abs. 7 Nr. 3 ZuV 2020).

Kürzungsfaktoren

Die so berechnete Menge an kostenlos zuzuteilenden Emissionsberechtigungen kann noch zwei Kürzungsfaktoren unterliegen. Eine

100% kostenfreie Zuteilung erfolgt nur bei Anlagen, die einem Sektor mit erheblichem Risiko einer Verlagerung von CO₂-Emissionen („carbon leakage“) angehören.

In dem Beschluss der Kommission 2010/2/EU vom 24. Dezember 2009 wurden die hier privilegierten Sektoren festgelegt, die weite Bereiche der Industrie umfassen (Roheisen und Stahl, Aluminium, Zucker, Papier und Karton, Flach- und Hohlglas, Zement und Kalk u. a.). Bei anderen Industriesektoren erfolgt eine weitere Kürzung mit einem **Faktor von 0,8** im Jahre 2013, einem **Faktor von 0,3** im Jahre 2020 und einem jeweiligen Minderungsgrad in den dazwischen liegenden Jahren. Damit soll der schrittweise Übergang zur vollständigen Versteigerung, die im Jahre 2027 erreicht werden soll, sichergestellt werden.

Schließlich wird die endgültige Zuteilungsmenge nach Überprüfung der Europäischen Kommission gegebenenfalls durch einen durch sie festgesetzten **sektorübergreifenden Korrekturfaktor** festgelegt. Mit diesem Kürzungsfaktor soll erreicht werden, dass die Summe aller Zuteilungsentscheidungen nicht die europäische Obergrenze („Cap“) an zuzuteilenden Emissionsberechtigungen überschreitet.

Sonderregelungen

Neben dieser Regelung für Bestandsanlagen bestehen auch besondere Zuteilungsregeln für **Neuanlagen**, die jedoch erst im Laufe der Zuteilungsperiode zum Tragen kommen. Schließlich bestehen besondere Zuteilungsregeln bei einer wesentlichen **Kapazitätsverringerung**, einer **teilweisen** und auch einer **vollständigen Betriebseinstellung**. Hier kann die Menge der zugeteilten Emissionsberechtigungen auch wieder angepasst und verringert werden. In diesem Rahmen ist es nun auch möglich, die Verringerung einer Aktivitätsrate durch die Mehrproduktion in der anderen Produktionslinie zu kompensieren. Dies gilt jedoch nur bei Zuteilungselementen mit einem Produkt-

Emissionswert und bei der Mehrproduktion eines vergleichbaren Produktes mit Produkt-Emissionswert in derselben Produktlinie der Anlage (§ 21 Abs. 2 Satz 2 ZuV 2020). Dieser Wechsel zwischen Produkten kann beispielsweise bei Bunt- und Weißglas sowie Kalk und Dolomitkalk zum Tragen kommen.

Weiteres Verfahren

Der vom **Bundeskabinett** verabschiedete Entwurf der Zuteilungsverordnung bedarf noch der Zustimmung des **Bundestages**. Dies kann frühestens vom 5. September 2011 an erfolgen. Der Bundestag hat sich selbst zur Sicherstellung eines zügigen Verfahrens im TEHG eine Zustimmungsfiktion auferlegt: Er behält sich sechs Sitzungswochen zur Prüfung des Entwurfs der Rechtsverordnung vor, bei Untätigkeit des Bundestags in diesem Zeitraum gilt die Zustimmung zur ZuV 2020 als erteilt. Damit kann die ZuV 2020 nach dem Plan der Sitzungswochen des Deutschen Bundestages frühestens Mitte September und spätestens Mitte November 2011 in Kraft treten.

Nach Inkrafttreten wird die DEHSt den Beginn der dreimonatigen Antragsfrist festlegen. Die Bedeutung dieser Frist ist nicht zu unterschätzen, denn im TEHG ist das Prinzip der sogenannten „materiellen Präklusion“ festgelegt: **Bei einem verspäteten Antrag besteht kein Anspruch auf kostenlose Zuteilung mehr**. Der Anlagenbetreiber käme dann in die Situation, dass er nach wie vor verpflichtet ist, Berechtigungen abzugeben, obwohl er keine kostenfrei zugeteilt bekommen hat. Bei einem verspäteten Antrag muss er also alle benötigten Berechtigungen kaufen oder ersteigern.

KONTAKT:

Dr. Markus Ehrmann

Scholtka & Partner Rechtsanwälte

Mail:

Ehrmann@scholtka-partner.de