

Vorblatt

Ziel(e)

- Nationale Umsetzung der EU-Klimaziele für 2030

In den letzten Jahrzehnten waren ein rascher Anstieg der globalen Mitteltemperatur der Erdatmosphäre und der Ozeane sowie der anthropogenen CO₂-Emissionen und anderer Treibhausgase (THG) (Methan, Lachgas und so genannte Industriegase) feststellbar. Die Treibhausgas-Konzentration in der Atmosphäre hat stark zugenommen und liegt aktuell rund 44% über dem Stand seit Beginn der Industrialisierung

Der Sonderbericht des Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), eines Gremiums der Vereinten Nationen von über 2 000 Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftern, über die Folgen einer globalen Erwärmung um 1,5°C gegenüber vorindustriellem Niveau, der am 8. Oktober 2018 vorgelegt wurde, zeigt dramatisch wie weit der Klimawandel bereits fortgeschritten ist, wobei folgende wichtige Inhalte in der Zusammenfassung für politische Entscheidungsträger zu finden sind:

- Das Ausmaß der vom Menschen verursachten globalen Erwärmung belief sich bis 2017 auf 1°C und steigt momentan um etwa 0,2°C pro Dekade.
- Falls die globalen anthropogenen Emissionen auf dem jetzigen Niveau bleiben, wird die Erwärmung etwa um das Jahr 2040 1,5°C übersteigen.
- Auf die Frage, ob eine Begrenzung der globalen Erwärmung auf 1,5°C machbar ist, gibt es keine einfache Antwort, weil die Machbarkeit verschiedene Dimensionen hat, die gleichzeitig beantwortet werden müssen.
- Zwischen der jetzigen Erwärmung und einer zukünftigen Erwärmung auf 1,5°, sowie zwischen 1,5° und 2°C gibt es beträchtliche Veränderungen bei Hitzeperioden, schweren Niederschlägen und Trockenheit in vielen Regionen der Erde.
- Weiters sind stärkere Auswirkungen einer Erwärmung von 2°C im Vergleich zu 1,5°C zu erwarten in folgenden Bereichen: Biodiversität, Versauerung der Meere, Reduktion des Sauerstoffgehalts der Meere, Erhöhung des Meeresspiegels verbunden mit Überflutungen von Küstenregionen und insbesondere flachen Inseln, Auswirkungen auf die Gesundheit, Wasser- und Nahrungsmittelversorgung, Sicherheit, verbunden mit erwartbaren ökonomischen Auswirkungen.

Es zeigt sich somit, dass eine rasche und signifikante Verminderung der Emissionen von Treibhausgasen notwendig ist, um die weitere Erderwärmung zumindest zu begrenzen.

Bis Ende des 21. Jahrhunderts wird sich je nach Emissionsszenario des IPCC die Erwärmung der bodennahen Luftschichten fortsetzen. Alle zugrunde gelegten Emissionsszenarien zusammen genommen ergeben bis Ende dieses Jahrhunderts eine Temperaturzunahme, die von 0,9 bis 5,4°C reichen kann – immer gegenüber vorindustriellen Bedingungen.

Wegen des globalen Charakters des Problems Klimawandel ist ein koordiniertes Vorgehen auf Unionsebene sowie auf internationaler Ebene unerlässlich. Bei der Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung (UNCED) in Rio de Janeiro 1992 wurde das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) unterzeichnet, das die Vertragsparteien verpflichtet, Strategien und Maßnahmen zu ergreifen, um eine gefährliche anthropogene Störung des Klimasystems zu verhindern. Das Übereinkommen ist für Österreich am 29. Mai 1994 in Kraft getreten (BGBl. Nr. 414/1994).

Mit Annahme des Übereinkommens von Paris, das am 4. November 2016 in Kraft getreten ist, hat sich die Staatengemeinschaft dazu bekannt, den Anstieg der durchschnittlichen Erdtemperatur deutlich unter 2°C über dem vorindustriellen Niveau zu halten und Anstrengungen zu unternehmen, um den Temperaturanstieg auf 1,5°C über dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen. Im Vorfeld der Klimakonferenz von Paris im Dezember 2015 wurden die Vertragsparteien der UNFCCC eingeladen, ihre Beiträge (NDC) vorzulegen. Die EU hat sich am Europäischen Rat vom 23/24. Oktober 2014 zu einem EU-weiten Treibhausgasemissions-Reduktionsziel von mindestens 40 Prozent bis 2030 gegenüber 1990 bekannt. Darüber hinaus wurde auch eine Aufteilung der Reduktionsverpflichtung auf die Sektoren, die dem Emissionshandel unterliegen (-43% im Vergleich zu 2005) und die Sektoren außerhalb des Emissionshandels (-30% im Vergleich zu 2005) vorgenommen und Europäische Kommission beauftragt, Vorschläge zu den entsprechenden EU-Rechtsnormen zu erarbeiten.

Das THG-Reduktionsziel für den Emissionshandel wurde mit einer Revision der Emissionshandelsrichtlinie (Richtlinie 2018/410/EU vom 19. März 2018) EU-rechtlich bindend umgesetzt, das Ziel für die Sektoren außerhalb des Emissionshandels wurde mit der Lastenteilungsverordnung (Verordnung 2018/842/EU vom 19. Juni 2018) und der LULUCF-Verordnung (Verordnung 2018/841/EU vom 19. Juni 2018) rechtlich umgesetzt.

Inhalt

Das Vorhaben umfasst hauptsächlich folgende Maßnahme(n):

- Novellierung des EZG 2011

Der vorliegende Entwurf für eine Novellierung des EZG 2011 dient der ausschließlichen Umsetzung von Unionsrecht (EU-Emissionshandelsrichtlinie, Richtlinie 2018/410/EU).

Wesentliche Auswirkungen

Durch die Novelle werden die grundlegenden administrativen Aspekte der laufenden Emissionshandelsperiode (2013-2020) beibehalten. Dies betrifft insbesondere die Genehmigungen zur Emission von Treibhausgasen inklusive methodischer Vorgaben zur Erfassung der relevanten Emissionen sowie die Erlassung von Zuteilungsbescheiden für die Anlagen, die Anspruch auf übergangsweise Gratiszuteilungen haben. Aus diesem Grund ist von keiner Mehrbelastung für den öffentlichen Haushalt im Vergleich zur laufenden Periode auszugehen.

Aus der gegenständlichen Maßnahme ergeben sich keine finanziellen Auswirkungen auf den Bund, die Länder, die Gemeinden oder auf die Sozialversicherungsträger

Auswirkungen auf die Umwelt:

Die EU hat sich am Europäischen Rat vom 23/24. Oktober 2014 zu einem EU-weiten Treibhausgasemissions-Reduktionsziel von mindestens 40 Prozent bis 2030 gegenüber 1990 bekannt. Darüber hinaus wurde auch eine Aufteilung der Reduktionsverpflichtung auf die Sektoren, die dem Emissionshandel unterliegen (-43% im Vergleich zu 2005) und die Sektoren außerhalb des Emissionshandels (-30% im Vergleich zu 2005) vorgenommen und Europäische Kommission beauftragt, Vorschläge zu den entsprechenden EU-Rechtsnormen zu erarbeiten.

Das THG-Reduktionsziel für den Emissionshandel wurde mit der Revision der Emissionshandelsrichtlinie (Richtlinie 2018/410/EU vom 19. März 2018) EU-rechtlich bindend umgesetzt, die einen Reduktionspfad von 2,2% pro Jahr vorsieht. Dies führt zu einer Verknappung der EU-weiten Gesamtmenge an Zertifikaten in Höhe von rund 48 Mio. t CO₂ pro Jahr und damit einhergehend mit einer Reduktion der THG-Emissionen in den vom Emissionshandel umfassten Sektoren. In Österreich sind die Emissionen in den Emissionshandelssektoren zwischen 2013 und 2018 um ca. 1,5 Mio. t CO₂ zurückgegangen.

In den weiteren Wirkungsdimensionen gemäß § 17 Abs. 1 BHG 2013 treten keine wesentlichen Auswirkungen auf.

Verhältnis zu den Rechtsvorschriften der Europäischen Union:

Das Vorhaben dient der Umsetzung der Richtlinie 2018/410/EU.

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Keine

Datenschutz-Folgenabschätzung gem. Art. 35 EU-Datenschutz-Grundverordnung:

Die EU-Emissionshandelsrichtlinie (Richtlinie 2018/410/EU) und die dazu erlassenen EU-Verordnungen sehen einen engen Kontakt zwischen den nationalen Behörden und den Anlagen- bzw. Luftfahrzeugbetreiberinnen und -betreibern vor.

Dies betrifft vorrangig die Administration von Betreibermeldungen (insbesondere Monitoringkonzept, Emissionsmeldung bzw. Meldungen über die Aktivitätsrate, Prüfberichte, Datenerhebung für Zuteilung oder Zuteilungsänderungen, Verbesserungsbericht), die zur Umsetzung des Emissionshandels periodisch – oftmals jährlich – erhoben werden. Dabei werden auch personenbezogene Daten erhoben, wobei immer klargestellt wird, zu welchem Zweck (Identifikation einer fachlichen Ansprechperson) diese Daten erhoben und gespeichert werden.

Die personenbezogenen Daten werden im BMNT und – im Rahmen der Unterstützungstätigkeit des Umweltbundesamtes für das Ressort in diesen Angelegenheiten – im Umweltbundesamt verarbeitet. Ressortintern findet die Verarbeitung vorrangig über den Elektronischen Akt statt. Für einzelne Geschäftsfälle sind Daten in spezifischen Ordnern der Fachabteilung gespeichert.

Ein Großteil der technischen Kommunikation wird auf Seiten der Behörde durch das Umweltbundesamt durchgeführt, das in Bezug auf die Verarbeitung der Daten als „Auftragsverarbeiter“ zu sehen ist. Mit dem Umweltbundesamt wurde eine Datenschutzvereinbarung geschlossen, die die Anforderungen der DSGVO für eine solche Vereinbarung erfüllt.

Ressort-intern sind zahlreiche technische und organisatorische Maßnahmen zum Datenschutz vorgesehen. Die Kommunikation mit dem Umweltbundesamt und der Europäischen Kommission erfolgt mit verschlüsselten E-Mails.

Wirkungsorientierte Folgenabschätzung

Novelle des Emissionszertifikatesgesetzes (EZG 2011)

Einbringende Stelle: BMNT
Vorhabensart: Bundesgesetz
Laufendes Finanzjahr: 2019
Inkrafttreten/ 2019
Wirksamwerden:

Beitrag zu Wirkungsziel oder Maßnahme im Bundesvoranschlag

Das Vorhaben trägt dem Wirkungsziel „Gleichstellungsziel: Reduktion der Treibhausgasemissionen und Realisierung eines nachhaltigen wettbewerbsfähigen Energiesystems durch Steigerung des Einsatzes von Erneuerbaren Energien, Steigerung der Energieeffizienz und durch Aufrechterhaltung der Versorgungssicherheit und Stärkung der Rolle der Frau im Umwelt- und Klimaschutz sowie im Bereich Energie und Bergbau“ der Untergliederung 43 Umwelt, Energie und Klima im Bundesvoranschlag des Jahres 2019 bei.

Das Vorhaben trägt dem Wirkungsziel „Stärkung der innovativen Umwelt- und Energietechnologien, green jobs (Arbeitsplätze im Sektor Umwelt-, Klima- und Ressourcenschutz) und der ökologischen (öffentlichen) Beschaffung zur Steigerung der Nachhaltigkeit in Produktion, Dienstleistung und Konsum“ der Untergliederung 43 Umwelt, Energie und Klima im Bundesvoranschlag des Jahres 2019 bei.

Problemanalyse

Problemdefinition

Die EU hat sich am Europäischen Rat vom 23/24. Oktober 2014 zu einem EU-weiten Treibhausgasemissions-Reduktionsziel von mindestens 40 Prozent bis 2030 gegenüber 1990 bekannt. Darüber hinaus wurde auch eine Aufteilung der Reduktionsverpflichtung auf die Sektoren, die dem Emissionshandel unterliegen (-43% im Vergleich zu 2005) und die Sektoren außerhalb des Emissionshandels (-30% im Vergleich zu 2005) vorgenommen und Europäische Kommission beauftragt, Vorschläge zu den entsprechenden EU-Rechtsnormen zu erarbeiten.

Das THG-Reduktionsziel für den Emissionshandel wurde mit einer Novelle der EU-Emissionshandelsrichtlinie (Richtlinie 2018/410/EU vom 19. März 2018, ETS-RL) EU-rechtlich bindend umgesetzt, das Ziel für die Sektoren außerhalb des Emissionshandels wurde mit der Lastenteilungsverordnung (Verordnung 2018/842/EU vom 19. Juni 2018) und der LULUCF-Verordnung (Verordnung 2018/841/EU vom 19. Juni 2018) rechtlich umgesetzt.

Ziel des Vorhabens ist die nationale Umsetzung der unionsrechtlichen Vorgaben (EU-Emissionshandelsrichtlinie & nachgelagerte EU-Rechtsakte) vorrangig für den Zeitraum 2021 bis 2030. Diese Umsetzung soll durch eine Novellierung des EZG 2011 vorgenommen werden.

Nullszenario und allfällige Alternativen

Die Umsetzung der unionsrechtlichen Vorgaben ist gemäß Revision der Emissionshandelsrichtlinie (Richtlinie 2018/410/EU) von den einzelnen EU-Mitgliedstaaten bis zum 8. Oktober 2019 vorzunehmen.

Dabei sind maßgeblich Aspekte der nationalen Administration und Verwaltung des Emissionshandels zu regeln.

Eine Nichtumsetzung würde einerseits Vertragsverletzungsverfahren nach sich ziehen und könnte andererseits mangels eines klaren nationalen Vollzugs inklusive klarer Rechtsfolgen die Rechtsunsicherheit für die Betriebe (Anlagen- bzw. Luftfahrzeugbetreiberinnen und -betreiber) erhöhen.

Vorhandene Studien/Folgenabschätzungen

Der Vorschlag für die Revision der Emissionshandelsrichtlinie (Richtlinie 2018/410/EU) wurde im Sommer 2015 von der Europäischen Kommission vorgelegt, begleitet durch eine Folgenabschätzung. Detaillierte Informationen und Daten sind hier zu finden: https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/revision/docs/impact_assessment_en.pdf

Interne Evaluierung

Zeitpunkt der internen Evaluierung: 2029

Evaluierungsunterlagen und -methode: Durch den vorliegenden Vorschlag zur Novellierung des EZG 2011 sollten die rechtlichen Rahmenbedingungen für den Zeitraum 2021-2030 geschaffen werden. Etwaige Anpassungen sind daher aus derzeitiger Sicht erst gegen Ende dieser Periode vorgesehen.

Ziele

Ziel 1: Nationale Umsetzung der EU-Klimaziele für 2030

Beschreibung des Ziels:

Durch Novelle der EU-Emissionshandelsrichtlinie (Richtlinie 2018/410/EU vom 19. März 2018, ETS-RL) wurde das Emissionsreduktionsziel für den Emissionshandelssektor für 2030 EU-rechtlich bindend umgesetzt. Nun müssen die EU-Mitgliedstaaten rechtzeitig die innerstaatlichen Rechtsnormen für die Zeit nach 2020 schaffen. Dies soll für Österreich mit dem vorliegenden Vorschlag für eine Novellierung des EZG 2011 geschehen.

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Das EZG 2011 legt in der geltenden Fassung den rechtlichen Rahmen für die laufende Handelsperiode (2013-2020) fest. Darin sind jedoch keine Vorgaben für wesentliche Aspekte des EU-Handelssystems nach 2020 festgelegt, wie etwa die Ermittlung von übergangsweisen kostenlosen Zuteilungen für die Periode 2021-2025 bzw. 2026-2030, die vorrangig für Anlagen gewährt werden, die vor Abwanderung in Drittstaaten bedroht sind. Ohne diese Vorgaben wird zwingendes Unionsrecht nicht umgesetzt und besteht im Einzelfall nationale Rechtsunsicherheit.	Mit dem vorliegenden Entwurf für eine Novellierung des EZG 2011 wird der Rechtsrahmen jedenfalls bis 2030 klar geregelt. Bei einem ehestbaldigen Inkrafttreten der Novelle kann sichergestellt werden, dass die technisch-administrativen Schritte rechtzeitig mit Beginn der neuen Handelsperiode (1. Jänner 2021) rechtlich verankert sind.

Maßnahmen

Maßnahme 1: Novellierung des EZG 2011

Beschreibung der Maßnahme:

Durch eine Novellierung des EZG 2011 im Laufe des Jahres 2019 werden die EU-rechtlichen Vorgaben der EU-Emissionshandelsrichtlinie (Richtlinie 2018/410/EU) und der für die übergangsweisen kostenlosen Zuteilung von Emissionszertifikaten relevanten EU-Verordnungen national umgesetzt.

Umsetzung von Ziel 1

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Fehlende nationale Rechtssetzung im Bereich des EU-Emissionshandels nach 2020.	Korrekte und vollständige nationale Umsetzung der EU-Emissionshandelsrichtlinie und der dazu erlassenen Verordnungen.

Abschätzung der Auswirkungen

Auswirkungen auf die Verwaltungskosten für Bürger/innen und für Unternehmen

Auswirkungen auf die Verwaltungskosten für Unternehmen

Das Vorhaben hat keine wesentlichen Auswirkungen auf die Verwaltungslasten für Unternehmen.

Erläuterung:

Durch die Novelle werden die grundlegenden administrativen Aspekte sowie die Kostentragung, die für die laufende Emissionshandelsperiode (2013-2020) festgelegt wurden, weitestgehend beibehalten. Dies betrifft insbesondere die Genehmigungen zur Emission von Treibhausgasen inklusive methodischer Vorgaben zur Erfassung der relevanten Emissionen sowie die Erlassung von Zuteilungsbescheiden für die Anlagen, die Anspruch auf übergangsweise kostenlose Zuteilungen haben.

Aus diesem Grund ist von keiner wesentlichen Mehrbelastung für die Anlagen und Flugverkehrsteilnehmer, die dem Emissionshandel unterliegen, im Vergleich zur laufenden Periode auszugehen.

Unternehmen

Finanzielle Auswirkungen auf Unternehmen

Das Vorhaben hat keine wesentlichen finanziellen Auswirkungen auf Unternehmen.

Erläuterung:

Dem Emissionshandels unterliegen in Österreich rund 200 Industrie- bzw. Energiewirtschaftsanlagen sowie rund 20 Luftfahrzeugunternehmen.

Mit dem vorliegenden Entwurf für eine Novellierung des EZG 2011 wird lediglich der nationale Verwaltungsrahmen für die Administration des EU-Emissionshandels geschaffen. Alle kostenbezogenen Aspekte des Emissionshandels, die sich ausgabenseitig vorrangig aus den Berichtswesensvorgaben ergeben bzw. einnahmenseitig über die Ansprüche auf Gratiszuteilungen geltend gemacht werden können, sind bereits auf EU-Ebene vereinbart worden und größtenteils direkt anwendbar.

Darüber hinaus setzt das EU-Handelssystem Anreize zur Reduktion der von den einzelnen Anlagen und Luftfahrzeugunternehmen ausgestoßenen Treibhausgasemissionen. Dies führt zu einer effizienteren Nutzung und auch Einsparung an fossilen Energieträgern und letztlich zu einer Reduktion von energiebezogenen Steuern und Abgaben.

Auswirkungen auf Phasen des Unternehmenszyklus

Das Vorhaben hat keine wesentlichen Auswirkungen auf Phasen des Unternehmenszyklus.

Erläuterung:

Für den EU-Emissionshandel wurde ein linearer Zielpfad vereinbart (-2,2% pro Jahr bis 2030), mit dem einerseits eine klare politische Stoßrichtung vorgegeben wurde, und andererseits für die Anlagen- bzw. Luftfahrzeugbetreiberinnen und -betreiber Planungssicherheit gewährleistet sein soll, um die Innovationsfähigkeit zu stärken und Anreize für die Weiterentwicklung von „green technology“ zu setzen.

Auswirkungen auf die Umwelt

Auswirkungen auf Treibhausgasemissionen

Das EU-Emissionshandelssystem sieht einen linearen Reduktionspfad von 2,2% für die EU vor, entsprechend einer Reduktion der verfügbaren Zertifikate in Höhe von rund 48 Mio. t CO₂e pro Jahr. Welche Anteil davon von österreichischen Anlagen- bzw. Luftfahrzeugbetreiberinnen und -betreibern erbracht werden wird, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden. Zuletzt sind die Emissionen im Sektor Emissionshandel in Österreich um ca. 1,5 Mio. t CO₂e (zwischen 2013 und 2018) zurückgegangen.

Auswirkungen auf Treibhausgasemissionen

Treibhausgasemissionen	Größenordnung	Erläuterung
Abnahme	48.000.000	EU weite Reduktion der verfügbaren Menge an Zertifikaten im Emissionshandel (entsprechend dem Reduktionspfad von 2,2% pro Jahr 2021-2030)

Auswirkungen auf Energie oder Abfall

Das Vorhaben hat keine wesentlichen Auswirkungen auf Energie oder Abfall.

Erläuterung:

Der EU-Emissionshandel setzt Anreize zur Reduktion der von den einzelnen Anlagen- und Flugverkehrsbetreiberinnen und -betreibern ausgestoßenen Treibhausgasemissionen. Dies sollte zu einer effizienteren Nutzung und auch Einsparung an fossilen Energieträgern und letztlich zu einer Reduktion von energiebezogenen Steuern und Abgaben führen. Die tatsächliche Höhe der Einsparungen bzw. des Umstiegs auf erneuerbare Energieträger hängt maßgeblich von der zukünftigen Verfügbarkeit von Emissionshandelszertifikaten und dem Zertifikatspreis ab.

Angaben zur Wesentlichkeit

Nach Einschätzung der einbringenden Stelle sind folgende Wirkungsdimensionen vom gegenständlichen Vorhaben nicht wesentlich betroffen im Sinne der Anlage 1 der WFA-Grundsatzverordnung.

Wirkungsdimension	Subdimension der Wirkungsdimension	Wesentlichkeitskriterium
Verwaltungskosten	Verwaltungskosten für Unternehmen	Mehr als 100 000 € an Verwaltungskosten für alle Betroffenen pro Jahr
Unternehmen	Finanzielle Auswirkungen auf Unternehmen	Mindestens 10 000 betroffene Unternehmen oder 2,5 Mio. € Gesamtbe- bzw. entlastung pro Jahr
Unternehmen	Auswirkungen auf die Phasen des Unternehmenszyklus	Mindestens 500 betroffene Unternehmen
Umwelt	Energie oder Abfall	<ul style="list-style-type: none"> - Änderung des Energieverbrauchs um mehr als 100 TJ pro Jahr oder - Änderung des Ausmaßes an gefährlichen Abfällen von mehr als 1 000 Tonnen pro Jahr oder des Ausmaßes an nicht gefährlichen Abfällen, die einer Beseitigung (Deponierung) zuzuführen sind, von mehr als 10 000 Tonnen pro Jahr.

Diese Folgenabschätzung wurde mit der Version 5.6 des WFA – Tools erstellt (Hash-ID: 1086093089).