

Vorblatt

Problem:

Das von den Vereinten Nationen eingesetzte Intergovernmental Panel on Climate Change hat in seinem Dritten Sachstandsbericht im Jahr 2001 die Aussage getroffen, dass es verstärkte Beweise für den durch den Menschen verursachten Treibhauseffekt gibt. Die internationale Staatengemeinschaft hat auf das Problem Klimawandel durch Annahme der Klimarahmenkonvention 1992 und des Kyoto-Protokolls 1997 reagiert. Das Kyoto-Protokoll sieht für die EU und alle Mitgliedstaaten ein Reduktionsziel für die Treibhausgasemissionen von 8% im Zeitraum 2008 bis 2012 gegenüber 1990 vor.

Als Beitrag zur Erreichung des Kyoto-Ziels hat die Europäische Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und Interessensgruppen 2001 das Europäische Klimaschutzprogramm (ECCP, European Climate Change Programme) erstellt. Dieses Programm sieht gemeinschaftsrechtliche Maßnahmen zur Reduktion von Treibhausgasemissionen in allen Bereichen vor, die dem Gemeinschaftsrecht unterliegen.

Im Rahmen des ECCP hat die Kommission im Oktober 2001 einen Vorschlag für eine Richtlinie über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft vorgelegt; Rechtsgrundlage des Vorschlags ist Artikel 175 Absatz 1 des EG-Vertrags. Die Richtlinie wurde im Juli 2003 von Rat und Europäischem Parlament beschlossen und am 25. Oktober 2003 im Amtsblatt kundgemacht. Die für die Umsetzung in nationales Recht vorgesehene Frist ist der 31. Dezember 2003.

Ziele:

Ziel des Gesetzes ist es, durch die Schaffung eines Systems für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten einen Beitrag zur Erreichung des österreichischen Reduktionsziels von 13 % der Emissionen von Treibhausgasen zu leisten und die Emissionshandelsrichtlinie der EU umzusetzen. Durch das gemeinschaftliche System sollen ökonomische Effizienzgewinne bei der Erreichung von CO₂-Reduktionszielen lukriert werden.

Inhalt:

Der vorliegende Entwurf enthält Bestimmungen über die Genehmigung für Treibhausgasemissionen aus Anlagen, die unter das Emissionshandelssystem fallen, sowie Regelungen für die Überwachung und Meldung von Treibhausgasemissionen und die Überprüfung durch unabhängige Prüfeinrichtungen.

Weiters sieht der Entwurf vor, dass der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft Pläne für die Zuteilung von Treibhausgasemissionszertifikate an die Betreiber der betroffenen Anlagen auf Grund von exakt definierten Kriterien erstellt.

Die Zertifikate sind in der ganzen EU frei handelbar. Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft hat ein Register für die Verbuchung der Zertifikate zu führen, in dem jede Transaktion aufscheint.

Die Anlagenbetreiber sind verpflichtet, für die erfaßten Treibhausgasemissionen der Anlage (ab 2005 Kohlendioxid) in jedem Jahr Zertifikate an die Behörde zurückzugeben. Bei einem Verstoß gegen diese Verpflichtung sind Pönalen vorgesehen.

Alternativen:

Keine.

Auswirkungen auf die Beschäftigung und den Wirtschaftsstandort Österreich:

Durch die Kriterien für die Zuteilung der Emissionszertifikate sollen allfällige Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort Österreich möglichst gering gehalten werden.

Finanzielle Auswirkungen:

Für die Gebietskörperschaften entstehen Vollzugskosten in relativ geringer Höhe (im Jahr 2004 ca. 80.000 € in den Folgejahren geringere Kosten). Da es sich um zwingende Umsetzung von EG-Recht handelt, kommt der Konsultationsmechanismus nicht zur Anwendung.

Verhältnis zu Rechtsvorschriften der Europäischen Union:

Die vorgesehene Regelung dient der Umsetzung der Emissionshandelsrichtlinie der EU.

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Keine.

Erläuterungen

Allgemeiner Teil:

Das Bundesgesetz über ein System für den Handel mit Emissionzertifikaten dient der Umsetzung der Richtlinie 2003/87/EG über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates, ABl. Nr. L 275 vom 25.10.2003 S.32, CELEX 303L0087.

Die Europäische Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten haben gemäß dem Kyoto-Protokoll ein Reduktionsziel von 8% der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2008 bis 2012 gegenüber dem Basisjahr 1990 übernommen; im Rahmen der EU-internen Lastenaufteilung beträgt das Reduktionsziel Österreichs – 13%. Als Beitrag zur Erreichung dieses Ziels hat die Europäische Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und Interessensgruppen 2001 das Europäische Klimaschutzprogramm (ECCP, European Climate Change Programme) erstellt. Dieses Programm sieht gemeinschaftsrechtliche Maßnahmen zur Reduktion von Treibhausgasemissionen in allen Bereichen vor, die dem Gemeinschaftsrecht unterliegen.

Im Rahmen des ECCP hat die Kommission im Oktober 2001 einen Vorschlag für eine Richtlinie über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft vorgelegt; Rechtsgrundlage des Vorschlags ist Artikel 175 Absatz 1 des EG-Vertrags. Die Richtlinie wurde im Juli 2003 von Rat und Europäischem Parlament beschlossen, die Kundmachung erfolgte im Oktober 2003. Die für die Umsetzung in nationales Recht vorgesehene Frist ist der 31. Dezember 2003.

Durch das gemeinschaftliche System soll es den am Emissionshandel teilnehmenden Unternehmen ermöglicht werden, auf kosteneffiziente Weise zur Reduktion der Treibhausgasemissionen beizutragen.

Die Richtlinie sieht vor, dass eine Gesamtmenge an Emissionsrechten, die dem Handelssystem zur Verfügung steht, definiert und an die betroffenen Anlagen verteilt wird. Diese erhalten damit eine verpflichtend einzuhaltende quantitative Obergrenze („cap“) für ihre Treibhausgasemissionen während der Handelsperiode. Emittiert die Anlage in einem Jahr weniger Treibhausgase, als ihre Zuteilung beträgt, kann sie die überschüssigen Berechtigungen entweder für künftigen Eigengebrauch innerhalb einer Handelsperiode aufbewahren oder verkaufen. Überschreiten die Emissionen einer Anlage ihre Zuteilung an Emissionsrechten, muss der Betreiber entsprechend viele Berechtigungen erwerben, um die überschüssigen Emissionen abzudecken. Die Betreiber sind also nicht gezwungen, zu handeln, wenn sich ihre Emissionen im Rahmen ihrer Zuteilung bewegen.

Dieser Ansatz hat für den Staat den Vorteil, dass das umweltpolitische Ziel, die Emissionen der betroffenen Anlagen insgesamt nicht über eine gewisse Höhe steigen zu lassen, mit sehr großer Sicherheit erreicht wird. Im Vergleich dazu können z.B. die Emissionseffekte von ordnungspolitischen oder fiskalischen Maßnahmen a priori nie exakt definiert werden. Für die betroffenen Unternehmen bietet der Emissionshandel generell mehr Flexibilität bei der Erfüllung der umweltpolitischen Ziele als bei ordnungsrechtlichen Maßnahmen.

Die erste Handelsperiode umfasst die Jahre 2005 bis 2007, danach sollen die Perioden jeweils fünf Jahre betragen, um mit den Verpflichtungsperioden des Kyoto-Protokolls kompatibel zu sein.

Das System bezieht Unternehmen bestimmter Sektoren ab einer gewissen Größe in allen Mitgliedstaaten verpflichtend ein.

Im ersten Schritt sollen nur Anlagen, die Kohlendioxid emittieren, in das System einbezogen werden, potentiell ist das System aber für alle Treibhausgase, die durch das Kyoto-Protokoll geregelt werden (Kohlendioxid, Methan, Lachgas, HFCs, PFCs und SF₆), offen. Der Zeitpunkt der Einbeziehung weiterer Gase hängt wesentlich davon ab, wie rasch Richtlinien für die Überwachung dieser Gase entwickelt werden können; diese liegen derzeit noch nicht vor.

In der Richtlinie ist eine gewisse Flexibilität hinsichtlich der von der Richtlinie erfaßten Anlagen vorgesehen. Staaten können einzelne Anlagen aus dem System bis 2007 herausoptieren, sofern sie ihre Emissionen in gleichem Maß reduzieren, wie das im Emissionshandel der Fall wäre, und äquivalenten Sanktionen bei Nichterreichung dieses Ziels unterliegen. Die Entscheidung darüber wird im Komitologieverfahren getroffen. Jedenfalls muss dabei sichergestellt werden, dass es durch die Ausnahme nicht zu Verzerrungen des Binnenmarktes kommt. Andererseits können Staaten auch beantragen, dass einzelne Anlagen, die kleiner sind als die in Annex I genannten Schwellenwerte, bereits ab 2005 am Emissionshandelssystem teilnehmen. Ab 2008 ist ein solcher Antrag auch für Anlagen, die andere Tätigkeiten ausführen als in Annex I angeführt, und für andere Gase, als gemäß Annex I erfaßt sind, möglich.

Unter den Bedingungen weiterer EU-Regelungen wird es möglich sein, Zertifikate aus Projekten im Ausland zu verwenden für die Abgeltung von Emissionen im Emissionshandelssystem zu verwenden. Die Europäische Kommission hat einen Entwurf für eine entsprechende Änderung der Emissionshandelsrichtlinie im Juli 2003 vorgelegt.

Die Richtlinie sieht Sanktionen in Form relativ hoher Geldstrafen für jene Anlagenbetreiber vor, die nicht genügend Emissionsberechtigungen zur Deckung der Emissionen ihrer Anlage abliefern.

Kompetenzrechtliche Grundlagen:

Die Kompetenzgrundlage des gegenständlichen Entwurfs liegt in Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG („Luftreinhaltung ...“). Der Entwurf zielt mit einem besonderen Instrumentarium auf die Verringerung der Emission von Treibhausgasen - also von Substanzen, die unstrittig als Luftschadstoffe (vgl § 2 Abs 1 IG-L) gelten - durch die Emittenten solcher Treibhausgase ab. Die Besonderheit des eingesetzten Instrumentariums ist allein darin zu sehen, dass der Entwurf nicht im ordnungsrechtlichen Sinn zur Verringerung dieser Emissionen zwingt, sondern den Emittenten nach marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten Raum zur Variantenbeurteilung nach ökonomischer Effizienz eröffnet. Ein zentrales Mittel zur Erreichung dieses Zieles ist die - schrittweise reduzierte - Zuweisung von Emissionsrechten und die Verpflichtung zur periodischen Ablieferung von Emissionsrechten. Unterstützend tritt die „Genehmigung“ als gemeinschaftsrechtlich vorgegebene Grundlage für die Zuweisung von Emissionsrechten hinzu. Bei den die „Genehmigung“ betreffenden Bestimmungen handelt es sich allerdings nicht um „Anlagenrecht“ im herkömmlichen Sinn, vielmehr bleiben die rechtlichen Voraussetzungen für den Betrieb der betroffenen Anlagen unberührt. Gegenstand der Genehmigung ist die behördliche Feststellung des Vorliegens der Voraussetzungen für die Teilnahme am System der Verwaltung der Emissionsrechte, mithin ein von der Verwaltung der Emissionsrechte nicht abteilbarer Gesichtspunkt.

Die Emissionsrechte können auch Gegenstände privatrechtlicher Rechtsgeschäfte („Transaktionen“) sein. Der Entwurf regelt nun nicht diese Rechtsgeschäfte selbst, sondern allein die behördliche Registrierung des Ergebnisses solcher - zulässiger und rechtswirksamer - Transaktionen, wobei die Registrierung ein notwendiges rechtstechnisches Mittel zur Kontrolle der Ordnungsgemäßheit der periodischen Abgabe von Emissionsrechten in der Form von Zertifikaten ist. Im selben Sinn kommt auch den weiteren Bestimmungen des Entwurfs lediglich unselbständige bzw instrumentelle Funktion im Hinblick auf seinen Kern zu, der in der periodischen Zuweisung von Emissionsrechten und in der periodischen Ablieferung von Emissionsrechten besteht und, wie gezeigt, dem Kompetenztatbestand der „Luftreinhaltung ...“ zuzuzählen ist.

Angelegenheiten der Luftreinhaltung unterliegen auch dann dem Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG, wenn sie Emittenten betreffen, die - in anderer Hinsicht - anderen Kompetenztatbeständen unterliegen (vgl zB VwGH 23. 2. 1990, 89/18/0160).

Besonderer Teil:

Zu § 1 Abs. 1:

Mit dem Bundesgesetz über ein System für den Handel mit Emissionszertifikaten wird die Richtlinie über den EG-internen Emissionshandel in österreichisches Recht umgesetzt. Mit dem Emissionshandel wird ein großer Teil des Beitrags dieser Sektoren zur Erreichung des Kyoto-Ziels abgedeckt. Die Inhaber von Anlagen, die dem System unterliegen, erhalten damit die Möglichkeit, technische Maßnahmen zur Emissionsminderung am eigenen Standort durch den Zukauf von Emissionszertifikaten zu substituieren.

Zu Abs. 2:

Die österreichische Klimastrategie, die am 18. Juni 2002 vom Ministerrat beschlossen und von den Landeshauptleuten am 16. Oktober 2002 bestätigt wurde, sieht Maßnahmen zur Reduktion von Treibhausgasemissionen in allen Sektoren vor. Die Klimastrategie ist auf der Homepage des BMLFUW (www.lebensministerium.at) zu finden und kann gemeinsam mit dem Ministerratsvortrag von dort heruntergeladen werden.

Der Erfolg der Maßnahmen gemäß der Klimastrategie soll erstmals 2004 evaluiert werden; dabei ist die wirtschaftliche Entwicklung zu berücksichtigen. Diese Evaluierung soll sicherstellen, dass rechtzeitig geeignete weitere Maßnahmen in allen Sektoren von der Bundesregierung ergriffen werden, besonders finanzielle Maßnahmen. Dazu gehört unter anderem ein Ausbau des JI/CDM-Programms oder der Ankauf von Emissionsreduktionen im Wege des internationalen Emissionshandels.

Zu § 2 Abs. 1:

Im ersten Schritt betrifft das System nur die CO₂-Emissionen der Anlagen, in denen eine in Anhang 1 genannte Tätigkeit ausgeübt wird, potentiell sind auch alle anderen sogenannten Kyoto-Gase (Methan

(CH₄), Distickstoffoxid (N₂O), Fluorkohlenwasserstoffe (FKW), Perfluorierte Kohlenwasserstoffe, Schwefelhexafluorid (SF₆) für den Emissionshandel vorgesehen.

Zu Abs. 2:

Der gegenständliche Entwurf sieht vor, dass der BMLFUW Änderungen des Geltungsbereichs der Richtlinie mit Verordnung umzusetzen hat. Er kann auch mit Verordnung weitere Tätigkeiten und Treibhausgase in den Anwendungsbereich des Entwurfs einbeziehen, wenn dies nötig ist, um eine Harmonisierung mit anderen EU-Mitgliedstaaten zu erzielen. Hier ist besonders an den Fall zu denken, dass die Nachbarstaaten Österreichs weitere Tätigkeiten oder Gase einbeziehen. Die Erweiterungsmöglichkeiten des Anwendungsbereichs sind in der Richtlinie vorgegeben.

Weil die Ermächtigungen zur Einbeziehung durch Verordnung gesetzlich entsprechend determiniert sind, es sich also um gesetzlich konstituierte Durchführungsverordnungen (*Raschauer*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 1998, RZ 813) handelt, entspricht die Regelung den Anforderungen des Art 18 B-VG. Nach begründeter Auffassung (*Öhlinger/Potacs*, Gemeinschaftsrecht und staatliches Recht², 2001, 105) sind Verweisungen auf gemeinschaftsrechtliche Regelungen zulässig. Durch die klare Definition des verwiesenen Gemeinschaftsrechtsakts (RL 2003/87/EG) und die Bestimmung, welche Maßnahmen zur Umsetzung an eine Änderung der verwiesenen Norm geknüpft werden dürfen, entspricht das Regelungssystem des § 2 Abs 2 auch den innerstaatlichen Determinierungsanforderungen.

Im Hinblick darauf, dass mit den in den Mitgliedstaaten zu erlassenden Umsetzungsvorschriften der Richtlinie 2003/87/EG ein europäisches System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten etabliert werden soll, das vorliegende Bundesgesetz also einen Teil dieses europäischen Regelungssystems darstellt, ist es notwendig, eine Anpassung dieses Teils des europäischen Regelungssystems auch für den Fall vorzusehen, dass sich dieses System durch entsprechende Inanspruchnahme der von der Richtlinie 2003/87/EG vorgesehenen „opting-in“-Möglichkeiten durch Mitgliedsstaaten weiterentwickelt. Zur Vermeidung von Nachteilen für die dem österreichischen Teilsystem dieses europäischen Regelungssystems unterliegenden Anlagen ist hier ein entsprechend flexibles und rasches Anpassungsverfahren erforderlich.

Zu Abs. 3:

Da nicht die Intention besteht, Anlagen zwangsweise in das Emissionshandelssystem einzubeziehen, ist vorgesehen, dass Betreiber einen Antrag auf Einbeziehung in das System stellen können. Da die Teilnahme am Emissionshandel aber für sehr kleine Anlagen nicht sinnvoll ist, wurde die Möglichkeit des Opting in insofern beschränkt, als Anlagen, die unter der Hälfte des Schwellenwerts liegen, nicht am Emissionshandel teilnehmen können.

Bilden mehrere Anlagen an unterschiedlichen Standorten in wirtschaftlicher Hinsicht eine Einheit, so kann es nachteilig sein, wenn einzelne dieser Anlagen auf Grund des Unterschreitens der entsprechenden Schwellenwertfestlegungen dieses Bundesgesetzes nicht in das Emissionshandelssystem einbezogen werden können. Da diese Anlagen jedenfalls entsprechende Treibhausgase emittieren, ist ihre optionale Einbeziehung in das System des Emissionshandels im Hinblick auf die grundsätzliche Zielsetzung der Erreichung der „Kyoto-Verpflichtung“ wie im Hinblick auf die vom Emissionshandelssystem schon erfassten, in den nationalen Zuteilungsplan aufgenommenen Anlagen neutral. Eine solche „freiwillige“ Einbeziehung in das Emissionshandelssystem soll nicht gegen den Willen des Anlagenbetreibers erfolgen, weil es ihm freistehen soll, zu entscheiden, ob er mit seiner vom Regelungssystem des Abs 3 erfassten Anlage wie vergleichbare Anlagen außerhalb des Emissionshandelssystems verbleiben oder auf Grund wirtschaftlicher Überlegungen in das System einbezogen werden will.

Der Bundesminister nimmt diese Anlagen, sofern sie den Voraussetzungen entsprechen, in den nationalen Zuteilungsplan auf und leitet die Anträge auf diesem Weg an die Europäische Kommission weiter. Nach erfolgter Genehmigung durch die Kommission erhalten diese Anlagen auch eine rechtsverbindliche Zuteilung von Emissionszertifikaten.

Um größtmögliche Konsistenz mit anderen österreichischen Regelwerken, die für die erfassten Anlagen gelten, herzustellen, wird im vorliegenden Gesetzentwurf anstelle des Begriffs „Betreiber“ durchgängig der zivilrechtliche Begriff „Inhaber“ verwendet, der etwa in der Gewerbeordnung und in der EPER-Verordnung verwendet wird. Zu diesem Begriff liegt auch eine umfangreiche Judikatur vor (z.B. VwGH E 10.2.1998, 97/04/0169).

Zu Abs. 4:

Um Rechtssicherheit für die Betreiber zu schaffen, wird festgelegt, dass eine Anlage auch dann für den Rest der laufenden Periode im Geltungsbereich des Gesetzes verbleibt, wenn sie durch eine Verringerung der Kapazität während der Periode unter die Schwellenwerte in Anhang 1 fällt.

Zu Abs. 5:

Versuchsbetriebe gewerblicher Anlagen fallen nicht unter diese Ausnahmebestimmung.

Zu Abs. 6:

Im Interesse der Rechtssicherheit soll es Anlageninhabern möglich sein, einen Feststellungsbescheid zu erwirken, um eine eindeutige Klärung der Betroffenheit vom Emissionshandelssystem herbeizuführen. Dies wird vor allem für Anlagen in Frage kommen, die im Grenzbereich der in Anhang 1 genannten Kapazitätsschwellen liegen oder bei denen die Zusammenrechnung von Feuerungsanlagen nicht eindeutig ist. Die sehr kurze Frist für den Umweltminister erklärt sich ebenfalls unter dem Aspekt der Rechtssicherheit für die Inhaber.

Zu § 3 Z. 1:

Die Definition von „Emissionszertifikat“ in Z. 1 bezieht sich auf die technische Definition der Richtlinie.

Zu Z. 3:

Die in der Richtlinie erfassten Gase sind jene, für die im Kyoto-Protokoll eine Reduktion vorgesehen ist („6-Gase-Korb“).

Zu Z. 4:

Die Anlagendefinition entspricht der Definition in der Emissionshandelsrichtlinie, die deckungsgleich ist mit der Definition in der Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung von Umweltverschmutzung.

Zu Z. 5:

Mit der Definition von „neuen Marktteilnehmern“ ist klargestellt, dass nur Neuanlagen und genehmigungspflichtige Anlagenerweiterungen als Neueintritte gelten, nicht aber Produktionsausweitungen innerhalb der genehmigten Kapazität. Bei Anlagenerweiterungen gilt nur die zusätzlich genehmigte Kapazität als Neuanlage, nicht die gesamte Anlage, wenn sie bereits vor der Änderung der RL unterlag. Wenn eine Anlage unterhalb der Schwellenwerte in Anhang 1 oder einer Verordnung gemäß § 2 Abs. 2 lag und aufgrund der Erweiterung die Schwelle überschritten wird, gilt die gesamte Anlage als neuer Marktteilnehmer.

Zu § 4 Abs. 1:

Jede Anlage, in der eine in Anhang 1 oder in einer Verordnung gemäß § 2 Abs. 2 genannte Tätigkeit ausgeübt wird oder die sich freiwillig gemäß § 2 Abs. 3 in das Emissionshandelssystem hineinbegibt, benötigt ab 1. Jänner 2005 eine Genehmigung zur Emission von Treibhausgasen. Diese Genehmigung ist anlagenspezifisch und nicht übertragbar.

Zu Abs. 2:

Die Genehmigungen werden von der zuständigen Behörde (§ 26) erteilt, wenn der Anlagenbetreiber glaubhaft machen kann, dass er in der Lage ist, die Emissionen aus der Anlage zu messen und darüber zu berichten. Diese Genehmigung kann auch für mehrere Anlagen des Betreibers am gleichen Standort erteilt werden. Die Aufgabe der Behörde ist eine relativ formale; es ist nicht erforderlich, die Emissionen der Anlage oder die Angaben, wie überwacht werden soll, durch Sachverständigengutachten zu überprüfen.

Zu Abs. 3:

In der Genehmigung wird der Betreiber verpflichtet, die Emissionen aus seiner Anlage zu überwachen. Die Behörde schreibt ihm vor, wie die Überwachung zu erfolgen hat. Der Spielraum von Betreiber und Behörde wird durch die nationale Umsetzung der Entscheidung der EK über die „Monitoring and Reporting Guidelines“ eingeschränkt, die derzeit in Vorbereitung ist (s. Erläuterungen zu § 7 und 8). Der Bescheid kann auch andere Auflagen für die Überwachung, wie die maximal zulässige Unsicherheit der Emissionsangaben, die zu berichtenden Treibhausgasen oder zu beachtende Normen enthalten. Kernpunkt des Bescheids ist aber die Verpflichtung, jährlich an einem Stichtag (30. April) Emissionszertifikate im Ausmaß der gesamten relevanten Emissionen der Anlage während des vergangenen Jahres an die Behörde abzuliefern. Die Genehmigung enthält aber nicht die Zuteilung der Zertifikate, diese erfolgt durch die Verordnung über den Zuteilungsplan.

Zu Abs. 4:

Es ist für den BMLFUW erforderlich, Informationen über die genehmigten Anlagen zu haben, bevor die endgültige Zuteilung und Buchung der Emissionszertifikate erfolgt. Eine rechtsverbindliche Zuteilung an eine nicht genehmigte Anlage ist nicht zulässig.

Zu Abs. 5:

Diese Bestimmung dient zur Klarstellung, dass der Zukauf von Emissionszertifikaten nur zu höheren Treibhausgasemissionen berechtigt, nicht aber zu den damit allenfalls verbundenen höheren Emissionen anderer Schadstoffe, wenn diese über die genehmigte Höhe hinausgehen.

Zu Abs. 6:

Mit dieser Bestimmung soll klargestellt werden, dass die Genehmigung zur Emission von Treibhausgasen grundsätzlich so lange aufrecht ist wie die anlagenrechtliche Genehmigung. Eine Ausnahme von dieser Regel besteht in Fällen, in denen die anlagenrechtliche Genehmigung trotz faktischer Stilllegung der Anlage weiterbesteht, aber (fast) keine Treibhausgasemissionen mehr stattfinden. Die Schwelle für eine faktische Stilllegung wird mit 10% der Emissionen angenommen. Eine Ausnahme von dieser „Faustregel“ gilt jedenfalls dann, wenn die Emissionen aufgrund einer Klimaschutzmaßnahme unter diese Schwelle sinken. Da dies aus dem Emissionsbericht ersichtlich ist, ist kein weiterer Antrag des Inhabers vorgesehen, er bekommt jedenfalls die vorgesehenen Emissionszertifikate weiter. Im Fall eines nur temporären Emissionrückgangs etwa wegen einer wirtschaftlichen Entscheidung eines Anlageninhabers (z.B. auf Grund schwankender Auftragslage) oder eines Anlagenumbaus kann der Inhaber beantragen, dass er die vorgesehenen Zertifikate weiter erhält.

Diese Regelung steht in Zusammenhang mit der Haltung einer Reserve, aus der Neuanlagen eine Gratiszuteilung erhalten; Emissionszertifikate, die nicht mehr vergeben werden, fließen dieser Reserve zu.

Zu § 5 Abs. 1:

Diese Bestimmung enthält die Anforderungen an den Genehmigungsantrag. Sie beinhalten Angaben über die Art der Emissionen aus der Anlage, nicht aber über die Menge der Emissionen. Der Betreiber muss im Antrag der Behörde einen Vorschlag machen, wie die Überwachung erfolgen soll – mittels Messung oder Berechnung; dabei sind die Anforderungen der Monitoring Guidelines bzw. deren Umsetzung in österreichisches Recht heranzuziehen.

Zu Abs. 2:

Es ist zur Erleichterung der Kommunikation wünschenswert, aber nicht zwingend erforderlich, dass die Behörde für Angelegenheiten des Emissionshandel in der Anlage einen Ansprechpartner hat; dieser soll der Behörde namhaft gemacht werden. Falls ein solcher Ansprechpartner nominiert wurde, ist ein Wechsel in der Person der Behörde bekanntzugeben.

Zu Abs. 3:

In einer kurzen Zusammenfassung sollen die wesentlichsten Punkte des Genehmigungsantrags dargestellt werden; technische Skizzen, Tabellen etc. sollen in dieser Zusammenfassung nicht wiederholt werden.

Zu Abs. 4:

Um sicherzustellen, dass alle Anlagen, in denen eine Tätigkeit gemäß Anhang 1 ausgeübt wird, vor Beginn der ersten Handelsperiode über eine Genehmigung gemäß § 4 verfügen, muss die Einreichung bei der Behörde so rechtzeitig erfolgen, dass die Genehmigung vor dem 31. Dezember 2004 erteilt wird. Die Einreichung kann frühestens mit dem In-Kraft-Treten des Gesetzes erfolgen; die Anlagenbetreiber haben bis 31. Juli 2004 Zeit, den Antrag zu stellen.

Zu Abs. 5:

Da es sich um einen nicht sehr aufwändigen Bescheid handelt, wird die übliche Frist von sechs Monaten für die Entscheidung der Behörde auf vier Monate verkürzt. Diese Frist beginnt mit der Vorlage aller nötigen Unterlagen zu laufen, eine unvollständige Einreichung gilt nicht als Auslöser des Fristenlaufs. Falls die Genehmigung trotz rechtzeitiger Einreichung nicht bis Ende 2004 erteilt wird, soll dies nicht zu Lasten des Anlagenbetreibers gehen; die Anlage darf daher bis zur Erteilung der Genehmigung weiter betrieben werden. Die Behörde kann im Bescheid andere als die beantragten Überwachungsauflagen erteilen, bis zur Genehmigung sind aber die beantragten Methoden anzuwenden.

Zu Abs. 6:

Um das Genehmigungsverfahren für Betreiber und Behörde möglichst einfach zu gestalten, soll für Anlagen, die nach dem In Kraft Treten des Emissionshandelsgesetzes gänzlich neu genehmigt werden, das Verfahren nach Möglichkeit zusammen mit dem anlagenrechtlichen Genehmigungsverfahren durchgeführt werden.

Zu § 6:

Änderungen der Art und Funktionsweise der Anlage und geplante Anlagenerweiterungen, die eine Änderung der Genehmigung erfordern können, sind der Behörde zu melden; diese hat zu entscheiden, ob eine Aktualisierung der Genehmigung erforderlich ist.

Zu § 7:

Die Emissionen der betroffenen Anlagen unterliegen einem exakten Monitoring, zu dem der Betreiber verpflichtet ist. Dieses Monitoring kann entweder durch Berechnung oder durch Messung erfolgen. Es sind standardisierte oder etablierte Verfahren zu verwenden, die Messung muss durch Berechnungen bestätigt werden. Die Europäische Kommission erlässt im Komitologieverfahren Leitlinien für die Überwachung der Emissionen, die in der Verordnung des Umweltministers berücksichtigt werden. Derzeit liegt eine zwischen der Kommission und der qualifizierten Mehrheit der Mitgliedstaaten akkordierte Fassung der Leitlinien vor, die Veröffentlichung der Entscheidung wird für Februar 2004 erwartet. Der Entwurf enthält detaillierte Ausführungen zur Überwachung der Emissionen der in Anhang 1 genannten Tätigkeiten.

Zu § 8:

Die Anlagenbetreiber haben dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft als zuständiger Behörde jährlich nach Ablauf jedes Kalenderjahres einen Emissionsbericht zu liefern. Dieser Bericht muss Anlagedaten, Tätigkeitsdaten, Emissionsfaktoren, Oxidationsfaktoren, Gesamtemissionen und Unsicherheitsfaktoren (bei Berechnung der Emissionen) enthalten. Auch für diese Berichte enthalten die Monitoring Guidelines Vorgaben.

Zu Abs. 3:

Für den möglichen, wenn auch nicht sehr wahrscheinlichen Fall, dass ein Anlagenbetreiber die Emissionen aus seiner Anlage nicht überwacht und daher auch keine Meldung gemäß § 8 oder gemäß § 12 erstattet, sind in § 27 Strafbestimmungen vorgesehen. Zusätzlich dazu ist es aber nötig, ein Verfahren festzulegen, um in einem solchen Fall die Emissionen der Anlage herauszufinden und festzulegen, wie viele Emissionszertifikate an die Behörde zurückgegeben werden müssen. Der BMLFUW kann in einem solchen Fall eine besondere Überprüfung durchführen, bzw. vom Umweltbundesamt durchführen lassen, auf deren Grundlage die Emissionen von Amts wegen festgelegt werden. Die Kosten dafür hat der Betreiber zu tragen, der durch sein Nicht-Handeln das Einschreiten der Behörde verursacht hat.

Zu § 9 Abs. 1:

Die Emissionsberichte müssen vor der Vorlage an die Behörde von einer unabhängigen Prüfeinrichtung verifiziert werden. Geprüft werden der Bericht, das Überwachungssystem und die Emissionsdaten (Tätigkeitsdaten, Emissionsfaktoren, Berechnungen). Die Verifizierung muss spätestens am 31. März jedes Jahres abgeschlossen sein. Grundsätze für die Prüfung sind in Anhang 3 festgelegt; falls weitere Anforderungen aufgrund von EU-Vorgaben oder aus fachlicher Sicht erforderlich sind, sind diese in einer Verordnung des BMLFUW – tunlichst zusammen mit den Verordnungen gemäß §§ 7 und 8 – festzulegen.

Zu Abs. 2:

Der Betreiber hat die Prüfeinrichtung bereits vor Beginn der Periode auszuwählen und über seine Wahl den BMLFUW zu unterrichten. Ein Wechsel der Prüfeinrichtung während der Periode ist möglich, muss aber dem BMLFUW angezeigt werden. In der Regel wird der BMLFUW diese Meldung zur Kenntnis nehmen; nur wenn begründete Zweifel an der Unabhängigkeit der Einrichtung vom Betreiber bestehen, kann der BMLFUW dem Betreiber auftragen, eine andere Prüfeinrichtung zu wählen. Die Unabhängigkeit ist in diesem Fall besonders bedeutend, weil die Verifizierung von Emissionsberichten nicht nur Auswirkungen auf die Zielerreichung des Betreibers hat, sondern auch auf die nationale Emissionsinventur.

Zu Abs. 3:

Wenn die Emissionsmeldung des Betreibers ordnungsgemäß verifiziert wurde und keine begründeten Zweifel vorliegen, wird sie vom BMLFUW akzeptiert. Falls es Zweifel gibt, kann der BMLFUW eine Überprüfung durchführen bzw. vom Umweltbundesamt durchführen lassen, mit denen die Emissionen der Anlage durch die Behörde festgestellt werden. Wenn sich dabei herausstellt, dass die Emissionsmeldung unrichtig war, werden die von der Behörde festgestellten Daten herangezogen. Für die Notwendigkeit einer Datenkorrektur ist schon eine Abweichung von 1 Tonne CO₂-Äquivalent relevant. Die Kosten für eine Überprüfung sollen aber nur dann dem Inhaber angelastet werden, wenn die Abweichung signifikant war; die Grenze sollte für kleine und mittlere Anlagen mit einer Abweichung der Meldung von der Feststellung der Behörde um mehr als 1% festgelegt werden; bei großen Anlagen kann 1 % bereits eine sehr

große Zahl ergeben, so dass auch die Gesamtemissionen der Anlage in Betracht gezogen werden sollen; als signifikante Abweichung wäre jedenfalls eine Differenz von mehr als 1000 Tonnen anzusehen.

Zu Abs. 4:

Im Fall eines negativen Prüfungsergebnisses dürfen vom Anlagenbetreiber keine Zertifikate übertragen werden, bis ein positives Ergebnis vorliegt. Gemäß dem Entwurf der Registerverordnung der Europäischen Kommission trägt die unabhängige Prüfeinrichtung ihren Prüfbericht bzw. dessen Ergebnis in das Register ein. Der Registermanager und die zuständige Behörde sind auf diesem Weg also am 1. April darüber informiert, ob eine rechtzeitige und positive Verifizierung erfolgt ist. Um zu verhindern, dass unzulässige Transfers durchgeführt werden, ist es der Registerstelle untersagt, nach dem 31. März jeden Jahres Transaktionen durchzuführen, wenn kein positiver Prüfbericht vorliegt. Das ist auch zum Schutz der Teilnehmer am Emissionshandel erforderlich, um zu verhindern, dass gerade vor der Ablieferungsfrist an die Behörde Transaktionen durchgeführt werden, die im Nachhinein rückabgewickelt werden müssten.

Zu Abs. 5:

Gemäß dieser Bestimmung hat der BMLFUW die Möglichkeit, Anlageninhabern mit Bescheid aufzutragen, weitere – über die Emissionsmeldung hinausgehende – Informationen zur Verfügung zu stellen, falls solche Informationen von einem Expert Review Team (internationalen Überprüfungsteam) der UNFCCC im Rahmen einer Tiefenprüfung der Nationalen Treibhausgasinventur als notwendig angesehen werden, um eine Übereinstimmung der Inventur mit den internationalen Guidelines für die Inventurerstellung des Intergovernmental Panel on Climate Change sicherzustellen.

Zu § 10:

Die notwendigen detaillierten Regelungen über die Zulassung von unabhängigen Prüfeinrichtungen sollen in einer Verordnung des BMLFUW im Einvernehmen mit dem BMWA festgelegt werden. Diese Verordnung soll so rasch wie möglich nach dem In-Kraft-Treten des Gesetzes erfolgen, um sicherzustellen, dass die notwendige Rechtsgrundlage für die Zulassung rechtzeitig vorliegt, um auch zu ermöglichen, dass die Betreiber vor dem Start des Handelssystems einen Verifizierer finden können. Aus diesem Grund ist auch eine sehr knappe Frist für die Entscheidung des BMLFUW über die Zulassung vorgesehen.

Zu § 11 Abs. 1:

Gemäß der Emissionshandelsrichtlinie hat die zuständige Behörde jedes Mitgliedstaates für jede Handelsperiode einen nationalen Zuteilungsplan zu erstellen. Die erste Periode dauert von 2005 bis 2007, daran anschließend sind jeweils Perioden von fünf Jahren festgelegt. Der Plan hat die Gesamtmenge der Zertifikate, die im Emissionshandelssystem zugeteilt werden sollen, zu enthalten, sowie die Verteilung auf die betroffenen Anlagen. Die EK hat ein gemeinsames Format für den Zuteilungsplan vorgelegt, um eine einheitliche und damit vergleichbare Gestaltung zu gewährleisten.

Zu Abs. 2:

Verpflichtend ist die Orientierung der Zuteilung an dem Potenzial, insbesondere dem technologischen Potenzial der Tätigkeit (nicht der einzelnen Anlage). Die Entwicklung der Kohlenstoffdioxidemissionen der Branchen in Zusammenhang mit ihrem Trend der Produktion und der Energieintensität wird in mehreren Studien von WIFO und KWI untersucht. Die Ergebnisse dieser Studien werden bei der Zuteilung berücksichtigt. Hinsichtlich des technologischen Potentials sollen die BVT-Referenzdokumente (BREFs) als Bewertungshilfe herangezogen werden, obwohl sie sich nicht direkt auf Treibhausgasemissionen beziehen. Gemäß Artikel 16 Absatz 2 der IPPC-Richtlinie 96/61/EG über die integrierte Vermeidung und Verminderung von Umweltverschmutzung hat die Europäische Kommission einen Informationsaustausch zwischen den EU-Mitgliedstaaten und der betroffenen Industrie über beste verfügbare Techniken (BVT), die damit verbundenen Überwachungsmaßnahmen und die Entwicklungen auf diesem Gebiet durchzuführen. Die BVT-Referenzdokumente (BREFs) sind die Ergebnisse dieses Informationsaustausches und werden von der Europäischen Kommission veröffentlicht.

Die in den BREFs enthaltenen Informationen sind als Unterstützung bei der Bestimmung des Standes der Technik gedacht, der die Basis für die Festlegung der Genehmigungsaufgaben ist.

Die BREFs enthalten allgemeinen Informationen über die jeweilige Branche und die dort angewandten industriellen Verfahren und geben Auskunft zu Emissions- und Verbrauchswerten in bestehenden Anlagen, zu BVT-Kandidaten sowie schließlich zu den Emissions- und Verbrauchswerten jener Verfahren, die als BVT anzusehen sind.

Die Berücksichtigung von Vorleistungen zur Emissionsreduktion, die nach 1990 gesetzt wurden, kann laut Richtlinie erfolgen; allerdings sind einzelne „early actions“ der letzten 14 Jahre hinsichtlich ihrer Emissionsauswirkungen sehr schwer zu bewerten. Die emissionsreduzierenden Vorleistungen, die in einer Anlage gesetzt wurden, spiegeln sich in den Emissionswerten der Anlage und damit auch im technologi-

schen Potenzial wieder, so dass Vorleistungen in dieses Kriterium ebenfalls einfließen. Eine gesonderte Betrachtung ist daher nicht zielführend.

Aus dem Kriterium des technischen Potenzials lässt sich ableiten, dass eine Unterscheidung zwischen prozessbedingten Emissionen und energiebedingten Emissionen getroffen werden soll. Erstere können nur in sehr engem Rahmen reduziert werden, da sie primär durch die eingesetzten Rohstoffe bedingt sind, die nicht so leicht substituierbar sind wie Brennstoffe zur Energieerzeugung. Es sollen also bei Anlagen der betroffenen industriellen Aktivitäten zwei getrennte „Zuteilungsformeln“ angewendet werden.

Die österreichische Klimastrategie sieht ein großes Reduktionspotenzial für CO₂-Emissionen in der Nutzung und dem Ausbau von Kraft-Wärme-Kopplung und Fernwärme. Daher sollen dieser Technologie und dieser Art der Wärmeversorgung durch die Zuteilung von Emissionszertifikaten zumindest keine Nachteile erwachsen, die eine Einschränkung der Nutzung zur Folge haben könnten („KWK- und Fernwärme-Bonus“). Um Optionen erarbeiten zu lassen, wie ein solcher Bonus definiert werden könnte, hat das BMLFUW gemeinsam mit WKÖ und VEÖ eine Studie beauftragt. Saubere, dh. besonders emissionsarme oder emissionsfreie Technologien sollen ebenfalls berücksichtigt werden können. Nuklearenergie gilt nicht als saubere Technologie.

Verpflichtend ist der Einklang mit den rechtlichen und politischen Anforderungen der Gemeinschaft und Österreichs. Als Beispiel ist zu nennen, dass Umweltschutzanforderungen im EU- oder nationalen Recht zu höheren Treibhausgasemissionen führen (etwa bei thermischer Nachverbrennung).

Ein ganz zentrales Kriterium für die EK ist das Verbot, bestimmte Unternehmen oder Tätigkeiten ungerne zu bevorzugen. Das bedeutet konkret, dass keine Anlage mehr Emissionszertifikate erhalten darf, als diese Anlage voraussichtlich emittiert (Verbot der Überallokation!). Problematisch für die Behörde ist dabei die Prognose, wie viel die Anlage emittieren wird; diese muss jedenfalls sachlich begründet sein.

Die Zuteilung der Zertifikate an die Sektoren Industrie und Energieerzeugung orientiert sich an der Klimastrategie. Die Klimastrategie enthält Potenziale von Maßnahmen in allen Sektoren, die relevante Mengen an Treibhausgasen emittieren; die Potenziale, die sich für die Sektoren Industrie und Energiebereitstellung ergeben, sind 1,25 bzw. 2,1 Mio t Reduktion pro Jahr verglichen mit dem Referenzszenario ohne zusätzliche Maßnahmen. Diese Zahlen sind auch für den Zuteilungsplan Orientierungsgrößen. Änderungen in der Zuordnung der Emissionen der bestimmten Anlagen zu den Sektoren Energieerzeugung und Industrie werden dabei berücksichtigt.

Ein aus Sicht der EK äußerst bedeutendes Kriterium ist die Orientierung der Gesamtmenge von Zertifikaten, die dem Emissionshandel zugeteilt werden, am Kyoto-Ziel des jeweiligen Mitgliedstaates unter der EU-internen Lastenaufteilung. Damit ist nicht gemeint, dass das österreichische Kyoto-Ziel direkt auf die Gesamtmenge der Zertifikate in der Weise wirkt, dass von den Emissionen der betroffenen Sektoren 13% abgezogen werden. Sehr wohl aber muss die Gesamtmenge in der Weise konsistent sein, dass die Zielerreichung durch die Zertifikatsmenge für den Emissionshandel nicht gefährdet werden darf. Überdies sind nationale Strategien zu berücksichtigen, die eine „Lastenaufteilung“ zwischen den Sektoren vorsehen; im Fall von Österreich sind diese klimapolitischen Maßnahmen in der nationalen Klimastrategie vorgesehen, die am 18. Juni 2002 vom Ministerrat und am 16. Oktober 2002 von der Landeshauptmännerkonferenz angenommen wurde.

Zu Abs. 3:

Da laut den Vorgaben der Richtlinie einige Kriterien für die Festlegung der Gesamtzahl, andere für die Festlegung der Tätigkeitszahlen und wieder andere für die Festlegung auf Anlagenebene heranzuziehen sind, wird hier festgelegt, welche Kriterien für welche Ebene relevant sind. Dabei gibt es durchaus Überschneidungen; so ist das erste Kriterium – Potenzial – gemäß der Richtlinie bzw. der Mitteilung der Kommission über Leitlinien für die Mitgliedstaaten für die Anwendung der Kriterien für die Gesamtzahl und die Tätigkeitsebene heranzuziehen, gemäß EZG soll es für alle drei Ebenen gelten.

Zu Abs. 4:

Die Richtlinie lässt es offen, wie neue Marktteilnehmer sich am System beteiligen können. Eindeutig ist, dass die Genehmigung gemäß § 4 nicht versagt werden darf, wenn die Voraussetzungen dafür vorliegen. Betreffend die Zertifikate eröffnet die Richtlinie grundsätzlich die Möglichkeit einer Reservehaltung aus der Gesamtmenge der Emissionshandelszertifikate, um daraus Gratiszertifikate für neue Marktteilnehmer zuzuteilen. Diese Lösung hat aus der Sicht der Anlagenbetreiber Vor- und Nachteile: Vorteile für die neuen Marktteilnehmer, da sie gratis Zertifikate erhalten, Nachteile aber für die Betreiber bestehender Anlagen, da die Reserve zu Lasten der Zuteilung an bestehende Anlagen geht. Aus der Sicht des Staates bietet eine Reservehaltung folgende administrative Probleme: Die Reserve muss von Anfang an fix definiert sein, sie kann nicht während der Periode aufgestockt werden (außer durch einbehaltene Zertifikate

von still gelegten Anlagen). Da ex ante nicht bekannt ist, wie groß der Bedarf neuer Marktteilnehmer an Zertifikaten sein wird, bzw. wieviele neue Marktteilnehmer es überhaupt geben wird, kann die Reserve nur mit einem großen Unsicherheitsfaktor definiert werden. Wenn sie so groß dimensioniert wird, dass der voraussichtliche Bedarf mit Sicherheit gedeckt wird, erhöht sich die Belastung für die Betreiber bestehender Anlagen beträchtlich. Allfällige Reste an Zertifikaten, die am Ende der Periode nicht an neue Marktteilnehmer vergeben wurden, dürfen nicht an die bestehenden Betreiber übertragen werden (Verbot der ex-post-Zuteilung). Bei einer kleiner dimensionierten Reserve muss es exakte Regeln für die Vergabe geben; eine Möglichkeit dazu ist das auch von der Europäischen Kommission empfohlene „first come first serve-Prinzip“. Ein wichtiges Entscheidungskriterium für oder gegen eine Reservehaltung ist die Handhabung durch andere Mitgliedstaaten, um österreichischen Unternehmen nach Möglichkeit gleiche Rahmenbedingungen zu bieten; da mittlerweile absehbar ist, dass die meisten anderen Mitgliedstaaten eine Reserve für neue Marktteilnehmer anlegen, folgt Österreich diesem Beispiel. Die näheren Regelungen sind dem Zuteilungsplan vorbehalten, allerdings muss die Reserve mindestens 1% der zugeteilten Gesamtmenge betragen, sie kann aber auch größer sein. Eine höhere Reserve ist eher in der zweiten Periode sinnvoll, da in fünf Jahren mit mehr neuen Teilnehmern zu rechnen ist als in drei Jahren. Zu beachten ist jedenfalls, dass neue Marktteilnehmer, die später in der Periode dazukommen, bereits bei der Planung die Rahmenbedingungen des Emissionshandels mitberücksichtigen können und der Zukaufsbedarf auch wesentlich geringer ist als bei Anlagen, die zu Beginn der Periode „einsteigen“.

Um sicherzustellen, dass nicht benötigte Zertifikate aus der Reserve nicht verfallen, wenn sie nicht in Anspruch genommen werden, sollen restliche Zertifikate dem Markt zugeführt, also versteigert werden. Es ist dem Zuteilungsplan vorbehalten, zu regeln, ob die Reserve auf die einzelnen Jahre der Periode aufgeteilt wird. Daher wird festgelegt, dass an mindestens einem Stichtag eine solche Verwertung stattfindet. Die Teilnahme an einer Versteigerung der restlichen Zertifikate ist jeder in- und ausländischen juristischen oder natürlichen Person möglich.

Zu Abs. 5:

Das Kriterium betreffend die mögliche Betrachtung der Wettbewerbssituation gegenüber Anlagen und Ländern außerhalb der EU wurde aus der Richtlinie übernommen.

Zu Abs. 6:

Der Stichtag, bis zu dem Anlagen in den nationalen Zuteilungsplan aufgenommen werden können, ist einen Monat vor der Fertigstellung des Zuteilungsplans gemäß § 13, d.h. für die erste Periode der 29. Februar 2004. Ausschlaggebend ist das Vorliegen eines erstinstanzlichen Bescheids der Anlagenbehörde. Für neue Anlagen, für die keine oder nur unvollständige Emissionsmeldungen vorliegen, sind für die Bemessung der Zuteilung anstelle der Emissionen des Basiszeitraums andere Faktoren heranzuziehen, u.a. die genehmigte Kapazität. Da es aber nicht gerechtfertigt wäre, einer neuen Anlage, die noch keine tatsächlichen Emissionen hat, Emissionen zuzubilligen, die 100% ihrer Kapazität entsprechen, sind zusätzlich auch die Kapazitätsauslastung der existierenden Anlagen der Branche und der Erwartungswert für die Anlage heranzuziehen. Dabei ist natürlich davon auszugehen, dass die Anlage dem Stand der Technik entspricht.

Zu § 12:

Eine wesentliche Grundlage für die Zuteilung ist die Datenbasis. Da eine solche nicht vorlag, wurde von BMLFUW, WKÖ und VEÖ eine Datenerhebung aller potentiell betroffenen Anlagen für die Jahre 1998 bis 2001 beauftragt, die demnächst abgeschlossen sein wird. Die Erhebung basiert auf Meldungen der Anlagenbetreiber auf Grundlage von Fragebögen. Diese Meldungen wurden auf ihre Konsistenz mit vorhandenen Daten, wie der österreichischen Luftschadstoffinventur und dem EPER-Register gemäß der IPPC-Richtlinie, geprüft. Die Resultate der Erhebung werden jedem Anlagenbetreiber, der eine Meldung abgegeben hat, nochmals zur Kenntnis gebracht, um ein Einverständnis über die Datenbasis herzustellen. Für jene Fälle, in denen die Betreiber keine Emissionsmeldung abgegeben haben, sind die Betreiber bescheidmäßig zur Meldung aufzufordern. Wenn dieser Bescheid nicht befolgt wird, ist eine Überprüfung von Amts wegen durchzuführen (§ 8 Abs. 3). Für Anlagen, für die diese Basisperiode nicht repräsentativ ist, was in der Regel auf neue Anlagen zutreffen wird, die während oder nach der Basisperiode in Betrieb genommen wurden, kann eine abweichende Basisperiode herangezogen werden.

Zu § 13:

Hier ist ein mehrstufiges Verfahren für die Beteiligung der Anlageninhaber, der anderen Ministerien, der Interessenvertretungen und der Öffentlichkeit vorgesehen: Der erste Schritt ist, den ersten Entwurf des nationalen Zuteilungsplans den Anlagenbetreibern und den beteiligten Bundesministerien unverzüglich nach Vorliegen zu übermitteln. Die Anlageninhaber können dazu Stellung nehmen, das zuständige BMLFUW wird für Gespräche über die Zuteilung zur Verfügung stehen. Den Inhabern wird dazu eine

Frist von mindestens sechs Wochen eingeräumt. Da mit dem In-Kraft-Treten des vorliegenden Gesetzesentwurfs kaum vor dem Termin für den Zuteilungsplan gerechnet werden kann, wird diese Vorgangsweise erst für den zweiten und die folgenden Zuteilungspläne im Gesetz festgeschrieben. Sie soll allerdings, so weit dies zeitlich möglich ist, auch für den ersten Plan befolgt werden.

Nach dieser ersten Phase ist der überarbeitete Entwurf der Öffentlichkeit zur Kenntnis zu bringen, wobei selbstverständlich die Beteiligten der ersten Phase neuerlich einbezogen werden. Als Frist für diese (zweite) Runde der Stellungnahmen sind sechs Wochen vorgesehen. Der Entwurf soll, um die Öffentlichkeitsbeteiligung sicherzustellen, auch im Internet veröffentlicht werden. Die Stellungnahmen werden bei der endgültigen Fassung des Plans in angemessener Weise berücksichtigt.

Zu Abs. 3:

Der Zuteilungsplan für die erste Periode 2005 bis 2007 ist spätestens am 31. März 2004 der Europäischen Kommission zu übermitteln. Gleichzeitig wird die endgültige Fassung des Plans veröffentlicht. Für die folgenden Perioden ist der Plan spätestens 18 Monate vor Beginn der Periode der EK zu übermitteln und zu veröffentlichen. Das bedeutet für den Plan für die zweite Periode 2008 bis 2012, dass der Plan am 30. Juni 2006 veröffentlicht und übermittelt sein muss.

Zu Abs. 4 und 5:

Der Plan wird nach der Übermittlung von der Europäischen Kommission, und zwar von den Generaldirektionen Umwelt und Wettbewerb, innerhalb von drei Monaten geprüft, ob die Kriterien gemäß Annex III der Richtlinie eingehalten wurden, insbesondere ob es durch die Zuteilung zu keinen Wettbewerbsverzerrungen kommt. Wenn die Prüfung positiv ausfällt, ist die Zuteilung so, wie sie im Plan der EK vorgelegt wurde, rechtsverbindlich zu machen.

Für die Zuteilung von Emissionszertifikaten wird die Rechtsform der Verordnung gewählt, und zwar im Hinblick auf folgende Überlegungen: Bei der Zuteilung von Emissionszertifikaten handelt es sich um ein „Nullsummenspiel“: Da die Gesamtzahl der Emissionszertifikate auf Grund gemeinschaftsrechtlicher Vorgabe ex ante definiert werden muss und dann – mit Ausnahme der in der Richtlinie explizit genannten Fälle „höherer Gewalt“ – nicht mehr verändert werden darf, hat jede Veränderung in der Zuteilung an einen Inhaber einer Anlage zwangsläufig Auswirkungen auf die Zuteilung an andere oder alle anderen Inhaber von Anlagen. Soll daher im Rahmen des endgültigen Zuteilungsverfahrens (im System des vorliegenden Bundesgesetzes: im Rahmen des Verordnungserlassungsverfahrens) einem Inhaber eine höhere Zahl von Emissionszertifikaten zugeteilt werden – etwa, weil die Kommission im Rahmen ihres Begutachtungsverfahrens hier Abänderungen verlangt hat – muss dies zu einer Reduktion der Zuteilung für andere Inhaber führen. Das Regelungssystem ist daher in gemeinschaftsrechtlich vorgegebener Weise so gestaltet, dass alle individuellen Zuteilungsentscheidungen miteinander zusammenhängen. Dazu kommt, dass einzelne Zuteilungskriterien (z.B. die Berücksichtigung von KWK) zwingend eine Gesamtbetrachtung erfordern, ihre Anwendung kann also nicht in einzelne individuelle Verfahren, die unabhängig nebeneinander stehen, zerlegt werden.

Die Alternative zur Zuteilung durch Verordnung läge daher schon aus rechtsstaatlicher Hinsicht – es muss die Überprüfung der individuellen Zuteilung eine effektive Rechtsschutzmöglichkeit, also auch die Möglichkeit bieten, eine entsprechende Änderung der Zuteilung und damit zwangsläufig auch eine Änderung der Zuteilungen an andere zu erwirken – nur darin, individuelle Bescheide in einem gemeinsamen Verwaltungsverfahren zu erlassen, in dem alle Zuteilungsempfänger Parteistellung haben.

Ein derartiges Verfahren hätte freilich den zusätzlichen Nachteil, dass auch der Fall zu bedenken ist, dass ein Inhaber meint, in das Zuteilungssystem aufgenommen werden zu müssen und dies auch will, die Behörde dem aber nicht Rechnung trägt. Im vorliegenden Regelungssystem besteht die Möglichkeit, die Zuteilungsverordnung gemäß Art 139 Abs 1 B-VG mittels Individualantrag beim Verfassungsgerichtshof zu bekämpfen, weil diese Verordnung so zu verstehen ist, dass sie nicht nur die von ihr erfassten Inhaber zwangsläufig in das Emissionshandelssystem einbezieht, sondern auch gerade „nur“ die von ihr erfassten Inhaber, also nicht in dieser Verordnung genannte Inhaber von diesem System ausschließt. Dies erscheint im vorliegenden Regelungssystem leichter bekämpfbar als in einem umfangreichen Mehrparteienverfahren, weil hier erst die Feststellung der Parteistellung beantragt werden müsste und insoweit nicht gewährleistet ist, dass die Verfahren rechtzeitig verbunden werden.

Rechtsschutzdefizite sind nicht zu befürchten: Außer dem gerade genannten Fall ist eine völlige Säumnis bei der Verordnungserlassung nicht zu besorgen. Auch der Prüfungsmaßstab wird nicht eingeschränkt, weil der VfGH die Verordnung genauso auf ihre Gesetzmäßigkeit zu prüfen hat, wie der VwGH einen vergleichbaren Bescheid. Es scheint offenkundig, dass vorliegend die Voraussetzungen für einen Individualantrag gemäß Art 139 B-VG gegeben sind.

Um den rechtsstaatlichen Anforderungen der Bundesverfassung in einer einem Bescheidverfahren funktional äquivalenten Weise Rechnung zu tragen, gestaltet das Gesetz – wiederum durch den VfGH uneingeschränkt nachprüfbar – das Verfahren zur Erlassung der Zuteilungsverordnung gesetzlich detailliert aus. Insbesondere sind Mitwirkungsrechte der Betroffenen vorgesehen, die im Hinblick auf die verfassungsrechtlichen Vorgaben einer Parteistellung in einem Verwaltungsverfahren entsprechen.

Die vorliegende Fallkonstellation unterscheidet sich damit von jener, die der VfGH insbesondere in seinen Erkenntnissen vom 8.10.2003, G 119/03 (Kontingente für Familiennachzug) und vom 9.1.2003, G 41, 42/03 (Verlängerung der Anpassungsfrist für Deponiebetreiber) zu beurteilen hatte. Im erstgenannten Fall fehlte „dem Antragsteller die Möglichkeit ..., die Rechtmäßigkeit der Zurückstellung des Abspruchs über seinen Antrag zu überprüfen und im Rechtsmittelweg zu bekämpfen“. Problematisch war hier also, dass es auf den Zeitpunkt der individuellen Entscheidung im Hinblick auf das zur Verfügung stehende Gesamtkontingent ankam und nicht gesetzlich unbedingt gewährleistet war, dass alle Entscheidungen gleichzeitig erfolgen. Genau das ist im vorliegenden System der Zuteilung aber der Fall. Und bei der Verlängerung der Anpassungsfrist für Deponien handelt es sich von vorneherein um keinen Fall, in dem eine „zwangsläufige Mehrparteienkonstellation“ im hier dargestellten Sinn vorlag. Die Verlängerung der Anpassungsfrist konnte unabhängig davon erfolgen, ob sie auch in anderen Fällen zuerkannt wird.

Von Seiten eines Mitgliedstaates dürfen an dem Plan nach Vorlage an die EK keine Änderungen mehr vorgenommen werden, außer allenfalls zur Korrektur von Fehlern. Wenn die EK hingegen aufgrund ihrer Prüfung Änderungen des Plans verlangt, sind diese vom Mitgliedstaat durchzuführen. Im Idealfall entspricht also die Verordnung des BMLFUW genau dem Zuteilungsplan, der der EK vorgelegt wurde.

Für die Periode 2005 bis 2007 ist die Zuteilung spätestens drei Monate vor Beginn der Periode, also am 30. September 2004, rechtsverbindlich zu machen. Für die folgenden Fünfjahresperioden muss die Verordnung bereits 12 Monate vor Beginn der Periode erlassen werden. Das soll den Betreibern ein Höchstmaß an Rechtssicherheit gewährleisten. Für die erste Periode konnte aufgrund des knappen Zeitplans keine so lange Frist vorgesehen werden.

Zu § 14 Abs. 1:

Die Richtlinie sieht für die erste Periode 2005 bis 2007 eine kostenlose Zuteilung von mindestens 95% der Zertifikate vor; bis zu 5% können versteigert werden. Österreich macht von der Möglichkeit der Versteigerung keinen Gebrauch, da nationaler Konsens darüber besteht, dass zumindest in der ersten Periode keine Härte für die betroffenen Anlagenbetreiber durch die Versteigerung von Zertifikaten geschaffen werden soll.

Zu Abs. 2:

In der Periode 2008 bis 2012 müssen mindestens 90% der Zertifikate kostenlos zugeteilt werden; maximal 10% können versteigert werden. In Österreich ist noch keine Entscheidung darüber gefallen, ob von der Möglichkeit einer Versteigerung Gebrauch gemacht werden soll. Falls entsprechend entschieden wird, kann der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft die Modalitäten der Versteigerung mit Verordnung festlegen.

Der Bericht, den die Kommission 2006 an den Rat und das Europäische Parlament zu legen hat, soll sich auch mit der weiteren Harmonisierung der Zuteilungsmethode nach 2012 befassen.

Zu § 15:

Die Emissionshandelsrichtlinie sieht vor, dass in der ersten Periode nachträglich für bestimmte Anlagen zusätzliche Zertifikate vergeben werden können, wenn dies aufgrund höherer Gewalt erforderlich ist. Dies ist der einzige Fall, in dem die zuständige Behörde durch die Richtlinie ermächtigt ist, die Zuteilung nachträglich zu ändern. Die Anwendung dieser Bestimmung bedarf der Zustimmung der Europäischen Kommission, die hier voraussichtlich eine restriktive Sichtweise vertreten wird. Der Anwendungsbereich dieser Bestimmung ist eher klein; denkbar wäre etwa, dass aufgrund von Naturkatastrophen die Energieerzeugung durch Wasserkraft nicht möglich ist und der Bedarf durch fossile Energieerzeugung gedeckt werden muss. In einem solchen Fall wären auch Mehremissionen aufgrund eines Auftrags gemäß § 10 Energielenkungsgesetz von dieser Bestimmung abgedeckt. Nicht gedeckt sind Ereignisse, die zwar vom Durchschnitt abweichen, aber nicht als Katastrophe zu bezeichnen sind (also etwa trockene Sommer wie der des Jahres 2003).

Zu § 16 Abs. 1:

Diese Bestimmung übernimmt die Möglichkeit der Emissionshandelsrichtlinie, in den ersten beiden Handelsperioden Anlagenpools zuzulassen, in österreichisches Recht. Gemäß der Emissionshandelsrichtlinie ist es den Mitgliedstaaten freigestellt, ob sie von dieser Möglichkeit Gebrauch machen wollen.

Bei den Anlagenpools handelt es sich um freiwillige Zusammenschlüsse von Anlagen, in denen die gleiche Tätigkeit ausgeübt wird. Das bedeutet, dass sich beispielsweise Verbrennungsanlagen mit mehr als 20 MW zusammenschließen können, nicht aber Verbrennungsanlagen mit einer Raffinerie, da diese unter eine andere Ziffer in Anhang 1 fällt.

Der BMLFUW handelt nur auf Antrag der Betreiber, der vor Beginn der jeweiligen Periode gestellt werden muss. Wenn ein solcher Antrag von Betreibern gestellt wird, wird geprüft, ob die Bildung des Pools nach dem Emissionszertifikatengesetz zulässig ist. Wenn dies der Fall ist, holt der BMLFUW die Genehmigung der Europäischen Kommission ein. Wird diese erteilt, erlässt der BMLFUW einen Bescheid, in dem die Bildung des Pools genehmigt wird. Eine Ablehnung aufgrund einer nicht erteilten Genehmigung durch die EK oder aufgrund der Nichterfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen ist ebenfalls mit Bescheid zu erlassen.

Zu Abs. 2 und 3:

Die Betreiber müssen einen Treuhänder benennen, auf den die Verpflichtungen der Betreiber übergehen. Dieser Treuhänder erhält von der Behörde die Zertifikate, die den Anlagen im Pool zugeteilt wurden, auf sein Konto im Register gebucht. Die Zuteilung erfolgt also auch in einem Pool an die Anlagen, nicht an den Treuhänder.

Die Verpflichtung zur Überwachung der Emissionen gemäß § 7 und zur Emissionsmeldung gemäß § 8 geht nicht auf den Treuhänder über, diese Verpflichtungen treffen auch in einem Pool die Betreiber. Da die Betreiber aber nicht über die Zertifikate verfügen, um ihre Emissionen abzudecken, ist der Treuhänder, der die Zertifikate für sie hält, zur Abgabe der Zertifikate für alle Emissionen der beteiligten Anlagen verpflichtet.

Das Verbot, weitere Transaktionen durchzuführen, wenn der Bericht auch nur eines beteiligten Betreibers als nicht zufrieden stellend im Rahmen der Prüfung gemäß § 9 bewertet wurde, trifft den Treuhänder und gilt für alle Zertifikate, die er verwaltet, also nicht nur für die des betroffenen Betreibers.

Zu Abs. 4:

Falls der Treuhänder bis zum 30. April eines Jahres nicht über genügend Zertifikate verfügt, um die Emissionen aller im Pool zusammengeschlossenen Anlagen während des vorigen Kalenderjahres abzudecken, wird die Sanktionszahlung gegen den Treuhänder verhängt. Im Fall, dass der Treuhänder die Sanktionszahlung nicht leistet, etwa wegen Insolvenz, haftet jeder Betreiber für die Emissionen seiner Anlage. Das Innenverhältnis zwischen den Betreibern und dem Treuhänder wird im Gesetz nicht geregelt.

Zu § 17 Abs. 1:

Der BMLFUW als zuständige Behörde hat dafür Sorge zu tragen, dass spätestens am 28. Februar jedes Jahres einer Handelsperiode eine Anzahl von Zertifikaten elektronisch auf das Registerkonto jedes Betreibers, der eine Zuteilung erhalten hat, gebucht wird. Die Zuteilung erfolgt in der Verordnung des BMLFUW für die gesamte Periode; diese Gesamtzuteilung muss auf die Jahre der Periode verteilt werden. Es ist lt. Richtlinie nicht zulässig, die gesamte Zertifikatsmenge im ersten Jahr den Betreibern zu übertragen. Da die Zertifikate einerseits innerhalb der Periode auf dem Konto des Betreibers verbleiben, wenn er sie nicht verkauft oder an die Behörde zurückgibt, andererseits die Buchung für das laufende Jahr erfolgt, bevor die Zertifikate für die Emissionen des vergangenen Jahres zurückgegeben werden müssen, ist es unerheblich, in welchen Jahresmengen die Zertifikate gebucht werden. Der Betreiber hat also die Möglichkeit, Zertifikate des laufenden Jahres für die Emissionen des Vorjahres zu verwenden. Der vorliegende Entwurf sieht aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung vor, dass die Gesamtmenge jeder Anlage in gleichen Jahrestanchen auf das Konto des Betreibers gebucht werden soll, in der ersten Periode also jeweils zu einem Drittel.

Zu Abs. 2:

Im Fall eines Betreiberwechsels, etwa wenn eine Anlage verkauft wird, ist der BMLFUW als zuständige Behörde zu informieren. Der neue Betreiber muss ein Konto im Register (§ 21) eröffnen, auf das ab dem nächsten Jahr die Zertifikate für die Anlage gebucht werden. Wenn also der Betreiberwechsel im August 2005 stattfindet, wird die Zertifikatsmenge für 2006 bereits auf das Konto des neuen Betreibers gebucht. Wie mit den Zertifikaten verfahren wird, die noch auf dem Konto des alten Betreibers sind, ist Sache der Vereinbarung zwischen den Betreibern; in der Regel wird das Eigentum an den Zertifikaten mit dem Eigentum an der Anlage mitübertragen werden. Diese Transaktion wird aber nicht von Amts wegen durchgeführt, sondern muss vom alten Betreiber der Registerstelle gemeldet werden. Auch die Löschung des Kontos des alten Betreibers erfolgt nicht automatisch, er muss diese selbst veranlassen. Tut er dies nicht, besteht das Konto mit einem Stand von 0 Zertifikaten weiter, jedenfalls solange der Betreiber die Kontoführungsgebühren bezahlt.

Zu Abs. 3:

Grundsätzlich endet die Zuweisung von Emissionszertifikaten mit dem Erlöschen der Genehmigung, das heißt der Anlageninhaber erhält für das Jahr, das der Stilllegung folgt, keine Zertifikate mehr. Da die Buchung der Zertifikate auf die Anlagenkonten am 28. Februar jeden Jahres erfolgt, also vor dem Termin für die Vorlage der verifizierten Emissionsberichte am 31. März, wird die Verpflichtung vorgesehen, dass Zertifikate, die auf das Konto einer stillgelegten Anlage gebucht wurde, zurückzugeben sind. Wenn die Emissionszertifikate noch in voller Höhe vorhanden sind, werden sie auf das Reservekonto übertragen; wenn der Anlageninhaber schon Zertifikate von seinem Konto transferiert hat, müssen diese fehlenden Zertifikate ersetzt werden.

Wenn der Inhaber die stillgelegte Anlage entweder durch eine neue Anlage oder durch höhere Auslastung anderer Anlagen in seinem Unternehmen ersetzt, gleichgültig ob am gleichen Standort oder anderswo, kann er einen Antrag stellen, dass er die Zertifikate für die alte Anlage weiterhin erhält, und dafür auf die Zuteilung aus der Reserve verzichtet. Diese Übertragung stellt einerseits eine Vereinfachung für die Behörde und den Anlagenbetreiber dar, andererseits wird sie vor allem dann für den Inhaber interessant sein, wenn die Emissionen der neuen Anlage niedriger sind als die der stillgelegten Anlage, oder wenn er aus der Reserve weniger Zertifikate erhalten würde als für die alte Anlage. Ein Anlageninhaber wird daher einen solchen Antrag voraussichtlich nur dann stellen, wenn dies für ihn günstiger ist als eine Zuteilung aus der Reserve. Um den Ersatz einer Anlage, die mit fossilen Brennstoffen betrieben wird, durch eine Neuanlage, die nicht gemäß § 4 genehmigungspflichtig ist, weil sie beispielsweise keine Verbrennungsanlage ist (z.B. Windkraftanlage, Wasserkraftwerk), nicht zu pönalisieren, kann der Inhaber auch in einem solchen Fall beantragen, dass ihm die Zertifikate für den Rest der Periode weiterhin überwiesen werden. Der Fall eines Brennstoffwechsel hin zu nicht-fossilen Brennstoffen in der bestehenden Anlage ist in § 4 Abs. 6 abgedeckt.

Zu § 18 Abs. 1:

Die Emissionen jeder Anlage müssen kontrolliert – gemessen oder berechnet – und bis 31. März des Folgejahres verifiziert werden. Spätestens am 30. April jedes Jahres werden so viele Berechtigungen in elektronischer Form an die Behörde zurückgegeben, wie es den verifizierten Emissionen der Anlage im Vorjahr entspricht. Zurückgegebene Berechtigungen werden aus dem Register gelöscht.

Zu Abs. 2:

Mit dieser Bestimmung soll sichergestellt werden, dass durch den Betrieb einer Anlage ohne Bescheid gemäß § 4 kein Vorteil für den Anlagenbetreiber entsteht. Wenn die Behörde feststellt, dass eine Anlage nach dem 1. Jänner 2005 ohne Genehmigung gemäß § 4 betrieben wird, so wird nicht nur eine Verwaltungsstrafe gemäß § 27 fällig, sondern es sind auch die Zertifikate für die Emissionen der Anlage seit dem Beginn der Handelsperiode an die Behörde zum nächstfolgenden 30. April nachzuliefern. Eine Gratiszuteilung ex post erfolgt nicht. Falls der Betreiber nicht willens oder in der Lage ist, eine Emissionsmeldung gemäß § 8 zu liefern und diese auch gemäß § 9 verifizieren zu lassen, ist das Verfahren gemäß § 8 Abs. 3 anzuwenden.

Zu § 19 Abs. 1:

Gemäß der Richtlinie sind keine Beschränkungen der Übertragung von Berechtigungen innerhalb der Gemeinschaft zulässig. Die Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass Berechtigungen gegenseitig anerkannt werden. Berechtigungen zum Handel ist jede natürliche oder juristische Person innerhalb der Gemeinschaft, also nicht nur die Betreiber.

Das EU-interne Handelssystem soll mit den Systemen anderer Staaten vernetzt werden, sofern diese Staaten das Kyoto-Protokoll ratifiziert haben, eine Verpflichtung gemäß Annex B des Protokolls übernommen haben und das System mit dem EU-System kompatibel ist. Diese Vernetzung erfolgt durch Verträge, die die Gemeinschaft gemäß Artikel 300 des EG-Vertrags schließt. Durch derartige Verträge könnte ein System geschaffen werden, das einen Großteil der 38 Annex-B-Parteien umfasst.

Das Recht der Staaten, gemäß Artikel 17 des Kyoto-Protokolls ab 2008 internationalen Emissionshandel zu betreiben, wird dadurch nicht berührt.

Die Übertragung von Zertifikaten muss im Register (§ 21) verbucht werden, um rechtswirksam zu sein.

Zu Abs. 2:

Wenn ein Betreiber seiner Verpflichtung zur Abgabe der seinen Emissionen des Vorjahres entsprechenden Zertifikatsmenge nicht nachgekommen ist, darf er keine Zertifikate an andere Handelsteilnehmer transferieren.

Zu Abs. 3:

Wenn ein Kontoinhaber aus welchem Grund auch immer Zertifikate von der Behörde löschen lassen möchte, kann dies jederzeit geschehen. Von dieser Möglichkeit werden Anlagenbetreiber kaum Gebrauch machen, falls jedoch andere Rechtsträger Zertifikate kaufen, ist diese Vorgangsweise möglicherweise relevant.

Zu § 20 Abs. 1:

Grundsätzlich gelten die Zertifikate für den Zeitraum, in dem sie an die Betreiber vergeben wurden.

Zu Abs. 2:

Zertifikate, die vier Monate nach Beginn der zweiten Periode noch auf einem Registerkonto sind, also weder an die Behörde abgegeben noch verkauft oder gelöscht wurden, werden vom BMLFUW gelöscht und nicht – wie in Abs. 3 vorgesehen – durch neue Zertifikate ersetzt. Ein Banking zwischen erster und zweiter Periode ist gemäß dem vorliegenden Entwurf nicht vorgesehen, da der Ersatz der gelöschten Zertifikate durch Teile der zugeteilten Menge des Staates (Assigned Amount Units - AAUs) erfolgen müßte, was angesichts des österreichischen Kyoto-Ziels äußerst problematisch wäre. Die Zertifikate der ersten Periode stellen eine andere „Währung“ dar als die der zweiten Periode, da sie noch keine Entsprechung in der zugeteilten Menge des Staates haben. Der Staat hat im Rahmen des Kyoto-Protokolls nicht die Möglichkeit, sich Vorleistungen anzurechnen.

Die Richtlinie überläßt es den Mitgliedstaaten, zu entscheiden, ob überschüssige Berechtigungen von den Unternehmen von der 1. in die 2. Periode übertragen werden dürfen. Versuche der Präsidentschaft, eine harmonisierte Vorgangsweise der Mitgliedstaaten festzulegen, waren aufgrund der unterschiedlichen Interessenslagen nicht erfolgreich, allerdings wird nach derzeitigem Stand (Ende Jänner 2004) in der überwiegenden Mehrheit der Mitgliedstaaten Banking nicht erlaubt sein. Falls sich die Mehrheit der Mitgliedstaaten doch für Banking entscheidet, wäre eine Änderung dieser Bestimmung im Rahmen der durch die Umsetzung der sogenannten Linking directive erforderlichen Novelle des EZG möglich.

Zu Abs. 3:

Ab der zweiten Periode ist Banking, ebenso wie unter dem Kyoto-Protokoll, jedenfalls möglich.

Zu § 21:

Gemäß der Richtlinie hat jeder Mitgliedstaat ein Register einzurichten und zu führen, in dem alle Zertifikate und die Transaktionen zwischen den Teilnehmern am Handel verbucht werden. Der BMLFUW trägt die Verantwortung für das Register, die technische Implementierung wird aber nicht durch das Ministerium selbst erfolgen. Der BMLFUW wird daher im Einvernehmen mit dem Wirtschafts- und dem Finanzminister eine geeignete Stelle beauftragen. Da auch die Republik Österreich ein nationales Register gemäß dem Kyoto-Protokoll führen muss, sind diese beiden Register gemeinsam zu führen. Das sieht auch die kurz vor der endgültigen Beschlussfassung stehende Entscheidung des Rates und des Europäischen Parlaments über ein System zur Überwachung der Treibhausgasemissionen in der Gemeinschaft vor. Jedenfalls ist hinsichtlich des nationalen Registers unbedingt eine Konsistenz mit der nationalen Treibhausgasinventur, die durch das Umweltbundesamt geführt wird, sicherzustellen. Um Konsistenz mit der geltenden Bestimmung in § 47 Umweltförderungsgesetz herzustellen, soll die Beauftragung der Registerstelle durch Verordnung des BMLFUW erfolgen.

Detaillierte Vorschriften über den Aufbau des Registers werden in einer Verordnung der Europäischen Kommission festgelegt werden; ein erster Entwurf dieser Verordnung wurde im Herbst 2003 vorgelegt. Eine Beschlussfassung ist für Juni 2004 in Aussicht genommen. Ziel ist eine möglichst einheitliche Umsetzung der Register in allen Mitgliedstaaten, um eine reibungslose Interaktion zwischen den Registern untereinander und mit dem Zentralverwalter (transaction log) in Brüssel zu gewährleisten. Eine Verordnung der EK wirkt unmittelbar, eine nationale Umsetzung ist nicht erforderlich. Falls die Verordnung der EK einige Details nicht abschließend regelt bzw. mehrere Optionen anbietet, muss sie durch eine Verordnung des BMLFUW ergänzt werden.

Zu Abs. 2:

Jeder Betreiber, der eine Zuteilung von Emissionszertifikaten erhält, muss ein Konto im nationalen Register haben. Jede andere natürliche oder juristische Person kann ebenfalls ein Konto eröffnen und sich am Handel beteiligen.

Zu § 23 Abs. 1:

Bei Anlagen, die unter das Emissionshandelssystem fallen, dürfen hinsichtlich der Treibhausgase keine Emissionsgrenzwerte gemäß IPPC-Richtlinie vorgeschrieben werden, da nach mehrheitlicher Ansicht die beiden Instrumente Emissionsgrenzwerte und Emissionshandel einander ausschließen.

Diese Bestimmung ist für CO₂ kaum relevant. Da es sich bei CO₂ nicht um einen klassischen Luftschadstoff mit lokalen Auswirkungen handelt, findet er sich nicht in der demonstrativen Liste der Schadstoffe, für die im Genehmigungsverfahren für IPPC-Anlagen Emissionsgrenzwerte festzulegen sind. Da aber beispielsweise Methan auch lokale Auswirkungen haben kann, könnte der Fall eintreten, dass in einer Genehmigung gemäß IPPC ein Emissionsgrenzwert für Methan für eine Anlage festgelegt wird, die am Emissionshandel teilnimmt. Um diese Fälle auszuschließen, wurde die IPPC-Richtlinie entsprechend geändert.

Eine Ausnahme gilt für Fälle, in denen die lokalen Auswirkungen des Schadstoffs / Treibhausgases erheblich sind, so dass eine gleichzeitige Grenzwertfestlegung wegen des Schutzes der Anrainer gerechtfertigt ist. Die Entscheidung darüber obliegt der zuständigen Genehmigungsbehörde.

Zu Abs. 2:

Falls in einem Genehmigungsbescheid für eine Anlage, die diesem Bundesgesetz unterliegt, bereits ein Grenzwert für einen Schadstoff festgelegt wurde, der in Anhang 1 genannt ist, hat die zuständige Genehmigungsbehörde den Bescheid entsprechend zu revidieren.

Zu § 24:

Die Zuteilung von Zertifikaten und die Emissionsmeldungen der Betreiber sind auf Verlangen Interessenten zugänglich zu machen, wenn keine Ausschließungsgründe dagegen stehen (wie die Verletzung von Betriebsgeheimnissen).

Zu § 25:

Der BMLFUW als zuständige Behörde hat der Europäischen Kommission ab 2005 jährlich über die Anwendung der Richtlinie zu berichten. Diese Berichte der Mitgliedstaaten sollen auch dazu dienen, der EK eine Rückmeldung über die Handhabbarkeit der Richtlinie und der begleitenden Regelungen zu geben, um eine allfällige Revision darauf aufbauen zu können.

Zu § 26:

Um den Verwaltungsaufwand und den Aufwand für die Anlagenbetreiber möglichst gering zu halten, sollen nach Möglichkeit jene Behörden, die für die anlagenrechtliche Genehmigung zuständig sind, auch die Genehmigung der Treibhausgasemissionen gemäß §§ 4 und 6 durchführen.

Bei Anlagen, die nicht dem Bundesrecht unterliegen, soll die Emissionsgenehmigung durch den Landeshauptmann erteilt werden. Dieser kann die örtlich zuständige Bezirksverwaltungsbehörde mit der Erteilung der Genehmigung betrauen.

Nach der Art der in Anhang 1 enthaltenen Tätigkeiten werden als für die Anlagengenehmigung nach den Verwaltungsvorschriften des Bundes zuständige Behörden in erster Linie solche nach der Gewerbeordnung 1994, BGBl. Nr. 194, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 48/2003, nach dem Abfallwirtschaftsgesetz 2002, BGBl. I Nr. 102/2002, dem Mineralrohstoffgesetz, BGBl. I Nr. 38/1999, zuletzt geändert durch die Kundmachung BGBl. I Nr. 83/2003, dem Luftreinhaltegesetz für Kesselanlagen, BGBl. Nr. 380/1988, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 65/2002, oder dem Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000, BGBl. 697/1993, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 50/2002 (nur bis zum Zuständigkeitsübergang nach § 22 UVP-G 2000), in Betracht kommen. Die Bestimmungen zur zuständigen Behörde finden sich in § 333 Abs. 1 GewO 1994, § 38 Abs. 6 AWG 2002, den §§ 170 und 171 MinroG, § 14 Abs. 1 LRG-K und § 39 UVP-G 2000.

Für die übrigen Aufgaben im Rahmen des Gesetzes, ausgenommen Strafen gemäß § 27, ist der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft zuständig.

Zu § 27 Abs. 1:

Die Bezirksverwaltungsbehörde als Strafbehörde gemäß AVG hat Strafen gegen Anlagenbetreiber zu verhängen, die den Bestimmungen des Gesetzes, ausgenommen der Verpflichtung zur Abgabe von Emissionszertifikaten, zuwiderhandeln. Insbesondere der Betrieb einer Anlage gemäß Anhang 1 ohne Genehmigung nach dem Emissionszertifikatengesetz ist als gravierender Verstoß mit bis zu 35.000 € zu bestrafen. Damit soll gewährleistet werden, dass es keine „Trittbrettfahrer“ gibt.

Zu Abs. 2:

Die Straf gelder sollen zweckgebunden für den Ankauf von Emissionsreduktionseinheiten im Rahmen des österreichischen JI/CDM-Programms verwendet werden und so zur Erreichung des österreichischen Kyoto-Ziels beitragen.

Zu § 28 Abs. 1 und 2:

Um eine einheitliche Vorgangsweise der Mitgliedstaaten zu gewährleisten und kein „Sanktionsdumping“ zu ermöglichen, werden in der Richtlinie einheitliche Beträge für Sanktionen bei Überschreitung der zulässigen Emissionsmenge festgelegt, das heißt, für den Fall, dass der Betreiber einer Anlage am Stichtag nicht genügend Berechtigungen abliefert, um die Emissionen des Vorjahres abzudecken. In der ersten Handelsperiode beträgt diese Sanktionszahlung 40 € in der zweiten Periode 100 € pro überschrittener Tonne CO₂-Äquivalent. Überdies müssen die fehlenden Berechtigungen nachträglich an die Behörde abgeliefert werden. Die Gründe, warum auf einem Anlagenkonto nicht genügend Zertifikate vorhanden sind, ist für das Fälligwerden und die Höhe der Sanktionszahlung unerheblich.

Die Höhe der Sanktionszahlungen wurde im Hinblick auf eine angestrebte abschreckende Wirkung gewählt. Allerdings ist anzunehmen, dass die Sanktionszahlungen nicht oft zur Anwendung gelangen, da es zulässig ist, innerhalb der Periode die Berechtigungen für das laufende Jahr, die am 28. Februar an die Betreiber ausgefolgt werden, zur Abdeckung der Emissionen des Vorjahres heranzuziehen.

Zu Abs. 4:

Die Sanktionszahlungen sollen zweckgebunden für den Ankauf von Emissionsreduktionseinheiten im Rahmen des österreichischen JI/CDM-Programms verwendet werden und so zur Erreichung des österreichischen Kyoto-Ziels beitragen.

Zu Abs. 5:

Gemäß der Richtlinie sind die Namen der Betreiber, die gegen ihre Verpflichtung zur Abgabe von ausreichenden Emissionszertifikaten verstoßen, zu veröffentlichen. Das soll auf der Homepage des BMLFUW erfolgen, da eine Veröffentlichung im Internet rasch und kostengünstig ist.

Zu Anhang 1:

Anhang 1 enthält die Liste der Aktivitäten, die dem Emissionshandelssystem unterliegen, und der betroffenen Treibhausgase. Derzeit bezieht sich das System nur auf Kohlendioxid. Das Europäische Parlament hat darauf gedrängt, die chemische Industrie und die Aluminiumerzeugung und -verarbeitung, jeweils ab einer jährlichen Emission von über 50 000 t CO₂-Äquivalent, in den Annex I der Richtlinie einzubeziehen. Dies wurde vom Rat nicht akzeptiert; als Kompromiß soll die Kommission in ihrem 2006 fälligen Bericht über die Anwendung der Richtlinie die Aufnahme dieser Sektoren sowie des Verkehrssektors in den Annex I behandeln.

Sprachlich wurde der Anhang 1 an die Umsetzung der IPPC-Richtlinie im österreichischen Recht angepaßt, weshalb teilweise andere bzw. präzisere Bezeichnungen für die Tätigkeiten verwendet werden.

Die Definition von „Anlage“ in der Emissionshandelsrichtlinie entspricht der Definition in der IPPC-Richtlinie und ist in gleicher Weise zu interpretieren. Der Anwendungsbereich der Emissionshandelsrichtlinie ist einerseits enger als der der IPPC-Richtlinie, da einige von der IPPC-Richtlinie erfasste Tätigkeiten nicht der Emissionshandelsrichtlinie unterliegen. Andererseits ist der Anwendungsbereich weiter, da die Schwelle für die Einbeziehung von Verbrennungsanlagen bei 20 MW anstatt bei 50 MW liegt. Anlagen in der chemischen Industrie fallen nur hinsichtlich ihrer CO₂-Emissionen aus Verbrennungsanlagen in den Anwendungsbereich der Richtlinie, während Ölraffinerien mit allen CO₂-Emissionen darunterfallen, da sie explizit in der Richtlinie genannt sind.

Als Anlage gemäß Anhang 1 gilt auch, wenn mehrere Tätigkeiten bzw. Einrichtungen derselben Art, dh. die unter derselben Ziffer in Anhang 1 angeführt sind, in einem engen räumlichen und betrieblichen Zusammenhang stehen und zusammen die maßgebende Leistungsgrenze oder Anlagengröße erreicht oder überschritten wird. Dies entspricht ebenfalls der Zusammenrechnungsklausel in der IPPC-Richtlinie und ist in gleicher Weise auszulegen.

Beispiel:

In einer Industrieanlage wird eine ölbefeuerte Dampfkesselanlage mit einer Brennstoffwärmeleistung von 18 MW, eine Gasturbinenanlage mit 1,5 MW und eine Hackschnitzelheizung mit einer Brennstoffwärmeleistung von 750 kW betrieben. Alle genannten Einrichtungen stehen in einem engen räumlichen Zusammenhang und gehören der Z 1 der Anlagenliste an; die Summe der Brennstoffwärmeleistungen beträgt 20,25 MW.

Zu Z 1 Feuerungsanlagen:

Der Begriff „combustion installations“, der in der englischen Sprachfassung der Richtlinie verwendet wird, umfasst technische Einrichtungen, in denen Brennstoffe im Hinblick auf die dabei erzeugte Wärme oxidiert werden. Der Begriff wird in zahlreichen Regelwerken der Gemeinschaft verwendet, und ist auch einheitlich auszulegen. Unter anderem findet sich der Begriff in der Feuerungsanlagenrichtlinie,

2001/80/EG, wo die obige Definition verwendet wird. Anders als in der Feuerungsanlagenrichtlinie werden in der Emissionshandelsrichtlinie aber keine Anlagen vom Geltungsbereich der Richtlinie ausgeschlossen, mit Ausnahme von Anlagen zur Verbrennung von Hausmüll und Sondermüll. Daher gilt im Umkehrschluss, dass alle anderen Verbrennungsanlagen in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen, wenn sie mehr als 20 MW installierte Leistung haben (bzw. wenn die Summe der installierten Leistung mehrerer Verbrennungsanlagen in der Betriebsanlage 20 MW überschreitet), unabhängig vom Verwendungszweck. Daher fallen Raumheizungen etwa für eine Fabrikhalle oder Werkstatt ebenso darunter wie Verbrennungsanlagen in einem chemischen Betrieb. Nicht dazuzuzählen sind Verbrennungsanlagen, die sich zwar auf dem Betriebsgelände befinden, mit dem Zweck der Anlage aber nicht im Zusammenhang stehen, etwa eine gesonderte Heizungsanlage eines Betriebskindergartens.

Die Definition trifft auch auf Gasturbinen zu. Unklarheit besteht derzeit noch über den Einbezug von Verdichterstationen, die Kommission wird diesbezüglich eine Klärung vornehmen.

Reserveeinheiten sind in den Anwendungsbereich eingeschlossen; auch die Aggregierungsklausel ist anzuwenden. Der tatsächliche Gebrauchsgrad einer Reserveanlage kann und soll in der Zuteilung reflektiert werden.

Anlagen zur Verbrennung von gefährlichen Abfällen oder Siedlungsabfällen sind ausgenommen, wobei auf die Definitionen in Richtlinie 2000/76/EG verwiesen wird, die eine Definition von Abfallverbrennungsanlagen enthält. Demnach handelt es sich um Anlagen zur thermischen Behandlung von Abfällen mit oder ohne Rückgewinnung der erzeugten Wärme. Anlagen, deren Zweck eine andere der in Anhang 1 genannten Aktivitäten ist, die Abfall mitverbrennt, ist nicht vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen. Auch der verwendete Abfall ist mit seinem Emissionsfaktor zu berechnen, außer es handelt sich um Biomasse im Sinne der Monitoring Guidelines, deren Emissionsfaktor mit 0 angenommen wird (siehe unten). Anlagen, die ausschließlich Biomasse verfeuern, sind vom Anwendungsbereich der Richtlinie grundsätzlich erfaßt, wenn sie mehr als 20 MW installierte Leistung haben.

Zu Anhang 2:

Dieser Anhang entspricht Annex IV der Emissionshandelsrichtlinie. Genauere Vorschriften werden in Leitlinien der Europäischen Kommission zur Überwachung von Treibhausgasemissionen enthalten sein (Monitoring and Reporting Guidelines). Mit der Veröffentlichung der Leitlinien durch die EK ist im Februar 2004 zu rechnen, es liegt eine zwischen EK und der qualifizierten Mehrheit der Mitgliedstaaten akkordierte Version vor. Die Leitlinien werden für jede Tätigkeit detaillierte Vorschriften für die Überwachung enthalten.

Ein sehr wichtiges Element der Leitlinien wird die Definition von Biomasse im Sinn der Richtlinie sein. Demnach gilt als Biomasse nichtfossiles biologisch abbaubares organisches Material mikrobiellen, tierischen und pflanzlichen Ursprungs. Dies umfasst Erzeugnisse, Nebenprodukte, Abfälle und Rückstände der Landwirtschaft (einschließlich pflanzlicher und tierischer Stoffe), der Forstwirtschaft und damit verbundener Industriezweige sowie den biologisch abbaubaren nichtfossilen Anteil von Abfällen aus Industrie und Haushalten. Biomasse beinhaltet ebenso Gase und Flüssigkeiten, rückgewonnen aus nichtfossilem biologisch abbaubarem organischem Material.

Für die Emissionsberichte sind ebenfalls Anleitungen vorgesehen.

Zu Anhang 3:

Dieser Anhang entspricht Annex V der Richtlinie. Er enthält Kriterien für die Prüfung der Emissionsberichte durch unabhängige Prüfeinrichtungen. Nähere Anforderungen werden erforderlichenfalls in einer Verordnung des BMLFUW festgelegt, u.U. werden auch noch seitens der EK detailliertere Anforderungen definiert werden.

Die Anforderungen für die Zulassung als unabhängige Prüfeinrichtung gemäß § 10 werden im Umweltmanagementgesetz festgelegt werden.

KOSTENABSCHÄTZUNG

Die Abschätzung der Vollzugskosten wurde entsprechend dem Arbeitsbehelf zur Berechnung der finanziellen Auswirkungen von Rechtsvorschriften in folgende Kapitel gegliedert:

- 1 Analyse der Leistungsprozesse
- 2 Dokumentation der einzelnen Arbeitsschritte innerhalb der Leistungsprozesse
- 3 Abschätzung der Arbeitszeit, getrennt nach Leistungsprozessen
- 4 Abschätzung der Sachkosten, getrennt nach Leistungsprozessen
- 5 Abschätzung der Vollzugshäufigkeit, getrennt nach Leistungsprozessen
- 6 Abschätzung der Vollzugskosten, getrennt nach Leistungsprozessen für das Jahr des Inkrafttretens des Gesetzes und die Folgejahre
- 7 Abschätzung der Ausgaben, getrennt nach Leistungsprozessen für das Jahr des Inkrafttretens des Gesetzes und die Folgejahre
- 8 Zusätzlich erforderliches Personal
- 9 Zusätzlich erforderliche Mittel für den Vollzug des Gesetzes

1 Analyse der Leistungsprozesse

- | | |
|--------------------|--|
| Leistungsprozess 1 | Genehmigungen zur Emission von Treibhausgasen
Die Bezirksverwaltungsbehörde, bzw. der Landeshauptmann erteilen die entsprechenden Genehmigungen |
| Leistungsprozess 2 | Verordnungen gem. §§ 7-9 EZG
Der BMLFUW hat mit Verordnung nähere Vorschriften für die Überwachung und die Meldung der Treibhausgas-Emissionen sowie die Anwendung der Überwachungsgrundsätze festzulegen |
| Leistungsprozess 3 | Überprüfung von Treibhausgasemissionen
Bei Vorliegen begründeter Zweifel über die Plausibilität der von einem Anlagenbetreiber gemeldeten Emissionsdaten kann der BMLFUW eine besondere Überprüfung der Emissionen dieser Anlage vornehmen. |
| Leistungsprozess 4 | Nationaler Zuteilungsplan
Der BMLFUW hat im Einvernehmen mit dem BMWA und dem BMF mit Verordnung die Gesamtzahl sowie die Zuteilung der Zertifikate festzulegen |
| Leistungsprozess 5 | Einrichtung und Führung eines Registers
Der BMLFUW hat ein Register zu führen |
| Leistungsprozess 6 | Berichterstattung an die EU-Kommission
Der BMLFUW hat der Europäischen Kommission jedes Jahr einen Bericht über die Anwendung der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft vorzulegen |
| Leistungsprozess 7 | Verwaltungsstrafen, Sanktionszahlungen
Die Bezirksverwaltungsbehörden setzen im Bedarfsfall die Strafbestimmungen um, der BMLFUW hebt allfällige Sanktionszahlungen ein |
| Leistungsprozess 8 | Anlagen-VO
Der BMLFUW kann mit Verordnung zusätzliche Anlagen, Tätigkeiten und Treibhausgase in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes einbeziehen |

2 Dokumentation der einzelnen Arbeitsschritte innerhalb der Leistungsprozesse

2.1 Leistungsprozess 1 Genehmigungen zur Emission von Treibhausgasen

Erstellung von insgesamt 230 Genehmigungsbescheiden (Annahme) durch die zuständige Behörde (i.d.R. Bezirksverwaltungsbehörde)

2.2 Leistungsprozess 2 Verordnungen gem. §§ 7-9 EZG

Im Sinne der Verwaltungsvereinfachung und aus Gründen der Kostenersparnis werden diese Verordnungen zusammengefasst

- Erarbeitung eines Entwurfs für die Verordnung durch das BMLFUW; Begutachtungsverfahren

2.3 Leistungsprozess 3 Überprüfung von Treibhausgasemissionen

- Erstellung von Bescheiden.
- Überprüfung durch eine unabhängige Prüfeinrichtung

2.4 Leistungsprozess 4 Nationaler Zuteilungsplan

- Erarbeitung eines Entwurfs für den Zuteilungsplan gemäß §§ 11 und 12 EZG durch BMLFUW im Einvernehmen mit BMWA und BMF; Begutachtungsverfahren
Veröffentlichung im Internet
Übermittlung an die Kommission und die anderen Mitgliedstaaten
- Erarbeitung eines Entwurfs für die Verordnung über die Gesamtanzahl der Zertifikate und deren Zuteilung durch das BMLFUW;
Begutachtungsverfahren

2.5 Leistungsprozess 5 Einrichtung und Führung eines Registers

- Einrichtung eines Registers durch den BMLFUW, Durchführung durch eine geeignete Stelle.

2.6 Leistungsprozess 6 Berichterstattung an die EU-Kommission

- Erstellung eines schriftlichen Berichts an die Europäische Kommission durch den BMLFUW jedes Jahr über

- die Regeln für die Zuteilung der Zertifikate
- das Funktionieren der Register
- die Anwendung der Leitlinien für die Überwachung und Berichterstattung
- die Prüfung und Fragen der Einhaltung der Richtlinie

Übermittlung des Berichts an die Europäische Kommission

2.7 Leistungsprozess 7 Verwaltungsstrafen, Sanktionszahlungen

Erstellung von Bescheiden.

2.8 Leistungsprozess 8 Anlagen-VO

- Erarbeitung eines Entwurfs für die Verordnung durch das BMLFUW; Begutachtungsverfahren

3 Abschätzung der Arbeitszeit, getrennt nach Leistungsprozessen

In diesem Abschnitt wird getrennt nach Leistungsprozessen eine Abschätzung der Arbeitszeit für alle Leistungsprozesse durchgeführt.

3.1 Leistungsprozess 1 Genehmigungen zur Emission von Treibhausgasen

Die folgende Abschätzung bezieht sich auf die Ausstellung eines Genehmigungsbescheides durch eine Bezirksverwaltungsbehörde. Dafür wird ein Aufwand in der Höhe von 4 a Stunden und einer ½ c Stunde eines Landesbediensteten (€350,-) je Bescheid angenommen.

Insgesamt sind bundesweit 230 Genehmigungsbescheide auszustellen.

3.2 Leistungsprozess 2 Verordnungen gem. §§ 7-9 EZG

Die folgende Abschätzung bezieht sich auf die Erstellung einer Verordnung.

Arbeitsschritt	Dienststellen	Zeit (d)	
Erstellung eines Referentenentwurfs	BM	6 A	
Koordinierung des Entwurfs zwischen BMLFUW und UBA	BM	5 A	
	UBA	5 A	
Begutachtungsverfahren	BM	14 A	
	Länder	10 A	

Summe		40 A	
-------	--	------	--

3.3 Leistungsprozess 3 Überprüfung von Treibhausgasemissionen

Grundsätzlich wird nicht angenommen, dass Meldungen der Anlagenbetreiber angezweifelt werden müssen.

Sollten dennoch Zweifel über die Angaben eines Anlagenbetreibers nicht ausgeräumt werden können, kann der BMLFUW eine besondere Überprüfung der Emissionen der betroffenen Anlage durchführen bzw. das UBA damit beauftragen. Auf Grund dieser Überprüfung wären die Emissionen von Treibhausgasen der Anlage mit Bescheid festzusetzen. Für die Ausstellung eines Bescheides durch den BMLFUW wird ein Aufwand in der Höhe von 4 a Stunden und einer ½ c Stunde eines Bundesbediensteten angenommen.

Wenn die Überprüfung ergibt, dass die Meldung des Betreibers unrichtig war, sind die Kosten der Überprüfung vom Betreiber zu tragen.

3.4 Leistungsprozess 4 Nationaler Zuteilungsplan

Die folgende Abschätzung bezieht sich auf die Erstellung von einem Zuteilungsplan und auf die Erstellung einer Verordnung über die Gesamtanzahl der Zertifikate und deren Zuteilung.

Eine Abschätzung der Arbeitszeit für die Veröffentlichung im Internet sowie die Übermittlung an die Kommission und die anderen Mitgliedstaaten kann wegen Geringfügigkeit entfallen.

Arbeitsschritt	Dienststellen	Zeit (d)	
Bestimmung der Gesamtzahl der Zertifikate	BM	10 A	
Zuteilung der Zertifikate	BM	30 A	
Berücksichtigung der Stellungnahmen	BM	20 A	
Entwurf einer Verordnung	BM	6 A	
Begutachtungsverfahren Ministerien	BM	16 A	
Begutachtungsverfahren Länder	Länder	10 A	
Summe		92 A	

3.5 Leistungsprozess 5 Einrichtung und Führung eines Registers

- Die Einrichtung eines Registers und die technische Durchführung ist bereits in der UFG-Novelle 2003 veranschlagt und kann daher bei dieser Kostenabschätzung entfallen.

3.6 Leistungsprozess 6 Berichterstattung an die EU-Kommission

Die Berichte sind ab 2005 jährlich vorzulegen.

Arbeitsschritt	Dienststellen	Zeit (d)	
Zuteilung und Register	BM	5 A	
	UBA	5 A	
Überwachung und Berichterstattung	BM	5 A	
Prüfung	BM	5 A	
Summe		20 A	

3.7 Leistungsprozess 7 Verwaltungsstrafen, Sanktionszahlungen

Grundsätzlich wird nicht angenommen, dass Verwaltungsstrafen bzw. Sanktionszahlungen eingehoben werden müssen.

Sollte dennoch die Ausstellung eines Strafbescheides durch eine Bezirksverwaltungsbehörde erforderlich sein, wird dafür ein Aufwand in der Höhe von 4 a Stunden und einer ½ c Stunde eines Landesbediensteten (€350,-) je Bescheid angenommen.

3.8 Leistungsprozess 8 Anlagen-VO

Die folgende Abschätzung bezieht sich auf die Erstellung einer Verordnung.

Arbeitsschritt	Dienststellen	Zeit (d)	
Erstellung eines Referentenentwurfs	BM	5 A	
Begutachtungsverfahren	BM	12 A	
	Länder	10 A	
Konsultationsverfahren	BM	2 A	
Summe		29 A	

3.9 Überblick über die Arbeitszeit getrennt nach Leistungsprozessen und Verwendungsgruppen

LP	Akteure	A	B/C	Anmerkung
1	Länder	115	14	einmalig
2	Bund	25	0	einmalig
	UBA	5	0	
	Länder	10	0	
4	Bund	82	0	2004 und 2006
	Länder	10	0	
6	BM	15	0	Jährlich ab 2005
	UBA	5	0	
8	BM	19	0	2006 (falls erforderlich)
	Länder	10	0	

4 Abschätzung der Sachkosten, getrennt nach Leistungsprozessen

Es wird angenommen, dass keine zusätzlichen Sachkosten anfallen werden.

5 Abschätzung der Vollzugshäufigkeit, getrennt nach Leistungsprozessen

In diesem Abschnitt wird für alle jene Leistungsprozesse, deren Vollzugshäufigkeit schon jetzt abschätzbar ist, eine Abschätzung durchgeführt.

5.1 Leistungsprozess 1 Genehmigungen zur Emission von Treibhausgasen

Gemäß § 5, Abs. 3 EZG, haben die Anlagenbetreiber bis spätestens 31. Juli 2004 die Genehmigungen zur Emission von Treibhausgasen zu beantragen. Es ist daher 2004 mit der Ausstellung von 230 Genehmigungen zu rechnen.

5.2 Leistungsprozess 2 Verordnungen gem. §§ 7-9 EZG

Mit Inkrafttreten der Richtlinie 2003/87/EG ist die Erstellung der Verordnung über nähere Vorschriften für die Überwachung und die Meldung der Treibhausgas-Emissionen sowie die Anwendung der Überwachungsgrundsätze vorzunehmen. Eine weitere Novellierung in den nächsten drei Jahren ist unwahrscheinlich.

5.3 Leistungsprozess 3 Überprüfung von Treibhausgasemissionen

Es darf angenommen werden, dass die Meldungen der Anlagenbetreiber nicht angezweifelt werden müssen.

5.4 Leistungsprozess 4 Nationaler Zuteilungsplan

Die Verordnung über den Nationalen Zuteilungsplan ist spätestens am 30. September 2004 für die Periode 2005 bis 2007 und jeden folgenden Fünfjahreszeitraum spätestens 18 Monate vor Beginn des betreffenden Zeitraumes zu erlassen.

5.5 Leistungsprozess 5 Einrichtung und Führung eines Registers

Mit Inkrafttreten der Richtlinie 2003/87/EG ist das Register zu führen.

5.6 Leistungsprozess 6 Berichterstattung an die EU-Kommission

Der BMLFUW hat beginnend mit 2005 jedes Jahr einen Bericht gemäß § 24 EZG zu erstellen und der Europäischen Kommission vorzulegen.

5.7 Leistungsprozess 7 Verwaltungsstrafen, Sanktionszahlungen

Es darf angenommen werden, dass keine Verwaltungsstrafen bzw. Sanktionszahlungen eingehoben werden müssen.

5.8 Leistungsprozess 8 Anlagen-VO

Es ist zu erwarten, dass frühestens 2006 eine entsprechende VO zu erlassen ist, da der Einbezug von individuellen Anlagen direkt im Zuteilungsplan erfolgt.

6 Abschätzung der Vollzugskosten, getrennt nach Leistungsprozessen für das Jahr des Inkrafttretens des EZG und die Folgejahre

6.1 Allgemeines

In diesem Abschnitt wird für alle jene Leistungsprozesse, deren Arbeitszeit (siehe Punkt 3) sowie Vollzugshäufigkeit (siehe Punkt 5) schon jetzt abschätzbar sind, eine Abschätzung der Vollzugskosten durchgeführt. Diese Abschätzung ist für die Leistungsprozesse 1, 2, 4, 6 und 8 möglich.

Anmerkung:

Die Abschätzung der Vollzugskosten erfolgt entsprechend dem Arbeitsbehelf zur Berechnung der finanziellen Auswirkungen von Rechtsvorschriften; es werden die Kostenarten Personalkosten, Sachkosten, Raumkosten und Verwaltungsgemeinkosten unterschieden; die Richtsätze für Personalkosten entsprechen den Werten für 2002 gemäß Angabe des BMF.

6.2 Berechnungshinweise

Personalkosten in €

	a-Tag in €	b-Tag in €	c-Tag in €
VB mit Zuschlag	249,08	179,87	150,16

Die Personalkosten inklusive Zuschlag wurden unter Zugrundelegung der Annahme berechnet, dass die Arbeiten von Vertragsbediensteten geleistet werden.

Sachkosten:

Diese umfassen 12 % der Personalkosten.

Raumbedarf:

Raumbedarf = Arbeitszeit in d/200 mal 14 m²

Raumkosten:

Raumkosten = Raumbedarf in m² mal 100 mal 12

Es wird darauf hingewiesen, dass bei Vollzug des Emissionszertifikatgesetzes keine Nominalkosten entstehen. Die Folgekosten sind demnach den Vollzugskosten gleichzusetzen.

6.3 Vollzugskosten getrennt nach Leistungsprozessen

6.3.1 Im ersten Jahr nach Inkrafttreten des Gesetzes

Die Tabelle gibt die Personalkosten mit Zuschlag an.

Leistungsprozess	Akteure	Personalkosten	Raumkosten Personalbezogen	Sachkosten Personalbez.	Vollzugskosten
1	Länder	30.746,44	787,48	3.689,57	35.223,49
2	Bund	6.227,00	152,61	747,24	7.126,85
	UBA	1.245,40	30,52	149,45	1.425,37
	Länder	2.490,80	61,05	298,90	2.850,75
4	Bund	20.424,56	500,57	2.450,95	23.376,08
	Länder	2.490,80	61,05	298,90	2.850,75
Gesamt 2004		63.625,00	1593,28	7.635,01	72.853,29

6.3.2 2. Jahr

Die Tabelle gibt die Personalkosten mit Zuschlag an.

Leistungsprozess	Akteure	Personalkosten	Raumkosten Personalbezogen	Sachkosten Personalbez.	Vollzugskosten
6	Bund	3.736,20	91,57	448,34	4.276,11
	UBA	1.245,40	30,52	149,45	1.425,37
Gesamt 2005		4.981,60	122,09	597,79	5.701,48

6.3.3 3.Jahr

Die Tabelle gibt die Personalkosten mit Zuschlag an.

Leistungsprozess	Akteure	Personalkosten	Raumkosten Personalbezogen	Sachkosten Personalbez.	Vollzugskosten
4	Bund	20.424,56	500,57	2.450,95	23.376,08
	Länder	2.490,80	61,05	298,90	2.850,75
6	Bund	3.736,20	91,57	448,34	4.276,11
	UBA	1.245,40	30,52	149,45	1.425,37
8	Bund	4.732,52	115,99	567,90	5.416,41
	Länder	2.490,80	61,05	298,90	2.850,75
Gesamt 2006		35.120,28	860,75	4.214,44	40.195,47

6.3.2 Ab dem 4. Jahr

Die Tabelle gibt die Personalkosten mit Zuschlag an.

Leistungsprozess	Akteure	Personalkosten	Raumkosten Personalbezogen	Sachkosten Personalbez.	Vollzugskosten
6	Bund	3.736,20	91,57	448,34	4.276,11
	UBA	1.245,40	30,52	149,45	1.425,37
Gesamt ab 2007		4.981,60	122,09	597,79	5.701,48

7 Abschätzung der Ausgaben, getrennt nach Leistungsprozessen für das Jahr des Inkrafttretens des EZG und die Folgejahre

Hinweise:

Vollzugskosten werden nur dann als Ausgaben angeführt, wenn sie nicht durch bereits bestehende Bundesgesetze und durch vorhandene Ressourcen des Bundes abgedeckt werden können.

Es wird ferner angenommen, dass alle Bundesdienststellen die mit den betrachteten Leistungsprozessen anfallenden Arbeitszeiten aus den ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen abdecken können. Diese Annahme ist insofern berechtigt, als seitens der Bundesdienststellen das BMLFUW und das UBA die Hauptlast des Vollzugs der betrachteten Leistungsprozesse zu tragen haben werden und bei anderen Bundesdienststellen nur geringfügige Mehrbelastungen (z.B. Einvernehmensherstellung) zu erwarten sind.

Die Ausgaben entsprechen daher den Vollzugskosten.

8 Zusätzlich erforderliches Personal

Ausgehend von Abschnitt 3 ergibt sich unter Beachtung der Ausführungen zu Abschnitt 7 für die Bundesdienststellen sowie für die Länder für den Vollzug der angeführten Leistungsprozesse kein zusätzlicher Mehrbedarf an Personal zusätzlich zu jenem Personal, das bereits jetzt bei den Gebietskörperschaften (Bund und Länder) Verwaltungsaufgaben wahrnimmt.

9 Zusätzlich erforderliche Mittel für den Vollzug des EZG

Das sind jene Ausgaben zur Wahrnehmung der Aufgaben des EZG, die nicht durch die bestehenden Ressourcen der Gebietskörperschaften (Bund, Länder) abgedeckt werden.

Für alle Leistungsprozesse werden keine zusätzlichen Ausgaben angenommen.