

STELLUNGNAHME

zum „Anpassungsvorschlag des europäischen Emissionshandelssystems (ETS) durch die Europäische Kommission“ vom Juli 2012

Transparenzregisternummer: 1420587986-32

Berlin, 16.10.2012

Der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) vertritt über 1.400 kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser und Abfallwirtschaft. Mit 235.000 Beschäftigten wurden 2011 Umsatzerlöse von rund 95 Milliarden Euro erwirtschaftet und etwa 8 Milliarden Euro investiert. Die VKU-Mitgliedsunternehmen haben im Endkundensegment einen Marktanteil von 49,1 Prozent in der Strom-, 58,4 Prozent in der Erdgas-, 77,2 Prozent in der Trinkwasser-, 60,0 Prozent in der Wärmeversorgung und 16,5 Prozent in der Abwasserentsorgung.

Mit Beginn der dritten Handelsperiode ab 2013 werden einige wesentliche Änderungen des europäischen Emissionshandelssystems in Kraft treten. Zukünftig wird es zum einen keine nationalen Zuteilungspläne mehr geben und zum anderen werden 50 % des Zertifikatevolumens auktioniert. Weiterhin werden nationale Registerstellen zu einer Registerstelle zusammengefasst und Ergänzungsmaßnahmen zur Vermeidung von „Carbon Leakage-Effekten“ durchgeführt.

Durch einen im Juli 2012 veröffentlichten Vorschlag von EU-Klimakommissarin Heidegard ist nun auf EU-Ebene eine Debatte eingeleitet worden, ob die Europäische Kommission (KOM) in die bestehenden Bedingungen für das Emissionshandelssystem (ETS) ab 2013 eingreifen sollte.

Anlass für die Initiative der EU-Kommissarin ist die grundsätzliche Einschätzung, dass die ETS-teilnehmenden Unternehmen mit CO₂-Zertifikaten „übersorgt“ sein sollen. Weiterhin kann die Möglichkeit der Übertragung von Emissionsberechtigungen durch das sogenannte „banking“ von der zweiten in die dritte Zuteilungsperiode ein zusätzlicher Treiber für die Erhöhung des Zertifikateangebotes sein. Die Kommission vermutet, dass im Zusammenspiel mit einer stagnierenden oder sogar sinkenden Nachfrage der Preis für CO₂-Zertifikate sinken könnte.

Angesichts der derzeitigen Lage – entgegen den Prognosen und erwartbaren Entwicklungen in einem marktlich funktionsfähigen ETS-Markt – haben sich die Preise für CO₂-Zertifikate in den letzten Jahren deutlich unterdurchschnittlich entwickelt und sind ein Grund, weshalb sich in den Mitgliedsstaaten (MS) effizientere Erzeugungstechnologien langsamer und in wesentlich geringerem Umfang etablieren können.

Eine vorstellbare Lösung aus Sicht der KOM zur Behebung des Problems sei daher, in den CO₂-Markt in zwei Schritten einzugreifen. Im ersten Schritt könnte die KOM durch einen Beschluss von Parlament und Rat die Änderung der Emissionshandelsrichtlinie im Rahmen eines sogenannten „backloading“ (als eine Form des „set aside“) von Zertifikaten eine kurzfristige Anhebung des Zertifikatepreises bewirken.

Überschüssige Zertifikate sollen durch dieses Instrument zeitlich befristet aus dem Pool genommen und später wieder in den Markt zurückgeführt werden. Im zweiten Schritt soll dann auf dieser Basis die bestehende Auktionierungsverordnung angepasst und verändert werden. Die Kommission hat daher eine konkrete Änderung des in der Verordnung festgelegten Auktionskalenders vorgeschlagen. Durch diese Änderung würde die Versteigerung einer noch festzulegenden Menge an Emissionszertifikaten bis zum Ende der dritten Phase aufgeschoben.

Bewertung durch den VKU

Die europäische Konjunkturflaute, der Ausbau der erneuerbaren Energien und die insgesamt gestiegene Energieeffizienz haben zu einem CO₂-Zertifikatepreis geführt, der keine Investitionsanreize in emissionsarme Technologien setzt. Die Grundidee, dauerhaft einen höheren Zertifikatepreis zu erzielen, erscheint als sinnvoll und wird deshalb durch den VKU unterstützt. Daher bewertet der VKU den Ansatz der EU-Klimakommissarin, grundsätzlich CO₂-Zertifikate aus dem Markt zu nehmen, als nachvollziehbar.

Flankierende Maßnahmen, wie beispielsweise die Formulierung eines durch die EU verbindlichen Zieles über 2020 hinaus, könnten den CO₂-Zertifikatemarkt zusätzlich stützen. Weiterhin ist darauf hinzuweisen, dass ein temporäres Vorenthalten von Zertifikaten möglicherweise nicht zu einer nachhaltigen Stärkung des Preissignales führen wird.

Zum einen könnte der CO₂-Preis vorübergehend sehr stark ansteigen, wenn - wie angekündigt - von 2013 – 2015 Zertifikate zurückgehalten würden. Sollten die zurückgehaltenen Zertifikate dann zum Ende der 3. Handelsperiode dem Markt wieder zugeführt werden, hätte dies den gegenteiligen Effekt eines nachhaltig gestärkten Preissignals. Der CO₂-Preis würde durch das dann auftretende Überangebot an Zertifikaten sinken.

Darüber hinaus könnten Marktteilnehmer diesen Effekt von vornherein antizipieren, was sich wiederum vor dem Hintergrund eines anvisierten höheren Preisniveaus negativ bzw. neutralisierend auf den CO₂-Preis auswirken würde.

Eine weitere Problematik könnte sich ergeben, wenn dem ETS-Markt durch das avisierte „backloading“ eine zu hohe Menge an Zertifikaten entzogen würde. Dies könnte durch einen auftretenden Liquiditätsengpass das reibungslose Funktionieren des ETS-Marktes gefährden. Es erscheint somit von besonderer Bedeutung, dass ein Markteingriff seitens der KOM im Hinblick auf die energiewirtschaftlichen Auswirkungen sorgfältig geprüft werden sollte.

In diesem Zusammenhang ist aus Sicht des VKU somit klärungsbedürftig:

- Die KOM muss deutlich machen, nach welchen Regeln und in welchem Umfang Zertifikate dem Markt entzogen werden sollen. Insbesondere ist zu prüfen, welche Auswirkungen bei einer Rückführung der zunächst dem ETS-Markt vorenthaltenen Zertifikate langfristig für das Investitionsverhalten der Unternehmen erwartet werden.
- Der zukünftige CO₂-Preis muss nachhaltige Investitionsanreize in Vermeidungstechnologien setzen. Durch einen ausreichend hohen CO₂-Preis haben

auch Betreiber von Bestandsanlagen einen Anreiz, in CO₂-effiziente Technologien zu investieren.

- Die zukünftig von der KOM in die politische Beratung eingebrachten Vorschläge müssen ausreichend belastbar sein, so dass einerseits der Eingriff in das EU-Emissionshandelssystem mit Augenmaß erfolgt und andererseits eine verbindliche Rechtssicherheit hergestellt wird.

Unberücksichtigt darf jedoch nicht bleiben, dass politisch getriebene Börsenpreise naturgemäß wenig Akzeptanz erfahren, weshalb derartige Eingriffe keinesfalls zu dauerhafter Verunsicherung im Markt führen dürfen. Nur durch verlässliche, von dauerhaftem Bestand geprägte, Rahmenbedingungen lassen sich Investitionsanreize in CO₂-effiziente Technologien erzielen.

Ihre VKU-Ansprechpartner im Bereich Erzeugung:

Herr Herrmann (Fachgebietsleiter Energie- und Ressourcenökonomie, c.herrmann@vku.de, Fon +49 30 58580-388)

Herr Petzold (Fachgebietsleiter Energiepolitik, petzold@vku.de, Fon +49 30 58580-386)

Herr Weigt (Fachgebietsleiter Rechtspolitik, weigt@vku.de, Fon +49 30 58580-387)

Herr Stiefelhagen (Bereichsleiter, stiefelhagen@vku.de, Fon +49 30 58580-380)