

Die Vorschläge zur strukturellen Reform des EU ETS. Aktuelles vom Weg zu einem Hybrid- Instrument

Berliner Energietage 2014

Workshop des Öko-Instituts

**» Das Emissionshandelssystem der Europäischen Union
vor der nächsten Reform «**

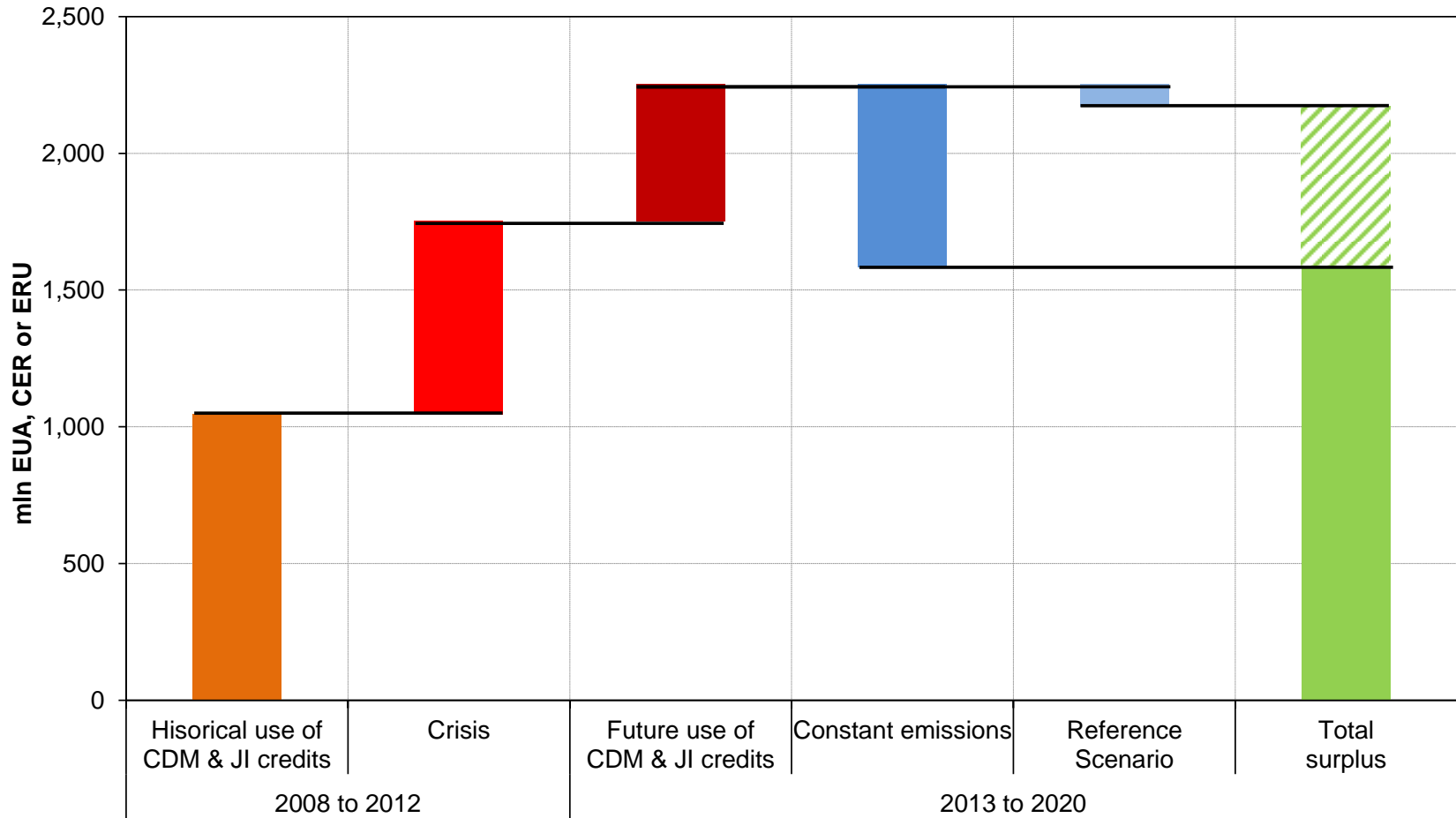
Dr. Felix Chr. Matthes

Berlin, 20. Mai 2014

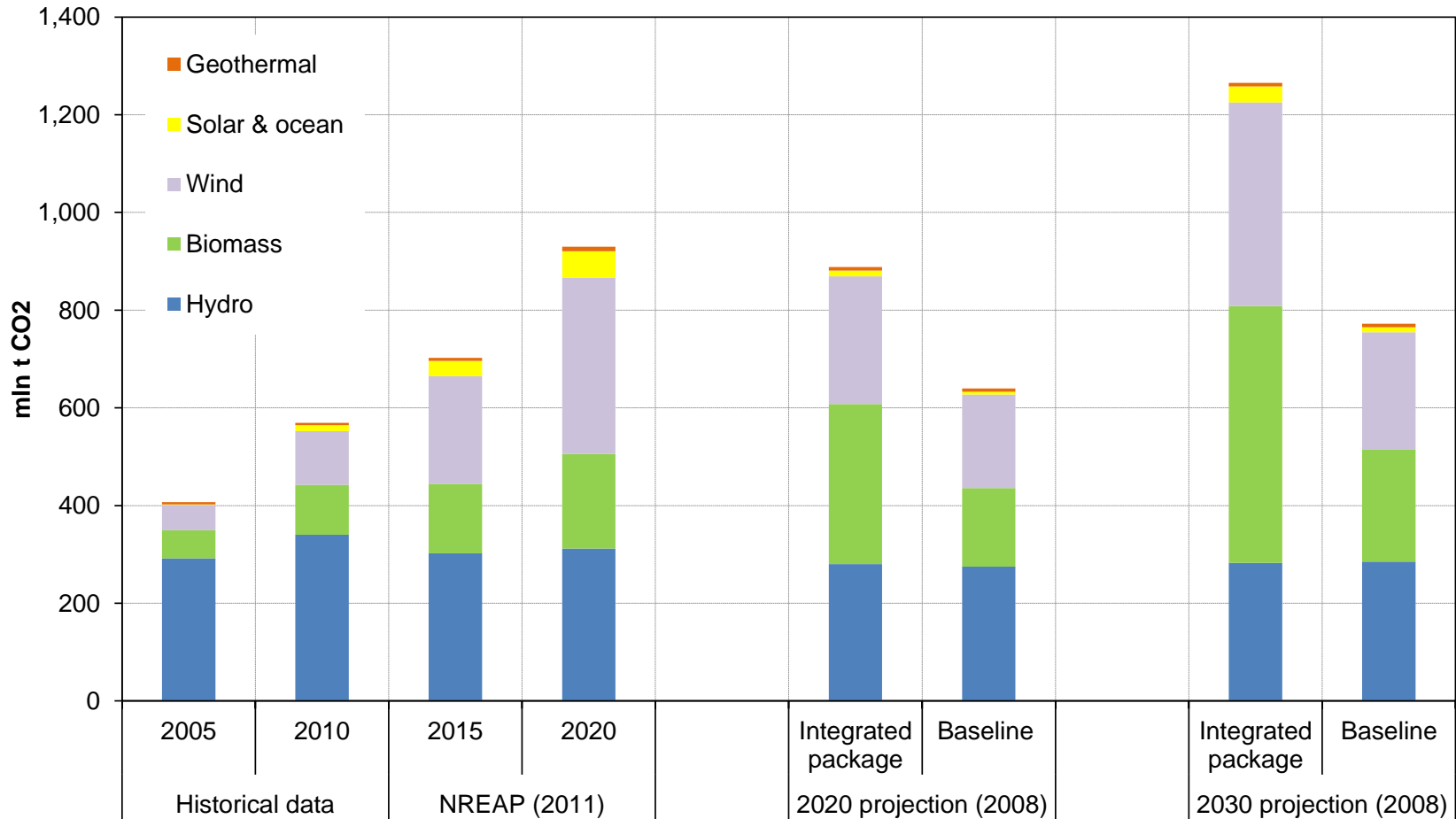
- **Aktueller Überschuss ca. 2 Mrd. EUA (inkl. Offsets)**
- **Projektion für 2020: ähnliche Größenordnung**
 - Abschmelzen durch Backloading auf ca. 1,7 Mrd. EUA zur Mitte der Dekade
 - durch Wiedereinführung der Backloading-Mengen gegen Ende der Dekade wieder ein Überschreiten der Schwelle von 2 Mrd. EUA
 - Merkposten: Wegfall der antizipierten Netto-Nachfrage des Flugverkehrs
- **Projektion für den Überschuss: bis gegen Ende der Dekade 2020/30 keine Knappheit**
- **Faktisch befindet sich das EU ETS im Status eines intertemporalen Hybrid-Systems**
 - Mengenbegrenzung formal weiter existierend, aber für Preisbildung kurz- und mittelfristig nicht relevant
 - Preisniveaus größer Null erklären sich nur über die (spekulative) Erwartung langfristiger Knappheiten oder politischer Interventionen

Emissionshandelssystem der Europäischen Union

Projektionen für den Surplus bis 2020



Beiträge der Stromerzeugung aus Erneuerbaren zur Emissionsminderung im EU ETS



- **Ziele**

- kein politisches Momentum für Revision der THG-Ziele für 2020 (Fehl-Fokussierung auf International Treaty statt International Efforts)
- anlaufende Debatte für 2030er Ziele
 - Treibhausgas-Emissionsminderungsziele in der Bandbreite von 40-50%
 - wichtige Unterscheidung: domestic vs. domestic + credits
 - Debatte THG Ziel vs. THG+REG-Ziele vs. THG+REG+EE-Ziele

- **EU ETS**

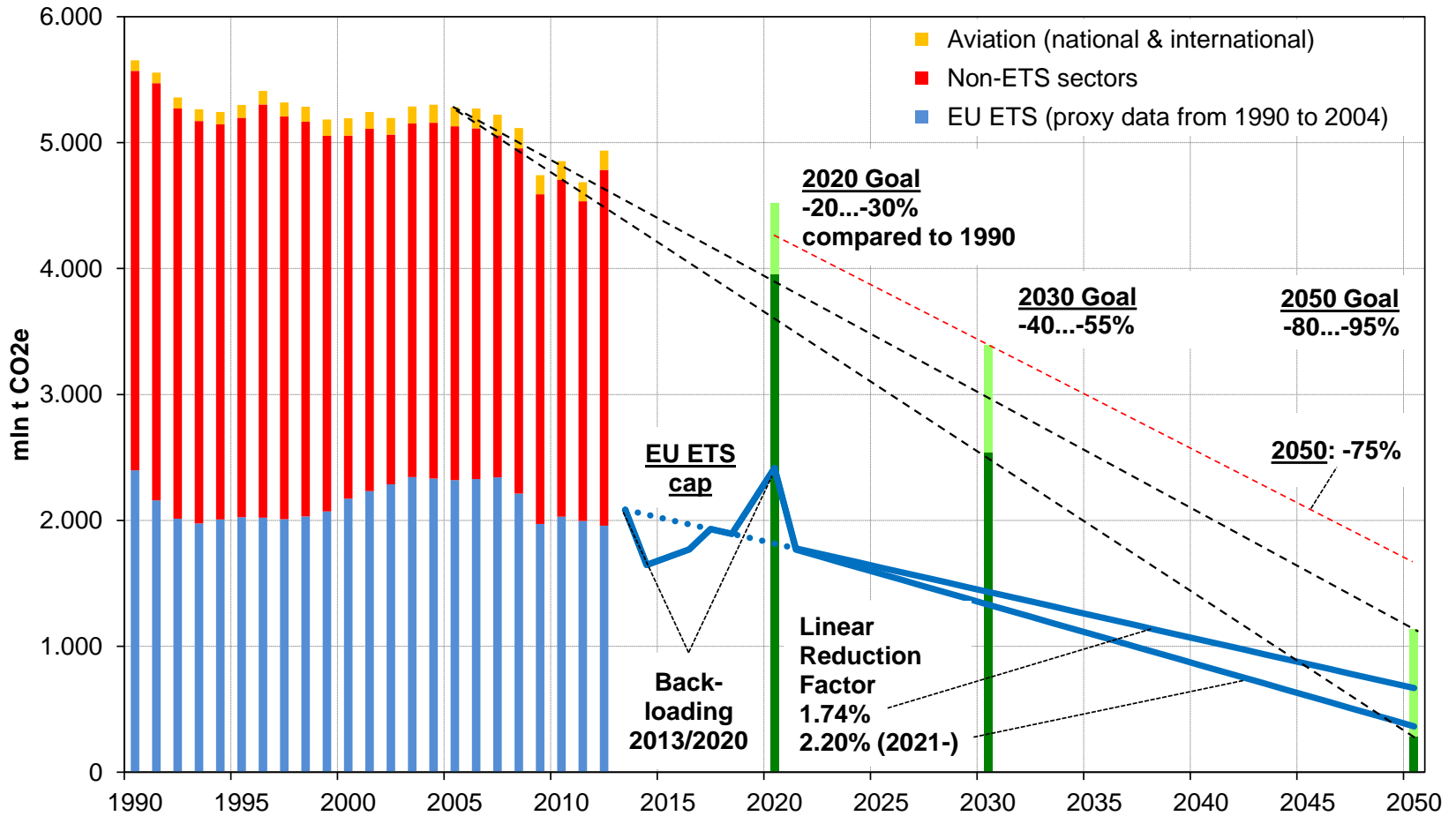
- Backloading zur Bewahrung der politischen Glaubwürdigkeit
- Strukturelle Reform des EU ETS als klimapolitisches Großprojekt der nächsten EP-Legislatur
- bei Scheitern: Renationalisierung der Klimapolitik (nationale Mindestpreise etc., Mindestpreis UK, Kohle-Steuer NL, Debatte FR etc.)

- **Andere Sektorpolitiken als gesonderte Herausforderung**

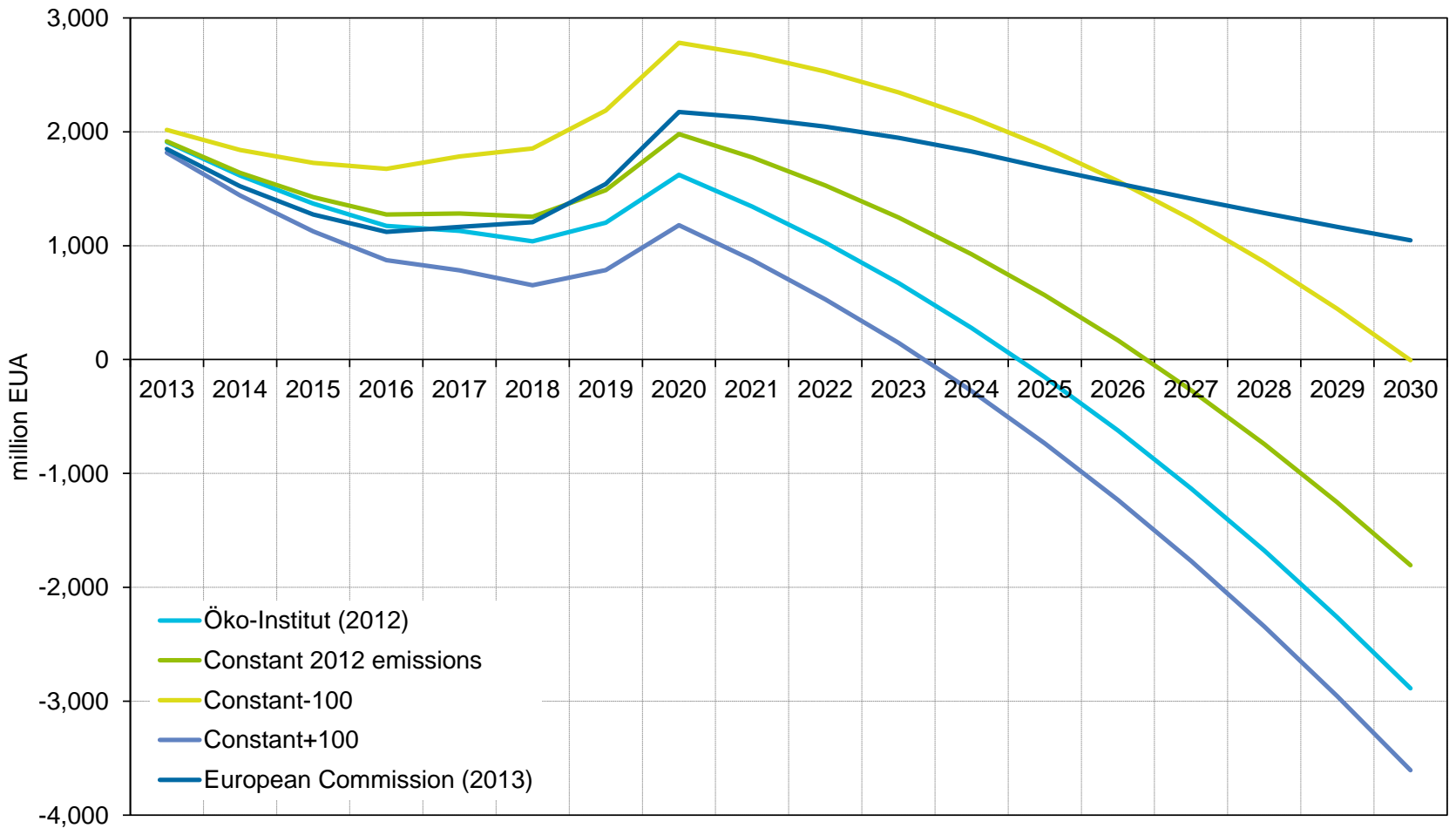
- **Anpassung des linearen Reduktionsfaktors (LRF) über eine Revision der Ziele für 2020**
 - kurzfristig möglich, derzeit nicht absehbar
- **Direkte Überführung des Backloading in ein Set-aside**
 - sinnvoll, aber derzeit nicht absehbar
 - im Rahmen einer vorgezogenen Market Stability Reserve vielleicht
- **Anpassung des linearen Reduktionsfaktors im Kontext der Ziele für 2030**
 - Review des Linearen Reduktionsfaktors derzeit für 2025 vorgesehen, müsste vorgezogen werden
 - Größenordnung des linearen Reduktionsfaktors ist abhängig
 - von den übergeordneten THG-Emissionsminderungszielen
 - vom Beginn der Wirksamkeit
 - vom Beitrag der Emissionshandelssektoren (~ 2/3)
 - alles zwischen 2,0 und 3,5% p.a. ist möglich

Aktuell diskutierte THG-Ziele nicht im Zielkorridor

Wird das EU ETS zu spät wirksam?

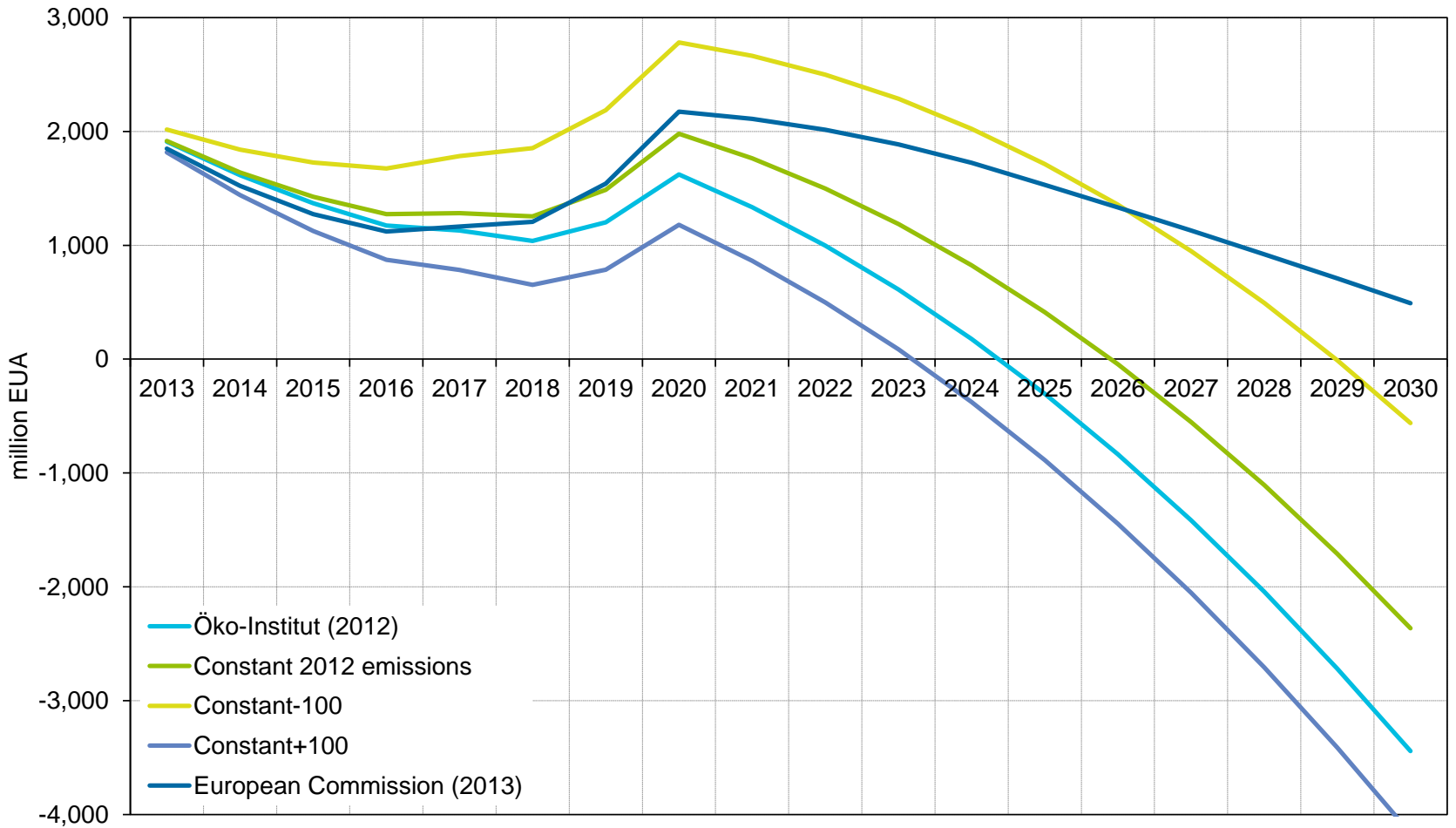


Weiterentwicklungsstrategie: nur Cap-Anschärfung (Existierender) Linearer Reduktionsfaktor 1.74%



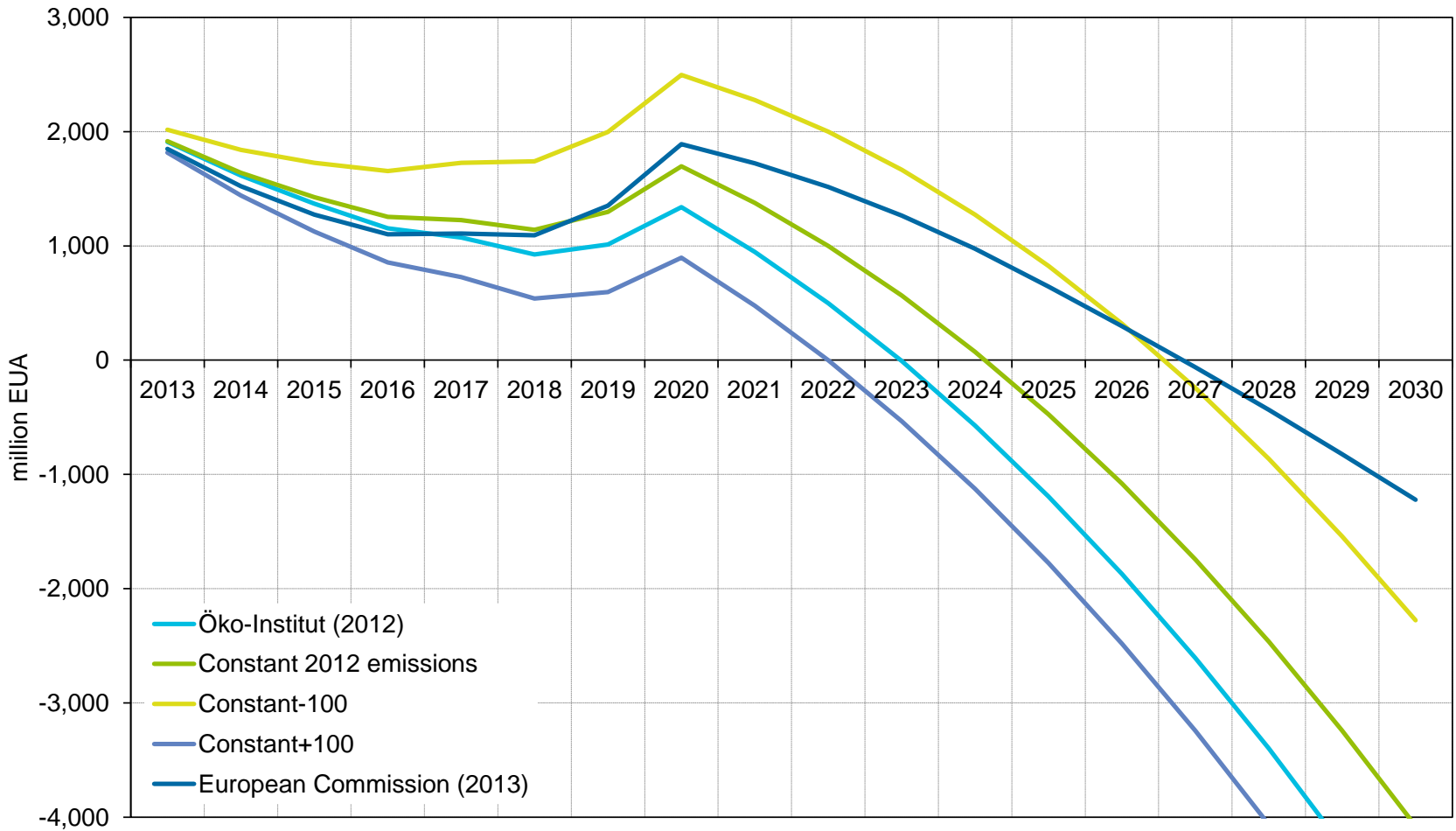
Weiterentwicklungsstrategie: nur Cap-Anschärfung

Linearer Reduktionsfaktor 2.2% ab 2012



Weiterentwicklungsstrategie: nur Cap-Anschärfung

Linearer Reduktionsfaktor 2.6% ab 2016



- **Ausweitung der erfassten Sektoren**
 - idealtypisches Lehrbuchmodell
 - prinzipiell vorstellbar für andere Energiesektoren, andere Sektoren kaum (Sonderfall Landwirtschaft in Neuseeland, hier aber Sondersituation)
 - Upstream-Modell als Voraussetzung (point of regulation \neq point mitigation decision)
 - Operationalisierungsfragen lösbar (internationale Erfahrungen)
 - Effizienzfrage offen
 - eigentlich entscheidende Frage: Ersatz für komplementäre Politiken (die teilweise in der Kompetenz der Mitgliedstaaten liegen)?
 - falls nein (Regelfall im internationalen Raum): neue Interaktionen zwischen wirkungsmächtigen Komplementärpolitiken und EU ETS (Tendenz: Volatilität & Preisverfall)
 - falls ja: Wirksamkeit der CO₂-Bepreisung fraglich (Verkehr), Tendenz: Preisanstieg

- **Realität wird durch Koexistenz des EU ETS mit komplementären Politiken gekennzeichnet sein**
 - zumindest für einige Mitgliedstaaten, denen das Recht darauf nicht verwehrt werden kann (Kompetenzzuweisung Energiepolitik)
 - zweifache Unsicherheiten
 - makroökonomische Unsicherheiten
 - Unsicherheiten über den Effekt wirkungsmächtiger komplementärer Politiken (die bisher – eher zufälligerweise – (noch) nicht zur Überschusssituation beigetragen haben, dies gilt umso mehr, je mehr einschlägige Sektoren einbezogen werden)
 - Flexibilitätsmechanismen sind wahrscheinlich unausweichlich
 - bezüglich der komplementären Politiken brauchen diese Referenzpunkte
 - (wie auch immer geartete) Ziele, die diese Referenzpunkte markieren sind sinnvoll und notwendig

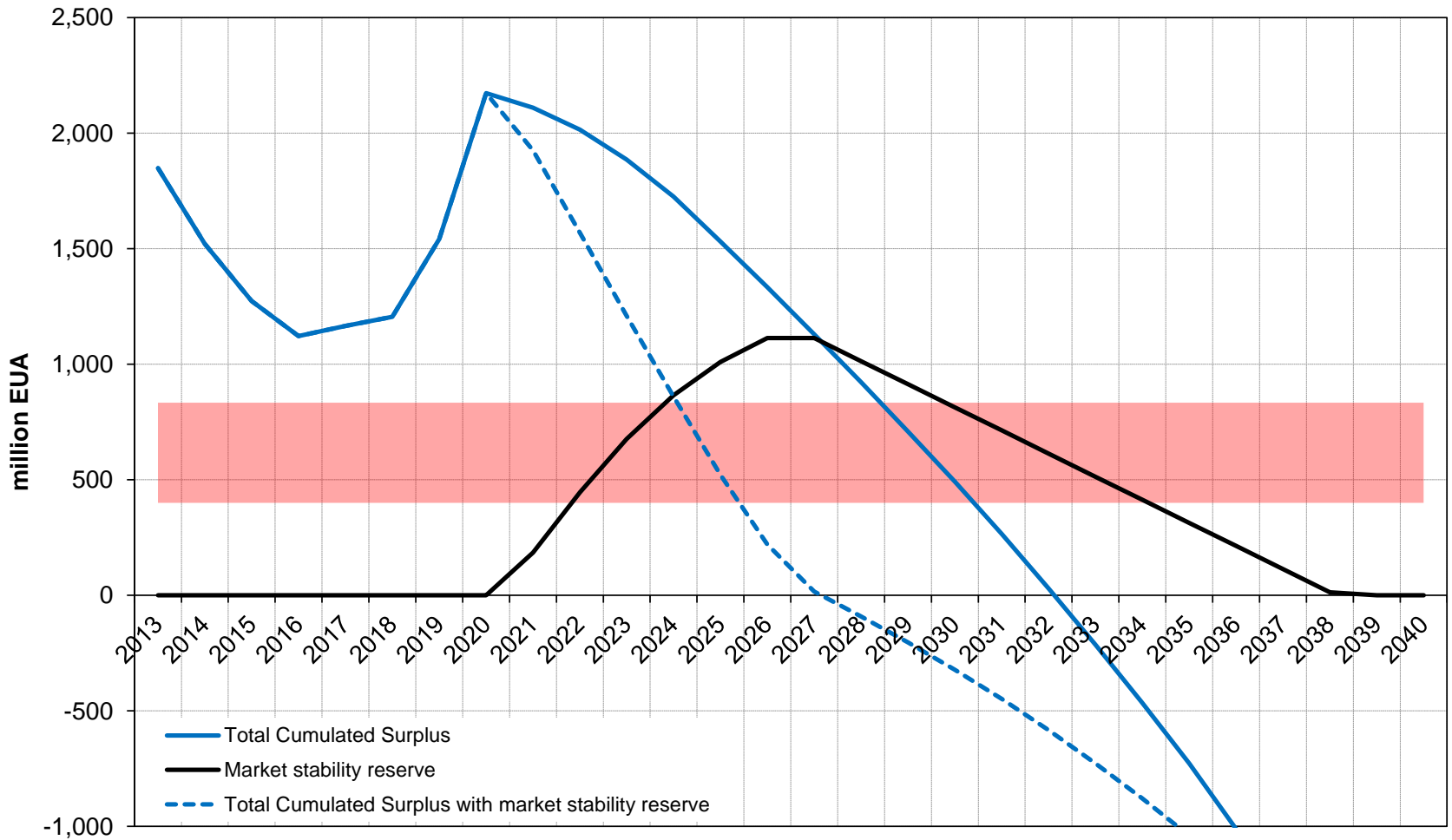
- **Flexibilitätsmechanismen**

- Preiskorridore als klassischer Mechanismus
- Regelbasierte Mengenkorridore als neuer Mechanismus
 - fixes Minimal-Cap (z.B. orientiert am 95%-Minderungsziel)
 - Zusatzmengen in Abhängigkeit von bestimmten Voraussetzungen und entsprechenden Triggern
 - makroökonomische Entwicklung
 - wirkungsmächtige Komplementärpolitiken
 - Überschuss- und/oder Preisentwicklung
 - Werden nicht ins System gebrachte Zusatzmengen grundsätzlich oder ggf. nach einem gewissen Zeitraum gelöscht?
- Prozess- bzw. institutionenbasierte Mengenkorridore
 - klassische Offenmarktpolitik

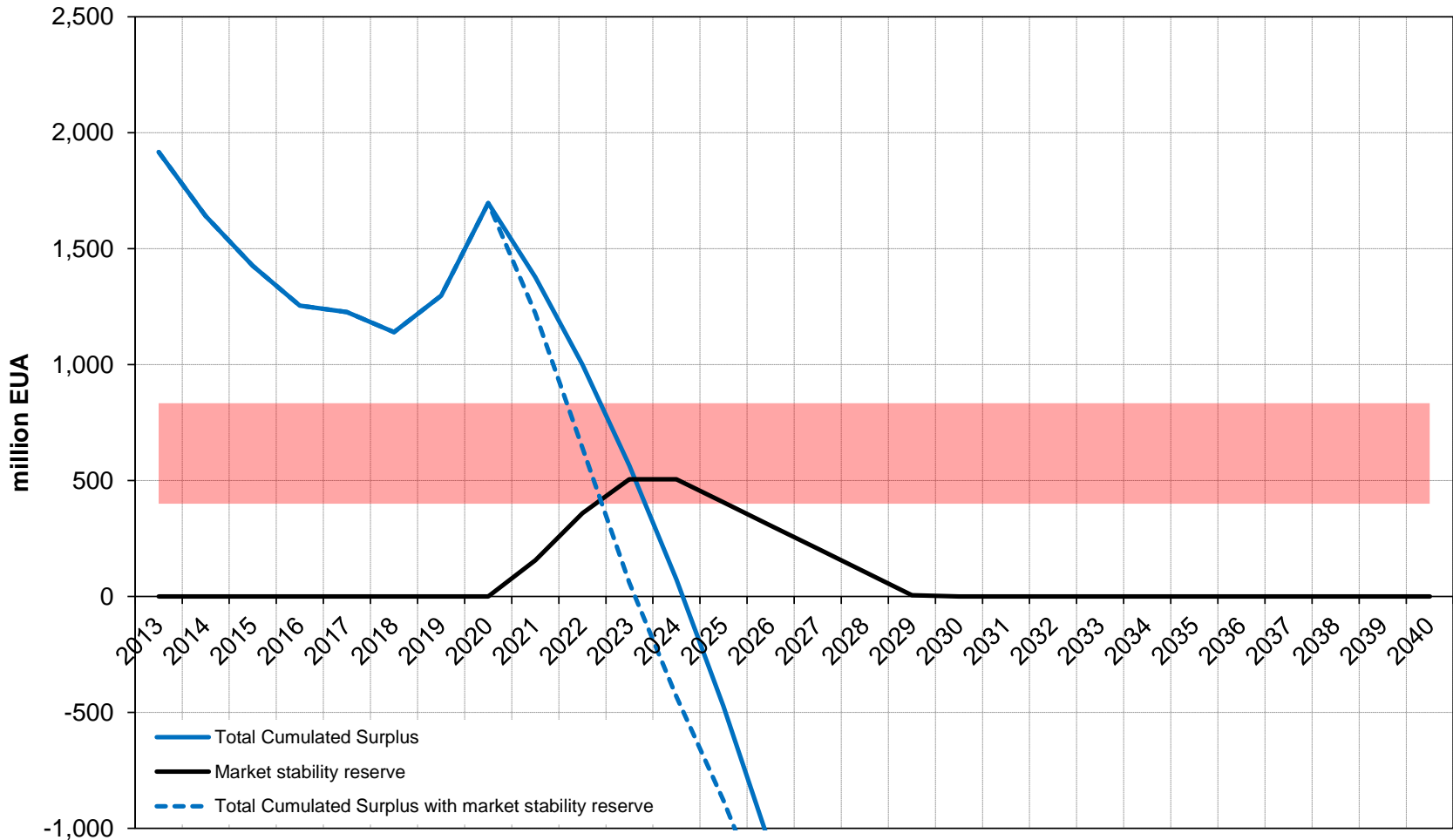
- **Anpassung (Verschärfung) der Caps (des linearen Reduktionsfaktors wird nicht hinreichend sein, um das Surplus-Problem zu lösen**
- **COM-Vorschlag für eine Market Stability Reserve (MSR)**
 - Einführung eines neuen Indikators: “Allowances in circulation” (AiC)
 - Methode für ein Jahr t (Veröffentlichung t-1 Daten im Mai des Jahrs t)
 - + insgesamt ausgegebene EUA von 2008 bis t-1
 - + Gesamtzahl der abgegebenen CER/ERU von 2008 bis t-1
 - Gesamte verifizierte Emissionen von 2008 bis t-1
 - Gesamtzahl der Emissionsberechtigungen in der MSR
 - = allowances in circulation (bisher bekannt als Surplus ...)
 - wenn AiC 833 Mio. t CO₂e übersteigt, werden 12% der AiC im Jahr t+1 in die MSR verschoben (abgezogen vom Auktionsbudget)
 - 100 Mio. Zertifikate werden aus der MSR zur Auktion gebracht
 - wenn AiC 400 Mio. t CO₂e unterschreitet
 - bei Preistrigger (6 Monate 3 x Durchschnitt der zwei Vorjahre)

- **Die Idee hinter der Market Stability Reserve**
 - Stromsektor repräsentiert einen wesentlichen Anteil der vom EU ETS regulierten Emissionen und ist mit Vollauktion konfrontiert
 - Hedging-Strategien des Stromsektors sind sehr konservativ: Käufe und Verkäufe werden bis zu 3 Jahre im Voraus abgesichert (nahezu die gesamte Jahrerzeugung wird im Terminmarkt verläuft)
 - Hedging schafft eine (physische) Nachfrage nach Emissionsberechtigungen (kein Cross-commodity Hedging) – auch in einer Surplus-Situation können Knappheitspreise entstehen
 - MSR ist ein Instrument, um einen Hedging-Korridor von 400 bis 833 Mio. t CO₂e (für einen langen Zeitraum) zu sichern, die Parametrisierung basiert auf Industrieangaben
- **Das Konzept der MSR ist eine „Wette“ darauf, dass das Konzept eines Hedging-Korridor und seine Parametrisierung zutrifft**
 - in der Gegenwart
 - in Zukunft (v.a. in einem Low-carbon bzw. RES-intensiven System)

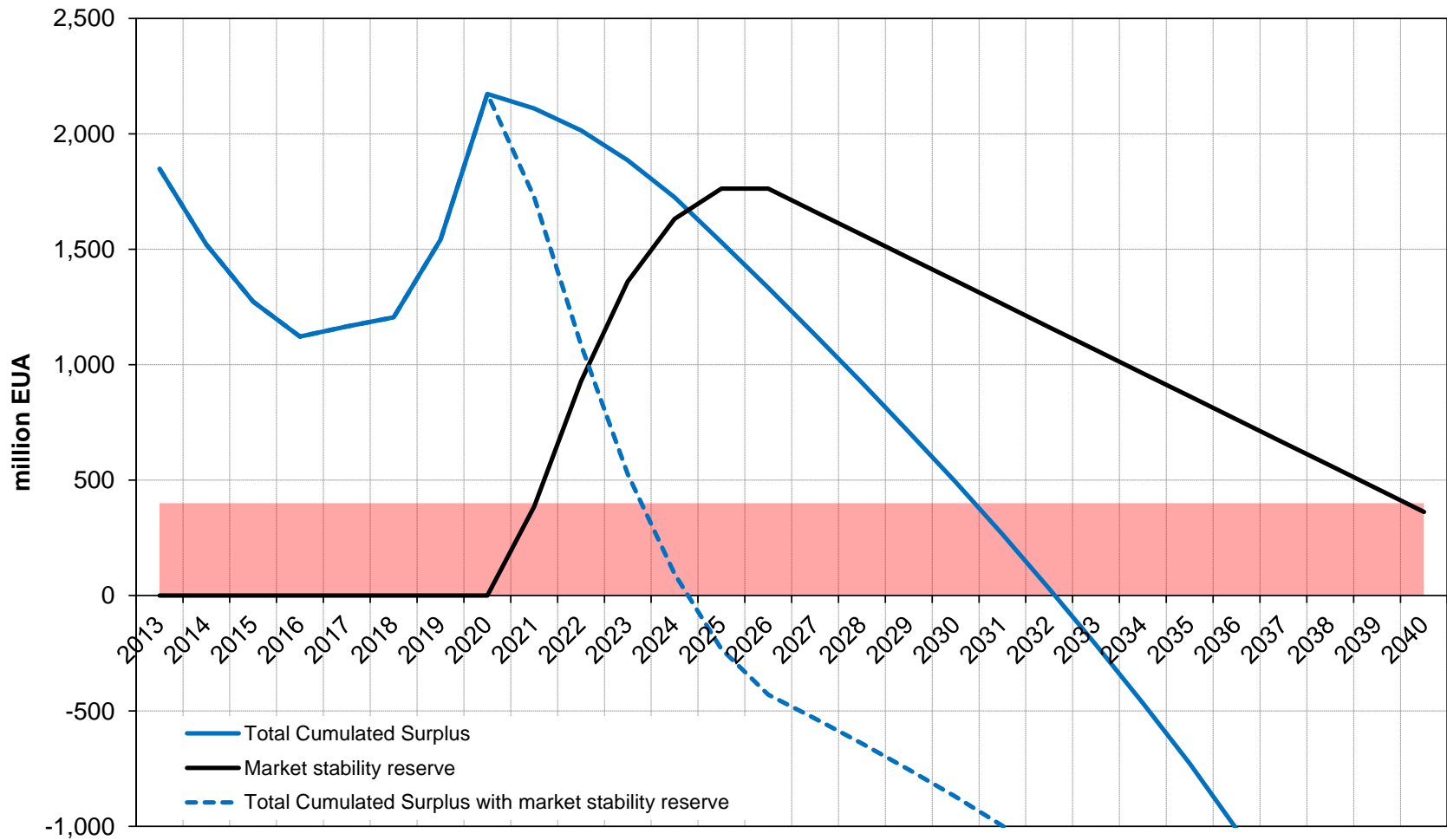
Vorschlag für eine Market Stability Reserve LRF 2.2% (ab 2021) & EC Reference Baseline



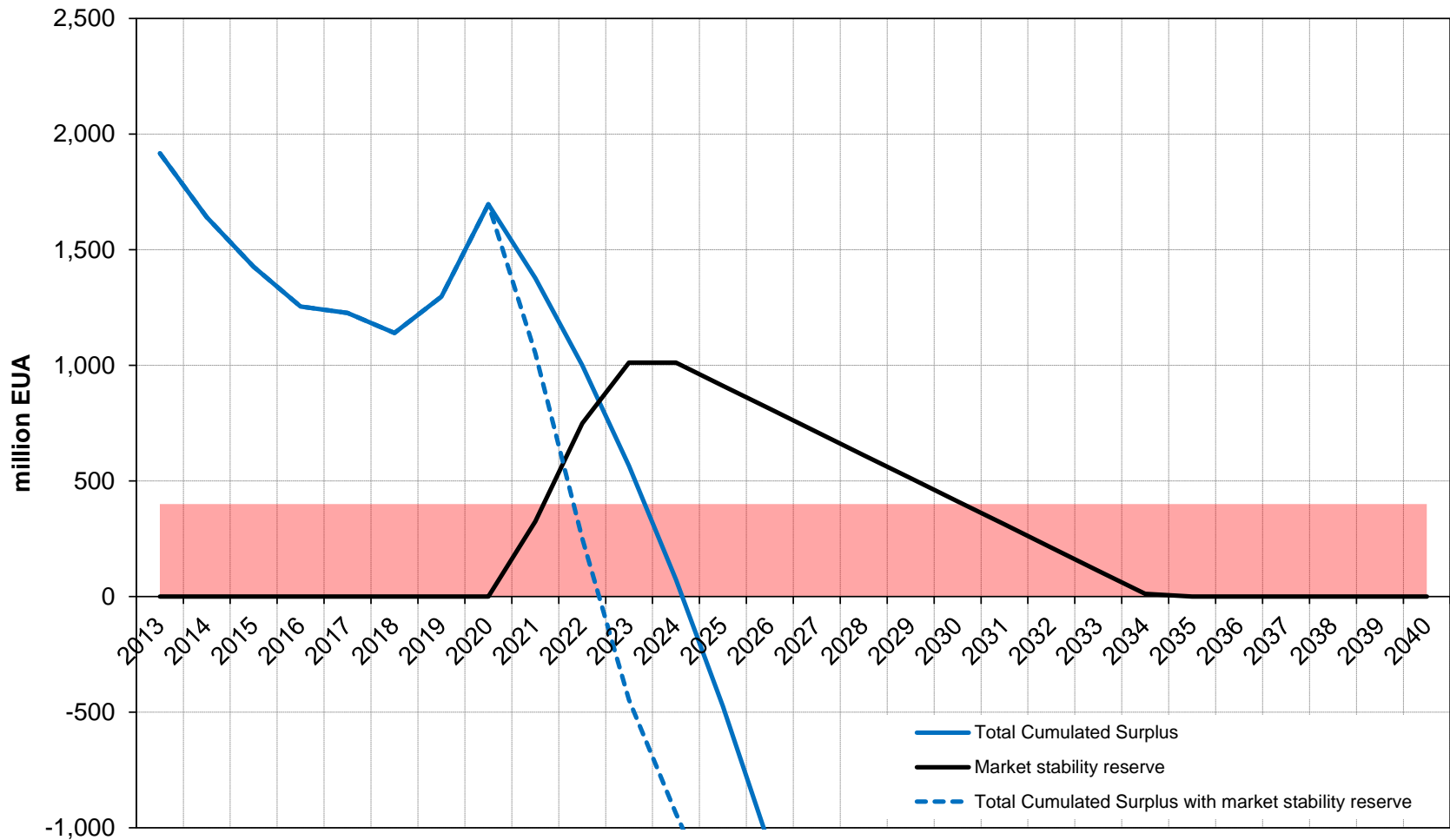
Vorschlag für eine Market Stability Reserve LRF 2.6% (ab 2016) & konstante Emissionen 2012



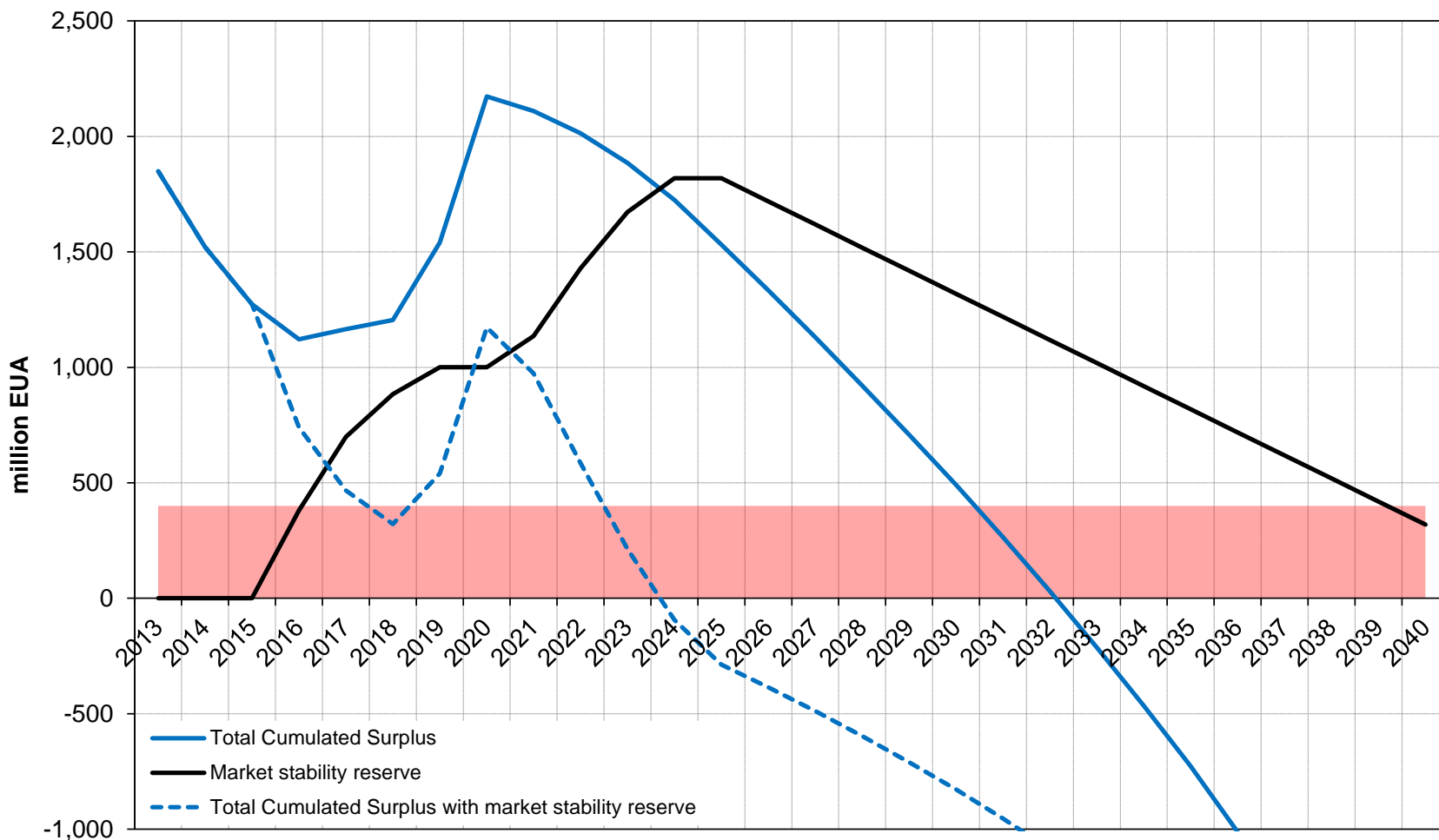
MSR mit Hedging-Korridor 0-400 Mio. EUA LRF 2.2% (ab 2021) & EC Reference Baseline



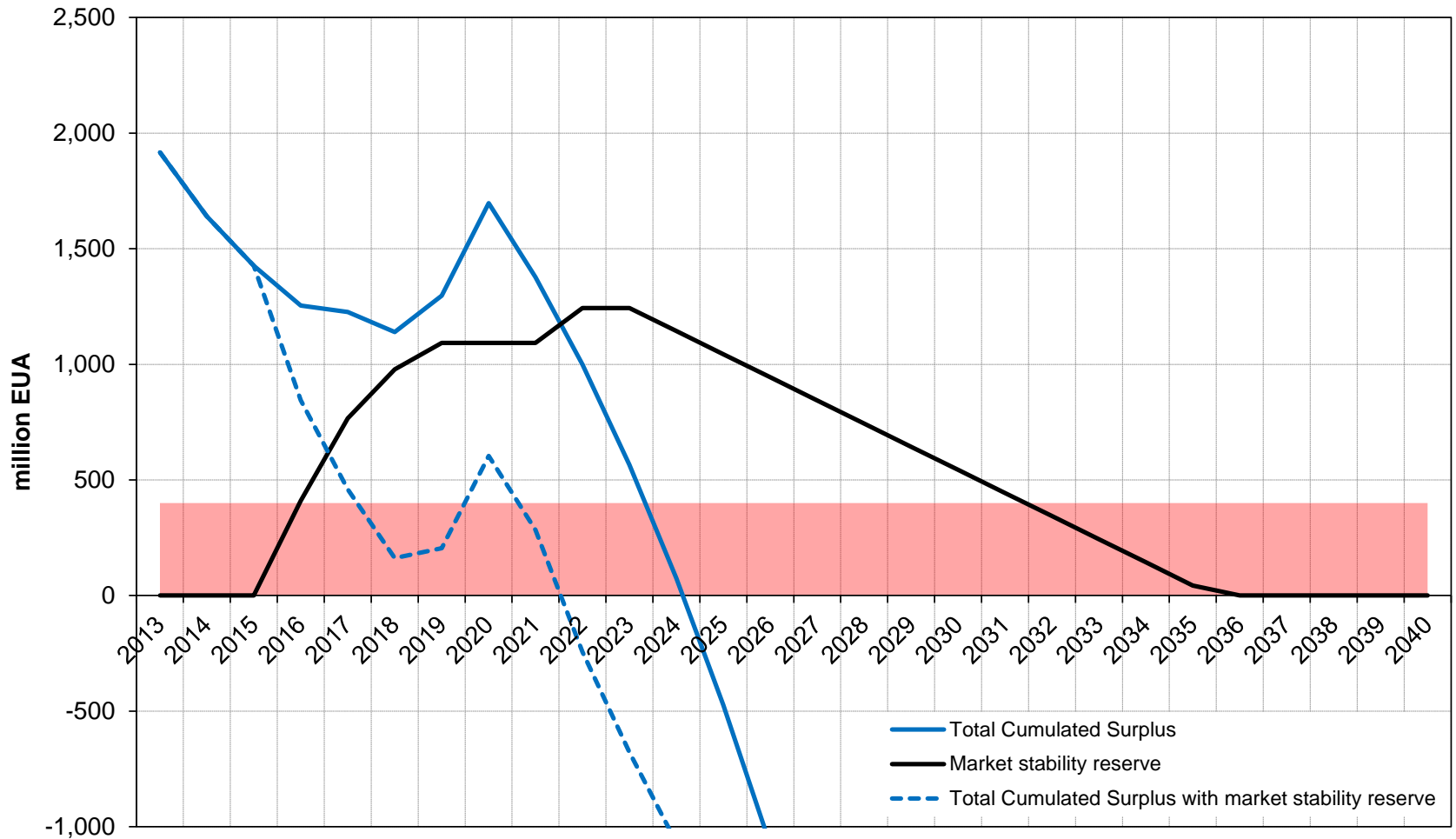
MSR (Hedging-Korridor 0-400 Mio. EUA) LRF 2.6% (ab 2016) & konstante Emissionen 2012



MSR ab 2016 (Hedging-Korridor 0-400 Mio. EUA) LRF 2.2% (ab 2021) & EC Reference Baseline



MSR ab 2016 (Hedging-Korridor 0-400 Mio. EUA) LRF 2.6% (ab 2016) & konstante Emissionen 2012



- **Die Anpassung der Caps (des LRF) ist nötig (Langfrist-Perspektive!)**
 - ist eine Anpassung vor 2021 eine reale Option?
 - ein LRF größer 2,2% ist konsistenter zu den Langzeit-Zielen
- **Die MSR ist ein interessantes Konzept (Kurz- & Mittelfrist-Perspektive)**
 - als ein Hybrid-Mechanismus zwischen Mengen- und Preissteuerung (der makroökonomische und politische Unsicherheiten reflektiert)
 - Wirkungen hängen stark von den Annahmen zu bestimmten Hedging-Strategien im Strommarkt ab
 - die MSR hat wiederum einen eingebauten Sicherungsmechanismus (Preis-Trigger)
 - mit Blick darauf kann der unterstellte Hedging-Korridor – ggf. über die Zeit – enger gefasst werden oder könnte als MSR-Vintages organisiert werden (die nach einer bestimmten Frist verfallen)
 - die MSR könnte kurzfristiger wirksam gemacht werden
 - Knappheit um 2020 nur über Kombination verschiedener Maßnahmen
- **Stilllegung von Surplus-Mengen sollte weiter verfolgt werden**

Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit

Dr. Felix Chr. Matthes
Energy & Climate Division
Büro Berlin
Schicklerstraße 5-7
D-10179 Berlin
f.matthes@oeko.de
www.oeko.de
twitter.com/FelixMatthes

