

Bundesamt für Umwelt
Herr Reto Burkard
Sektion Klimapolitik
3003 Bern

Elektronisch: reto.burkard@bafu.admin.ch

15. Juli 2021

Vernehmlassung zur Totalrevision der Verordnung über die Verminderung von Treibhausgasemissionen (CO₂-Verordnung)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Teilnahme an der Vernehmlassung zur Totalrevision der Verordnung über die Verminderung von Treibhausgasemissionen (CO₂-Verordnung).

economiesuisse vertritt als Dachverband der Schweizer Wirtschaft rund 100'000 Unternehmen jeglicher Grösse mit insgesamt 2 Millionen Beschäftigten in der Schweiz. Unsere Mitglieder umfassen 100 Branchenverbände, 20 kantonale Handelskammern sowie zahlreichen Einzelfirmen. Sämtliche dieser Unternehmen nutzen Energie für die Bereitstellung ihrer Dienste und Produkte und sind deshalb von der aktuellen Totalrevision des nationalen CO₂-Gesetzes und den damit einhergehenden Kostenfolgen betroffen. Die Gefahr von Struktureffekten, Verlagerungen und einer abnehmenden Wettbewerbsfähigkeit des Produktionsstandortes gilt es bei der Ausgestaltung zu berücksichtigen und eine Wachstumsbremse zu verhindern. Im Interesse unserer Mitglieder setzt sich economiesuisse ein für eine realistische, wirksame und kosteneffiziente Klimapolitik der Schweiz.

1 Allgemeine Bemerkungen

Das totalrevidierte CO₂-Gesetz wurde am 13. Juni 2021 von der Schweizer Stimmbevölkerung abgelehnt. Somit besteht keine gesetzliche Grundlage mehr, auf die sich die vorgeschlagene Teilrevision der Verordnung stützen könnte. Ferner bedeutet dies, dass das bestehende CO₂-Gesetz in Kraft bleibt. Auch wenn aufgrund der Ablehnung des CO₂-Gesetzes grosse Teile der revidierten CO₂-Verordnung nun nicht mehr zur Diskussion stehen, möchten wir die Gelegenheit einer Stellungnahme dennoch wahrnehmen, um uns zu einigen Punkten zu äussern. Dabei möchten wir die aus unserer Sicht wichtigsten Eckpfeiler einer allfälligen Neuausrichtung des CO₂-Gesetzes darlegen. Grundsätzlich engagiert sich economiesuisse für eine Klimapolitik, die es den Unternehmen erlaubt, einen möglichst grossen Beitrag zum Klimaschutz zu leisten, ohne dabei an Wettbewerbsfähigkeit einzubüssen.

Nach der Ablehnung des CO₂-Gesetzes durch das Schweizer Stimmvolk wird sich die Wirtschaft für eine Neuausrichtung der Klimapolitik stark machen. Denn die Wirtschaft ist und bleibt ein wichtiger Teil der Lösung im Klimaschutz. Deshalb sollen in einem neuen Anlauf für ein revidiertes CO₂-Gesetz sowohl die Effizienz klimapolitischer Massnahmen als auch das politisch Machbare ins Zentrum gestellt werden. Dies soll dringend notwendige Investitionen und Innovationen unterstützen – und damit die Senkung der Treibhausgasemissionen bewirken.

a) Zielvereinbarungen

Mit dem Instrument der Zielvereinbarungen können die effizientesten Einsparungen erwirkt werden. Das System der Zielvereinbarungen ist der ökologisch und ökonomisch sinnvollste Weg und ist von allen Akteuren unbestritten. Mit der Ablehnung des totalrevidierten CO₂-Gesetzes droht dieses Instrument Ende 2021 auszulaufen. Die Wirkung dieses wirkungsvollen und effizienten Instruments darf nicht verpuffen. Deshalb muss das Parlament rasch eine Übergangslösung finden, welche derzeit bei den Parlamentariern in Bearbeitung ist und wir sehr begrüessen. In Bezug auf die kurzfristigen gesetzlichen Rahmenbedingungen scheint ein breiter Konsens zu bestehen, dass verschiedene Massnahmen im Rahmen der geltenden CO₂-Gesetzgebung für die Zeit nach 2021 fortgesetzt werden sollen. Dies gilt insbesondere für das System der Zielvereinbarungen nach Art. 31 CO₂-Gesetz, welches auch über das Jahr 2021 hinaus fortgeführt werden soll. Der klimapolitische Schaden wäre enorm, wenn nicht ein nahtloser Übergang dieses befristeten Instrumentes erzielt würde.

Mit einer allfälligen Revision des CO₂-Gesetzes muss das System der Zielvereinbarungen unbedingt für alle Unternehmen geöffnet werden, wie es in der Totalrevision des CO₂-Gesetzes vorgesehen war. Das ist ein wichtiger Schritt, damit die Unternehmen vermehrt Emissions-Einsparungen realisieren können und um unnötige Hürden bei einer Revision zu beseitigen. Des Weiteren sind die Teilnahme an der Rückverteilung für rückerstattungsberechtigte Unternehmen wie auch die Bescheinigung für Übererfüllungen für Unternehmen mit einer Zielvereinbarung zwingend weiterzuführen, weil damit die Wirkung der Unternehmen massiv gesteigert werden kann.

b) Luftverkehr

economiesuisse setzt sich für effektive und wirtschaftlich umsetzbare Klimaschutzmassnahmen im Luftverkehr ein. Zur Erreichung der Klimaziele im Luftverkehr gilt es die Einführung von international koordinierten, marktbasieren Massnahmen zu unterstützen, welche direkte CO₂-Reduktionsmassnahmen von Fluggesellschaften fördern, ohne die Wettbewerbsfähigkeit der einheimischen Fluggesellschaften zu gefährden. Dabei sind folgende Anforderungen an Klimainstrumente zu berücksichtigen:

- International koordiniertes Vorgehen und globale Mechanismen
- Minimierung von Wettbewerbsverzerrungen und Missbrauchspotential
- Direkte Förderung nachhaltiger, innovativer und emissionsarmer Technologien im Luftverkehr
- Keine Mehrfachbelastung der gleichen Emission
- Einfache und kosteneffiziente Umsetzung
- Ermöglichung von nachfragegerechter Mobilität
- Erhalt der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Luftverkehrsstandorts

Die Einführung einer Schweizer Flugticketabgabe ist zur Reduktion der CO₂-Emissionen des Luftverkehrs kein taugliches Instrument. Eine nationale Flugticketabgabe ab der Schweiz hat aufgrund von Verlagerungseffekten, z.B. an den EuroAirport Basel oder via Drittflughäfen, grosses Potenzial zusätzliche CO₂-Emissionen zu generieren. Zudem schadet sie in der Schweiz beheimateten Fluggesellschaften und generiert für diese massive Wettbewerbsnachteile.

Zur Erreichung der Klimaziele im Luftverkehr sind erhebliche finanzielle Anstrengungen notwendig. Nur starke und wettbewerbsfähige Unternehmen sind in der Lage, in neue Technologien und weitere Klima-

schutzmassnahmen zu investieren. Eine nationale Lenkungsabgabe hat in diesem Zusammenhang einen nachteiligen Effekt – insbesondere für in der Schweiz beheimatete Fluggesellschaften. Aufgrund der geltenden Marktmechanismen, welche es Airlines nicht erlauben unilaterale Preiserhöhungen durchzusetzen, entzieht eine Flugticketabgabe insbesondere den Schweizer Fluggesellschaften finanzielle Mittel, welche für Investitionen in neue Flugzeuge oder nachhaltige Treibstoffe benötigt werden.

Zu berücksichtigen gilt es auch die veränderte Ausgangslage. In den letzten Monaten und Jahren haben sich die klimapolitischen Regulierungen im Luftverkehr stark entwickelt. Der Luftverkehr unterliegt seit 2018 den Vorgaben des UN-Instruments CORSIA und ist seit 2020 in das verknüpfte Emissionshandelssystem der Schweiz und der EU einbezogen. Aktuell plant die EU die Dekarbonisierung der Luftverkehrsbranche mit einer deutlichen Verschärfung des Emissionshandelssystems sowie der Einführung einer SAF-Quote zur Förderung des Markthochlaufs von SAF weiter voranzutreiben.

Vor dem Hintergrund der neuen internationalen Regulierungen und insbesondere der Entwicklungen innerhalb der EU hat sich die Ausgangslage für die Diskussion von Klimainstrumenten im Schweizer Luftverkehr grundlegend verändert. Für effektive Klimaschutzmassnahmen im Luftverkehr gilt es internationale Ansätze zu fördern und aktiv mitzugestalten. In diesem Sinne ist ein Gleichschritt bezüglich SAF-Quote mit der EU und eine Zusammenarbeit im Sinne eines Klimaklubs zu prüfen. Denn gerade die Skalierung von SAF erfordert international koordinierte Fördermassnahmen.

c) Treibstoffe

Da das Langfristziel in der Klimapolitik Netto-Null ist, möchte die Wirtschaft eine bessere Gleichbehandlung zwischen Brenn- und Treibstoffen anstreben. Ferner sind seit Einführung der Lenkungsabgabe die Emissionen aus Brennstoffen kontinuierlich zurückgegangen, während sie im Bereich der Treibstoffe mehr oder weniger konstant geblieben sind im Vergleich zum Referenzjahr 1990. Einerseits ist es das Ziel, mit einer CO₂-Abgabe auf Treibstoffen alle Verbraucher von fossilen Energieträgern gleichermassen in die Pflicht zu nehmen, und andererseits soll damit der Durchbruch bei der Reduktion von Emissionen aus Treibstoffen gelingen. Eine effiziente Lenkungsabgabe auf Brenn- und Treibstoffen ist das umweltökonomisch effektivste Instrument.

In einem ersten Schritt muss das aktuell befristete Instrument der Treibstoffkompensation verlängert werden. Mittelfristig (ab ca. 2026) soll eine Gleichbehandlung der fossilen Energieträger greifen und somit auch bei den Treibstoffen eine Lenkungsabgabe eingeführt werden. Die CO₂-Abgabe auf Treibstoffen ist in Analogie zur Abgabe auf Brennstoffen als Lenkungsabgabe auszugestalten. Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass die Treibstoffe bereits heute die stärksten fiskal- und abgabenbelasteten Energieträger sind, da die Abgaben mehr als die Hälfte des Preises an der Zapfsäule ausmachen. Für die Treibstoffe soll gelten, dass bisherige Mechanismen wie die Kompensationspflicht der Treibstoffimporteure und die LSVa berücksichtigt werden. Mit anderen Worten sollen bereits bestehende Belastungen des Verkehrssektors angerechnet werden können.

Die Abgabe ist zudem auch nach dem Prinzip der Wirkungsneutralität auszurichten. Bezogen auf die Wirkungsneutralität sollte eine Lenkungsabgabe auf Treibstoffen mindestens dieselbe Wirkung wie das aktuelle Instrument der Treibstoffkompensation erzielen. Hierfür ist eine Teilzweckbindung für weitere Kompensationen nötig. Mit dem verstärkten Rückgang der Emissionen mittels Lenkungsabgabe würde der Kompensationsteil kontinuierlich kleiner. Eine Lenkungsabgabe auf Treibstoffen soll periodisch basisdemokratisch erhöht oder reduziert werden, um die Lenkungswirkung anpassen zu können. Nur so kann die Akzeptanz der Bevölkerung für die Abgabe gesichert werden.

d) Weitere Punkte

Das System von unterschiedlichen Sektorzielen und sektorspezifischen Vorschriften sehen wir kritisch. Dies birgt die Gefahr von Ungleichbehandlung in sich. Statt eines planwirtschaftlichen Ansatzes, der die Emissionen für die einzelnen Sektoren hoheitlich festlegt, sollen die Emissionsreduktionen zur Erreichung des Gesamtziels möglichst effizient nach marktlichen Kriterien erfolgen.

Des Weiteren sollte auf eine technologieoffene Regulierung geachtet werden, welche in klimapolitischer Hinsicht Ziele vorgibt, aber nicht die konkreten Technologien zur Erreichung dieser Ziele. Ferner sind wir der Ansicht, dass bei einem Wegfall der Flugticketabgabe auch ein – wie in der Abstimmungsvorlage angedachter – unbefristeter Subventionstopf («Klimafonds») nicht zielführend ist. Das Gebäudeprogramm soll hingegen in bestehendem Rahmen weitergeführt werden. Ein Drittel der Einnahmen aus der CO₂-Abgabe auf Brennstoffen, aber max. 450 Millionen Franken pro Jahr, soll weiterhin zugunsten des Gebäudeprogramms (inkl. Technologiefonds) verwendet werden. Neu sollten zusätzlich Zielvereinbarungen im Gebäudebereich möglich sein, einschliesslich Übererfüllungen und handelbaren Bescheinigungen.

Im Hinblick auf den Willen des Stimmvolkes, welches die Totalrevision des CO₂-Gesetzes abgelehnt hat, sollte die maximale Höhe der CO₂-Abgabe auf Brennstoffen nun nicht mehr weiter erhöht werden. Das aktuell festgelegte Maximum von 120 Franken wird per 1. Januar 2022 erreicht werden. Damit hat die Schweiz die zweithöchste CO₂-Abgabe der Welt. Eine weitere Erhöhung würde in Anbetracht des Abstimmungsergebnisses vom 13. Juni 2021 vom Schweizer Stimmvolk wohl nicht akzeptiert werden.

e) Netto-Null-Ziel: Grundsätze für eine effiziente und wirkungsorientierte Klimapolitik

Die Wirtschaft ist Teil der Lösung der Klimaproblematik. Sie will aber eine effektive, kostenwirksame und wirtschaftsverträgliche Umsetzung, ohne dabei Schaden für die Wirtschaft bzw. die Standortattraktivität zu riskieren. Mit Innovationen und effizienten Technologien kann die Wirtschaft massgeblich zur Reduktion von Treibhausgasen beitragen. *economiesuisse* hat dazu ein klares Bekenntnis verabschiedet: Die Wirtschaft senkt ihre CO₂-Emissionen bis 2050 auf Netto-Null.

economiesuisse setzt sich für effiziente und wirkungsorientierte Rahmenbedingungen in der Klimapolitik ein. Folgende fünf Grundsätze müssen dazu berücksichtigt werden:

1. Marktorientierung und internationale Vernetzung

Das Vorgehen der Schweiz muss so gut und so breit wie möglich international abgestimmt sein. Nur so kann Klimaschutz erfolgreich betrieben und ein Wettbewerbsnachteil für die Schweiz verhindert werden. Im Idealfall werden Massnahmen global eingeführt, aber zumindest müssen sich alle oder die meisten Länder auf einem gleichen oder ähnlichen Absenkepfad befinden. Einen Alleingang der Schweiz gilt es zu verhindern.

2. Flexibilität

Für das Klima spielt es keine Rolle, wo und wie Emissionen eingespart werden. Es sollen deshalb alle Möglichkeiten zur Reduktion der Treibhausgase ausgeschöpft werden – im Inland und im Ausland. Wir begrüssen es daher, dass der Bundesrat auch Kompensationen im Ausland zulassen will.

3. Eigenverantwortung

Technologiesprünge und Investitionszyklen halten sich nicht an politisch festgelegte Pfade. Deswegen wäre ein Verbot von fossilen Energieträgern auch nicht zielführend. Die Unternehmen entscheiden selber, auf welche Art und Weise und zu welchem Zeitpunkt innerhalb der Zielperiode sie gemäss den Einsparoptionen vorgehen.

4. Gleichbehandlung der Energieträger

Die Wirtschaft setzt sich für eine Gleichbehandlung von Brenn- und Treibstoffen ein. Die Verantwortung für die Reduktion der Emissionen darf nicht an wenige energieintensive Branchen übertragen werden. Durch das Volk legitimierte Lenkungsabgaben sind dazu das umweltökonomisch effektivste Instrument.

5. Wettbewerbsorientierung

Die klimapolitische Regulierung muss grundsätzlich so schlank wie möglich ausfallen und möglichst keine Subventionen beinhalten. Damit wird ein innovationsfreundliches Umfeld erzeugt, was wohl den wichtigsten Faktor zur Mehrung des gesellschaftlichen Wohlstands und des wirtschaftlichen Wachstums darstellt.

2 Detailbemerkungen

Im Folgenden sind die für economiesuisse wichtigsten Anpassungen aufgeführt, welche wir in einer regulären Vernehmlassung zur Totalrevision der Verordnung über die Verminderung von Treibhausgasemissionen (CO₂-Verordnung) beantragt hätten.

Art. 2

Im Sinne dieser Verordnung bedeuten:

(...)

~~h. biogene Brenn- und Treibstoffe: flüssige oder gasförmige Brenn- oder Treibstoffe, die aus Biomasse oder aus anderen erneuerbaren Energieträgern hergestellt werden. Darunter fallen auch synthetisch aus Biomasse oder aus anderen erneuerbaren Energieträgern hergestellte Treib- und Brennstoffe;~~

(neu) h bis: synthetische Brenn- und Treibstoffe: flüssige oder gasförmige Brenn- oder Treibstoffe, die mit Hilfe von erneuerbaren Energieträgern aus CO₂- und Wasserstoff (H₂) hergestellt werden und substanziiell weniger netto CO₂-Emissionen ausweisen als fossile Energieträger (sogenannte RFNBOs).

(neu) k: Anlagen, die im Sinne des Artikels 9 StromVG ausserhalb des Marktes zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit in der Schweiz eingesetzt werden, gelten nicht als fossil-thermische Kraftwerke.

Kommentar:

h und h bis: Die Definition von nachhaltigen alternativen Treibstoffen bedarf einer weiteren Präzisierung. Insbesondere ist der Beschrieb von sogenannten erneuerbaren Treibstoffen nicht-biologischen Ursprungs, auch genannt «renewable fuels of non-biogenic origin» (RFNBOs), zu konkretisieren. Diese Art von synthetischen Treibstoffen ist klar von biogenen Treibstoffen abzugrenzen. Weiter gilt es zwischen verschiedenen CO₂-Quellen zu unterscheiden.

k: Gemäss dem Faktenblatt zum Mantelerlass vom 11. November hat der Bundesrat das Ziel für Selbstversorgungsfähigkeit auf rund 22 Tage festgelegt. Hierzu sollen bis 2040 Kapazitäten um rund 2 TWh Winterstrom ausgebaut werden. Zur Erreichung der Ausbauziele werden im Sinne eines Back-ups als Versicherungslösung für die Schweizer Stromversorgungssicherheit auch Gaskraftwerke explizit nicht ausgeschlossen. Ein Reserve-Gaskraftwerk würde einem Zweck, und zwar der Gewährleistung der Versorgungssicherheit in kritischen Knappheitssituationen für alle Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten dienen. Für solche Einsatzzwecke sollte eine Ausnahme von der CO₂-Abgabe vorgesehen werden. Dieser Ansatz ist sinngemäss auch in der bestehenden CO₂-Verordnung enthalten. Gemäss Art. 96b Abs. 2 Bst. d der heutigen CO₂-Verordnung gelten nur solche Anlagen als fossil-thermische Kraftwerke (Notstromanlagen), die nicht mehr als 50 Stunden pro Jahr betrieben werden. Für ein Back-up Kraftwerk sollten unseres Erachtens analoge Ausnahmeregelung gelten, denn ein Reservekraftwerk ist nichts anderes als eine Notstromanlage, die in kritischen Zeiten die Versorgungssicherheit gewährleisten soll.

Eine zusätzliche Belastung eines Back-up Gaskraftwerks mit einer CO₂-Abgabe würde beim Anlagenbetreiber keine Anreize zu Reduktion bzw. Vermeidung von CO₂-Emissionen setzen. Eine Reserveanlage erfüllt eine Art Versicherungsfunktion. Der Einsatz würde auf Abruf in kritischen Knappheitssituationen erfolgen. Der Anlagenbetreiber wird den Anweisungen zur Sicherstellung der Versorgungssicherheit folgen müssen und das Kraftwerk in Betrieb setzen. Der Einsatz einer Back-up Anlage wird voraussichtlich ohnehin von der Allgemeinheit finanziert, denn sie dient dem Schweizer Stromversorgungssystem als Ganzes. Folglich müssten auch Mehrkosten wegen einer CO₂-Abgabe, die nicht über einen Marktpreis gedeckt werden können, auf die Allgemeinheit umverteilt werden.

Art. 3

~~1 In den folgenden Sektoren dürfen die Emissionen im Jahr 2030 höchstens den folgenden Anteil der Emissionen des Jahres 1990 ausmachen:~~

- ~~a. im Sektor Gebäude: höchstens 35 Prozent;~~
- ~~b. im Sektor Verkehr: höchstens 75 Prozent;~~
- ~~c. im Sektor Industrie: höchstens 65 Prozent;~~
- ~~d. im Sektor Landwirtschaft: höchstens 80 Prozent~~

~~2 Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) überprüft jährlich anhand des Treibhausgasinventars, ob der Umfang der Emissionsvermindierungen gross genug ist, damit die Ziele voraussichtlich erreicht werden. Zeichnet sich ab, dass das Ziel in einem Sektor voraussichtlich nicht erreicht wird, so beantragt das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) nach Anhörung der Kantone und der betroffenen Kreise dem Bundesrat weitere Massnahmen.~~

Kommentar:

Es ist offensichtlich, dass mit dem vorgeschlagenen Wert für den Gebäudesektor nicht nur die bisherige Ungleichbehandlung gegenüber den anderen Bereichen fortgeschrieben wird, sondern diese noch in krasser Weise verschärft wird. Diese Ungleichbehandlung ist weder klimapolitisch notwendig noch wirtschaftlich und sozial angemessen. Das Gesetz enthält in Bezug auf die Festlegung von Sektorzielen eine Delegationsnorm, der Bundesrat ist jedoch nicht verpflichtet von dieser Verordnungskompetenz Gebrauch zu machen. Statt eines planwirtschaftlichen Ansatzes, der die Emissionen für die einzelnen Sektoren hoheitlich festlegt, sollen die Emissionsreduktionen zur Erreichung des Gesamtziels möglichst effizient nach marktlichen Kriterien erfolgen.

Art. 5

1 Die Pflicht nach Artikel 8 Absatz 1 des CO₂-Gesetzes zur Begrenzung von Treibhausgasemissionen gilt für Inhaber oder Betreiber von ortsfesten Anlagen nach Artikel 7 Absatz 7 erster Satz des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983, deren bestimmungsgemässe Nutzung Treibhausgasemissionen von mehr als 1'500 Tonnen CO₂eq verursachen.

2 Als wesentliche Änderungen nach Artikel 8 Absatz 1 des CO₂-Gesetzes gelten Umbauten, Erweiterungen und vom Inhaber oder Betreiber der Anlage verursachte Änderungen des Betriebs, die erwarten lassen, dass die Treibhausgasemissionen um mindestens 500 Tonnen CO₂eq zunehmen werden.

3 Ausgenommen von der Pflicht nach Absatz 1 sind:

(...)

(neu) e. Anlagen zur Energieversorgung

(...)

Kommentar:

Gemäss Art. 5 Abs. 1 des Verordnungsentwurfs müssen Inhaber und Betreiber von neuen oder wesentlich geänderten Anlagen nach Art. 7 Abs. 7 des Umweltschutzgesetzes, deren *bestimmungsgemässe Nutzung* pro Jahr Treibhausgasemissionen von mindestens 1'500 Tonnen CO₂-Äquivalenten *verursachen*, den Treibhausgasausstoss dieser Anlagen so weit begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist.

Die gleiche Pflicht gilt gemäss Absatz 2 für Änderungen, welche erwarten lassen, dass die Treibhausgasemissionen um mindestens 500 Tonnen zunehmen werden.

In Absatz 3 werden diverse Ausnahmen von diesen Pflichten genannt, welche bereits anderweitig eine entsprechende Emissionsminimierung gewährleisten.

economiesuisse stimmt zunächst den vorgeschlagenen Untergrenzen von 1'500 Tonnen und 500 Tonnen zu. Der Erläuternde Bericht (S. 21) erweitert aus unserer Sicht die Systemgrenze in unbestimmter Weise, bzw. sprengt den Rahmen der Emissionen, welche als durch die bestimmungsgemässe Nutzung der Anlage verursacht zu gelten haben. Dies, indem beispielhaft «auch der Mehrverkehr, den

neue Verkehrsinfrastrukturen generieren, oder Hin- und Rückfahrten von Kunden und Personal zur Anlage» dazugezählt werden. Richtigerweise sind diese Emissionen den entsprechenden Verkehrsteilnehmern zuzurechnen, weil sie es, im Gegensatz zu Inhaber und Betreiber der Anlage, auch in der Hand haben, diese zu reduzieren (durch Wahl des Verkehrsmittels, Nutzung erneuerbarer Treibstoffe, Reduktion der zurückgelegten Distanzen etc.). Eine derart extensive Auslegung ist bei der Anwendung der künftigen Verordnung zu unterlassen, andernfalls wäre die Aufzählung der Ausnahmen in Abs. 3 um Anlagen zur Energieversorgung zu ergänzen.

Art. 8 Alt- und Neubauten sowie Wärmeerzeugungsanlagen

(...)

3 Als Ersatz einer Wärmeerzeugungsanlage nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe a des CO₂-Gesetzes gelten:

- a. der vollständige Ersatz der Wärmeerzeugungsanlage;
- ~~b. der Ersatz des Heizkessels; oder~~
- ~~c. der Ersatz des Brenners.~~

4 Nicht als Wärmeerzeugungsanlage nach Artikel 10 Absatz 1 des CO₂-Gesetzes gelten Wärmeanlagen in Gebäuden, die an ein thermisches Netz einer Fernwärmeerzeugungsanlage angeschlossen sind, deren Transport- und Verteilnetz öffentlichen Boden beanspruchen sowie Wärmeanlagen in Gebäuden, die an ein Gasnetz angeschlossen sind und deren Versorgung zu mindestens 80% mit erneuerbaren Gasen erfolgt und Wärmekraftkopplungsanlagen mit einem elektrischen Wirkungsgrad von mindestens 25% für mindestens 60% des Wärmebedarfs für Heizung und Warmwasser.

Kommentar:

Abs. 3: Gemäss dieser Bestimmung sollen neben dem vollständigen Ersatz der Wärmeerzeugungsanlage auch der blosse Ersatz des Heizkessels oder des Brenners die CO₂-Grenzwerte gemäss Artikel 10 des Gesetzes auslösen. Kessel und Brenner stellen indessen lediglich einzelne *Bestandteile* einer Wärmeerzeugungsanlage dar. Damit würde die Verordnung entgegen dem klaren Wortlaut von Art. 10 der Gesetzesvorlage eine unzulässige Ausdehnung der gesetzlichen Regelung erfahren, was ausserhalb der bundesrätlichen Verordnungskompetenz liegt und unter Berufung auf verfassungsmässige Rechte (Eigentumsgarantie, Wirtschaftsfreiheit) gerichtlich angefochten werden könnte. Abs. 3 ist deshalb auf den vollständigen Ersatz der Wärmeerzeugungsanlage zu beschränken.

Abs. 4: Gemäss dieser Bestimmung sind die gesetzlichen CO₂-Grenzwerte nicht anwendbar auf Wärmeanlagen in Gebäuden, die an ein thermisches Netz einer Fernwärmeerzeugungsanlage angeschlossen sind und deren Transport- und Verteilnetz öffentlichen Boden beanspruchen.

Bei dieser Regelung handelt es sich um eine gewichtige Einschränkung der gesetzlichen Vorgabe, welche in deren Wortlaut nicht angelegt ist. Angeknüpft wird dort einzig an die *Verursachung von CO₂ aus fossilen Brennstoffen*. Zwar mag eine solche Einschränkung unter Berücksichtigung des Grundsatzes «in dubio pro libertate» angemessen erscheinen. Es stellen sich aber Rechtsgleichheitsfragen, wenn andere Formen der Wärmeversorgung, welche mit Blick auf den Klimaschutz und die Gewährleistung der Versorgungssicherheit vergleichbaren Nutzen stiften wie eine Fernwärmeversorgung, nicht ebenfalls von dieser Bestimmung erfasst werden. Das gilt mit Blick auf die CO₂-Intensität des im Winterhalbjahr konsumierten Stroms und die Stromversorgungssicherheit namentlich für WKK-Anlagen sowie für jene Bereiche der Gasversorgung, die vollständig oder ganz überwiegend mit erneuerbaren Gasen erfolgt. In die Revision des Energiegesetzes des Kantons Zürich hat eine Regelung Eingang gefunden, welche die Möglichkeit einer fast vollständig erneuerbaren Gasversorgung entsprechend berücksichtigt. Dieser Ansatz sollte hier ebenfalls übernommen werden.

Art. 9 Befristete Befreiung von den Vorgaben nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe a des CO₂-Gesetzes

Eine befristete Befreiung von den Vorgaben nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe a des CO₂-Gesetzes wird für höchstens ~~acht~~ fünfzehn Jahre ab dem Zeitpunkt des Ersatzes der Wärmeerzeugungsanlagen gewährt, wenn: (...)

Kommentar:

Mit Blick auf die sehr langen Planungs- und Umsetzungshorizonte von Fernwärmeausbauten ist die in dieser Regelung vorgesehene Befristung von acht Jahren auf fünfzehn Jahre zu verlängern.

Art. 10 Erhöhung des CO₂-Grenzwerts

~~1 In den folgenden Fällen gilt ein um 5 kg~~ In den Fällen gemäss nachfolgendem Bst. a gilt ein um 5 kg und in den Fällen gemäss nachfolgendem Bst. b ein um höchstens 15 kg CO₂ pro m² Energiebezugsfläche höherer CO₂-Grenzwert als jener nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe a des CO₂-Gesetzes:

- a. Im Gebäude sind nur Massnahmen zur Einhaltung des Grenzwertes umsetzbar, die über die Lebensdauer der Massnahmen mehr als 10 Prozent Mehrkosten verursachen.
- b. Im Gebäude sind Massnahmen zur Erfüllung der Grenzwerte aus technischen Gründen, namentlich aufgrund von Bestimmungen des Gewässer-, Boden-, Natur- und Denkmalschutzes oder aus Platzmangel, nur erschwerend umsetzbar.

Kommentar:

Mit Blick auf den real existierenden schweizerischen Gebäudepark und die Herausforderungen, die sich im Falle der in Bst. b genannten erschwerten Rahmenbedingungen stellen, ist ein um nur 5 kg CO₂ pro m² Energiebezugsfläche erhöhter Grenzwert in vielen Fällen bei weitem ungenügend, um einen verhältnismässigen Aufwand beim Ersatz der Wärmeerzeugungsanlage einzuhalten. Der zuständigen Behörde sollte zudem ein Entscheidungsspielraum eingeräumt werden, um im Einzelfall eine ökologische, wirtschaftliche und sozial angemessene Lösung zu ermöglichen. Vor diesem Hintergrund erscheint eine Bandbreite zwischen 5 kg und 15 kg als sinnvoller Rahmen.

Art. 13 Anrechnung des Bezugs biogener Brennstoffe

(...)

~~2 Der Bezug von Energieträgern, welche die Anforderungen nach Absatz 1 erfüllen, wird angerechnet, wenn für sie bei der Bewilligungsbehörde einmalig Herkunftszertifikate für eine Betriebsdauer der Wärmeerzeugungsanlage von 20 Jahren hinterlegt werden für:~~

- ~~a. inländisch hergestellte biogene Brennstoffe; oder~~
- ~~b. für in der Schweiz ins Gasnetz eingespeiste oder importierte biogene Brennstoffe.~~
- a. eine entsprechende Bezugsvereinbarung mit einem Energielieferanten vorliegt,
- b. die Sicherstellung des erforderlichen Anteils im Versorgungsgebiet durch den Gasnetzbetreiber erfolgt, oder
- c. eine Kombination aus Bst. a und Bst. b vorliegt, die in der Summe den geforderten Anteil erreicht.

(...)

~~4 Der Bezug von Energieträgern nach Absatz 1 wird maximal mit zu folgenden Anteilen berücksichtigt angerechnet:~~

- ~~a. zu 100 Prozent, wenn das Gebäude mindestens verfügt über:~~
 - ~~1. den Standard Minergie; oder~~
 - ~~2. die Bewertung C für die Effizienz der Gebäudehülle und die Bewertung B für die Gesamtenergieeffizienz nach dem GEAK;~~

~~b. zu 75 Prozent, wenn das Gebäude mindestens über die Bewertung D für die Effizienz der Gebäudehülle und die Bewertung C für die Gesamtenergieeffizienz nach dem GEAK verfügt;~~
~~a. zu 100 Prozent, wenn Massnahmen getroffen werden, welche die Gesamtenergieeffizienz des Gebäudes nach dem GEAK um mindestens zwei Kategorien verbessern oder wenn der Standard Minergie erreicht wird;~~

b. zu 75 Prozent, wenn Massnahmen getroffen werden, welche die Gesamtenergieeffizienz des Gebäudes nach dem GEAK um eine Kategorie verbessern;

c. zu 50 Prozent bei Gebäuden, die weder unter Buchstabe a noch Buchstabe b fallen.

(...)

(neu) 6 Dem Standard Minergie bzw. den entsprechenden Bewertungen des GEAK gleichwertige Nachweismethoden berechtigen ebenfalls zur Anrechnung gemäss Abs. 4.

Kommentar:

Absatz 2 sieht vor, dass Herkunftszertifikate im Umfang der gemäss Absatz 4 festgelegten Anteile über eine Betriebsdauer von 20 Jahren einmalig hinterlegt werden müssen. Damit würde eine Methodik angewendet, welche von der EnDK im Nachgang zur Verabschiedung der MuKE n 2014 vorgeschlagen wurde, an deren Stelle aber seither in den Kantonen auch andere Lösungen getreten sind. Die hier wieder vorgesehene administrative Hürde ist weder klimapolitisch noch wirtschaftlich nachvollziehbar. Sie erhöht die Investitionskosten massiv, ermöglicht keine weitere ökologische Optimierung des Heizsystems während der definierten Lebensdauer und bindet wertvolles Biogas im Wärmebereich. An Stelle der einmaligen Hinterlegung sollte alternativ eine der folgenden drei Varianten für die Erfüllung des CO₂-Grenzwerts genügen (in Analogie zur Systematik von § 11a des revidierten Energiegesetzes des Kantons Zürich gemäss Beschluss des Kantonsrats vom 19. April 2021):

- a) die Anerkennung einer entsprechenden Bezugsvereinbarung mit einem Energielieferanten,
- b) die Sicherstellung des erforderlichen Anteils im entsprechenden Versorgungsgebiet durch den Gasnetzbetreiber oder
- c) eine Kombination aus beiden vorangehenden Varianten.

Die in Absatz 4 vorgesehene Methodik der anteilmässigen Anrechnung widerspricht den gesetzlichen Vorgaben in zweifacher Hinsicht:

1. Für den CO₂-Grenzwert gemäss Art. 10 sind *nur Emissionen aus fossilen* Brennstoffen massgeblich (was im Übrigen eindeutig bereits aus dem Zweckartikel des Gesetzes hervorgeht), folglich dürfen Emissionen aus biogenen Energieträgern in keiner Weise in die Berechnung einfließen. Die gesetzliche Vorgabe in Art. 10 Abs. 4 E-CO₂-Gesetz bewirkt einzig, dass der Bezug von erneuerbaren Energieträgern zwecks Anrechnung unter den entsprechenden Voraussetzungen bei 50 Prozent gedeckelt wird. Damit will der Gesetzgeber offenbar verhindern, dass in sehr schlecht isolierten Häusern gar keine Effizienzmassnahmen getroffen werden.
2. Gemäss derselben gesetzlichen Bestimmung kann der Anteil indessen bis auf 100 Prozent erhöht werden, wenn gleichzeitig *Massnahmen bezüglich Effizienz nachgewiesen* werden. Aus diesem Wortlaut geht klar hervor, dass unabhängig von der individuellen Ausgangslage, relative Verbesserungen und nicht bestimmte absolute Werte erreicht werden müssen.

Abs. 6: Die Standards Minergie sowie der GEAK hatten eine gewisse Pionierfunktion, inzwischen sind aber weitere, auch international anerkannte Gebäudelabels hinzugekommen. Derartige Nachweise sollen ebenfalls zur Anrechnung des Bezugs biogener Brennstoffe berechtigen.

Art. 20 Erstmaliges Inverkehrsetzen

(...)

- 3 Nicht als erstmals in Verkehr gesetzt gelten eingeführte Fahrzeuge, die:
- a. vor mehr als ~~zwölf~~ sechs Monaten vor der Zollanmeldung zum Verkehr im Ausland zugelassen worden sind; ~~oder~~
 - b. ~~vor mehr als sechs Monaten vor der Zollanmeldung zum Verkehr im Ausland zugelassen worden sind und beim erstmaligen Inverkehrsetzen in der Schweiz eine Fahrleistung von 5 000 km oder mehr aufweisen.~~

Kommentar:

Die Anhebung der Frist auf 12 Monate und das geplante Fahrleistungskriterium schaffen eine grosse Diskrepanz gegenüber den Verordnungen der EU, welche eine Frist von 3 Monaten vorsieht. Hier wird ein unerwünschter Swiss Finish geschaffen – zu Lasten des Schweizer Konsumenten. Die Anpassung der Frist erhöht die Anzahl von doppelt besteuerten jungen Occasionsfahrzeugen und führt damit zu einer verstärkten Ungleichbehandlung. Seit 2019 werden auch in der EU faktisch CO₂-Sanktionen bei der erstmaligen Inverkehrsetzung an die Fahrzeughersteller erhoben. Die Erweiterung der Frist auf 12 Monate, bzw. das Festlegen eines *Fahrleistungskriterium* entspricht einer massiven Verschärfung – welche den freien Handel keinen Druck aufs Preisgefüge der Generalimporteure ausüben lässt. Der kumulierte volkswirtschaftliche Nutzen von über 1 Mia. Franken droht somit zu verpuffen. Die geplante Fristanpassung nützt allein den Generalimporteuren. Die Ungleichbehandlung schadet dem Wettbewerb und geht zu Lasten der Schweizer Konsumenten, die letztlich höhere Preise als im Ausland bezahlen. Die Frist von sechs Monaten wurde im Rahmen der Gesetzesrevision 2012 eingeführt. Seitdem überwacht das BFE deren Anwendung. In den jährlichen Rapporten des BFE wurden bisher keine Missbräuche festgestellt.

Art. 27 Vereinbarung der Übernahme von Fahrzeugen

(...)

- 2 Er muss dies dem ASTRA ~~vor dem erstmaligen Inverkehrsetzen des Fahrzeugs~~ melden. Die Meldung muss eine Einverständniserklärung des übernehmenden Grossimporteurs enthalten.

Kommentar:

Die Handelbarkeit von CO₂-Emissionen soll damit gemäss den international üblichen Standards und marktwirtschaftlichen Prinzipien ermöglicht werden.

CO₂-Emissionen sind nach heutigen Vorschriften nur sehr begrenzt handelbar. Emissionsabtretungen vor der Erstzulassung sind möglich, müssen aber für jedes einzelne Fahrzeuge und mittels eines bürokratischen Prozesses vor der ersten Zulassung erfolgen. Deshalb wird nur sehr bescheiden CO₂ gehandelt, gemessen an den über 300'000 CO₂-Abgabe pflichtigen Fahrzeugen und am Bedürfnis der Importeure.

International ist der Handel mit CO₂-Zertifikaten Standard. Durch die Handelbarkeit von CO₂-Emissionswerten innerhalb eines Kalenderjahres können Anreize für Importeure geschaffen werden, ihre jeweiligen Zielvorgaben mit der Einfuhr umweltfreundlicher Fahrzeuge möglichst deutlich zu unterschreiten und CO₂ auf dem Markt anzubieten.

Mit den Erträgen aus dem CO₂-Handel würden Fahrzeuge mit Alternativantrieben durch die Importeure weiter vergünstigt und folglich gefördert. Von dieser Handelbarkeit könnten Grossimporteure, Kleinimporteure und Bürger, die selber importieren, gleichermassen profitieren. Grossimporteure könnten direkt untereinander mit CO₂-Emissionswerten handeln und bei Kleinimporteuren und Bürgern würden diese Funktion die CO₂-Börsen übernehmen.

Das BFE hat Rückabtretungen in der Vergangenheit ermöglicht, seit 2018 wurde eine Praxisänderung vollzogen – Rückabtretungen sind seither nicht mehr möglich.

Art. 29 Berechnung der individuellen Zielvorgabe

Die individuelle Zielvorgabe für die CO₂-Emissionen der Neuwagenflotte eines Grossimporteurs und die individuelle Zielvorgabe für die CO₂-Emissionen der einzelnen Fahrzeuge eines Kleinimporteurs werden nach Anhang 3 berechnet.

(neu) 1 bis Wurde einem Hersteller nach Artikel 10 der Verordnung (EU) 2019/631 eine Ausnahme von der Zielvorgabe gewährt, so wird für Fahrzeuge der entsprechenden Fahrzeugmarken die individuelle Zielvorgabe angepasst; dabei wird die Verordnung (EU) 2019/631 berücksichtigt.

Kommentar:

Die Aufhebung der Nischenziele sollte nicht vor 2025 erfolgen. Grundsätzlich sollten die Vorschriften der CO₂-Verordnung einerseits nicht den Wettbewerb im Binnenmarkt tangieren und andererseits keine neuen Handelshemmnisse nach sich ziehen. Die vorgeschlagenen Änderungen auf den 01.01.2022 bergen jedoch für den Automobilmarkt solche Risiken. Entsprechend ist auf Anpassungen zu verzichten, die eine Diskrepanz zum europäischen Ausland schaffen (die EU plant, ihre derzeitige Praxis bezgl. Nischenmarken erst auf das Jahr 2028 zu ändern). Die Emissionsvorschriften für Neuwagen sollten grundsätzlich so konzipiert werden, dass die Importeure nicht ohne eigenes Verschulden Sanktionszahlungen leisten müssen.

Der Schweizer Markt ist bekanntlich klein und deshalb der Marktentwicklung im Ausland relativ stark ausgeliefert. Kann die Entwicklung der Neuwagenflotten oder die Verfügbarkeit von emissionsarmen Fahrzeugen nicht mit den regulatorischen Anforderungen in der Schweiz mithalten (Letzteres ist im Zuge der Corona-Pandemie zurzeit der Fall), sollte dies bei der Verfügung von Sanktionen berücksichtigt werden. Hohe Sanktionen sind insofern schädlich, als dass sie die zukünftige Investitionsfähigkeit der Importeure eher hemmen als fördern und damit weitere Schritte zu klimafreundlicheren Importen gefährden.

Art. 35 Grundsatz

(...)

2 Für die Berechnung der durchschnittlichen CO₂-Emissionen der Neuwagenflotte von Personenwagen, Lieferwagen und leichten Sattelschleppern werden im Jahr 2022 nur jene 95 Prozent der Fahrzeuge berücksichtigt, die die tiefsten CO₂-Emissionen der Neuwagenflotte aufweisen.

(...)

Kommentar:

Das bestehende CO₂-Gesetz beinhaltet unter Art. 10a Abs. 2 folgenden Wortlaut: «2 Er (der Bundesrat) kann beim Übergang zu neuen Zielen besondere Bestimmungen vorsehen, die das Erreichen der Ziele während einer begrenzten Zeit erleichtern.» Da mit der Ablehnung des neuen Gesetzes die erforderliche Rechtsgrundlage für eine Anpassung fehlt, besteht keine Begründung für eine Streichung der Einführungsmodalitäten für Personenwagen im Jahr 2022.

Die Emissionsvorschriften für Neuwagen sollten grundsätzlich so konzipiert werden, dass die Importeure nicht ohne eigenes Verschulden Sanktionszahlungen leisten müssen. Der Schweizer Markt ist bekanntlich klein und deshalb der Marktentwicklung im Ausland relativ stark ausgeliefert. Kann die Entwicklung der Neuwagenflotten oder die Verfügbarkeit von emissionsarmen Fahrzeugen nicht mit den regulatorischen Anforderungen in der Schweiz mithalten (Letzteres ist im Zuge der Corona-Pandemie zurzeit der Fall), sollte dies bei der Verfügung von Sanktionen berücksichtigt werden. Hohe Sanktionen sind insofern schädlich, als dass sie die zukünftige Investitionsfähigkeit der Importeure eher hemmen als fördern und damit weitere Schritte zu klimafreundlicheren Importen gefährden.

Art. 40 Ersatzleistung bei Grossimporteuren

(...)

(neu) 4 Unterschreiten die durchschnittlichen CO₂-Emissionen einer Neuwagenflotte die individuelle Zielvorgabe, kann der unterschrittene Wert auf die Folgeperiode übertragen werden.

Kommentar:

Die Statische Regelung setzt falsche Anreize: Weist die Rechnung eines Importeurs gegen Ende einer Abrechnungsperiode ein Saldoguthaben zu seinen Gunsten aus, wird er bei der geltenden Regelung (Guthaben werden weder vergütet noch übertragen, sondern verfallen) versucht sein, dieses Guthaben bis zum Ende der Abrechnungsperiode durch den Import emissionsreicher Fahrzeuge möglichst «aufzubreuchen». Dies widerspricht offensichtlich der Idee der vom BFE angestrebten Emissionsverringering. Die Regelung setzt einen falschen Anreiz.

Dynamische Übertragbarkeit setzt Anreize für Emissionsverringering: Mittels einer Übertragbarkeit von CO₂-Guthaben auf das Folgejahr würden Anreize geschaffen, das Ziel zu unterschreiten – was zusätzlich zur Senkung der øCO₂-Emissionen beitragen würde. Mit der vorgeschlagenen dynamischen Regelung würde der Idee des Gesetzgebers jedenfalls besser entsprochen.

Art. 59 Durchführung der Versteigerung

(....)

2 Das BAFU kann die Versteigerung ohne Zuschlagserteilung abrechnen, wenn:

a. Verdacht auf Wettbewerbsabreden oder auf unzulässige Verhaltensweisen marktbeherrschender Versteigerungsteilnehmer besteht;

b. ~~der Zuschlagspreis im Versteigerungszeitraum wesentlich vom massgeblichen Preis auf dem Sekundärmarkt in der Europäischen Union abweicht;~~ oder

(...)

(neu) 7 Der Mindestpreis für die Versteigerung entspricht dem tiefsten Marktpreis für europäische Emissionsrechte der letzten fünf Arbeitsstage.

Kommentar:

Für eine bessere Transparenz und Planungssicherheit soll bei den Versteigerungen ein Mindestpreis festgelegt werden, welcher dem tieferen Marktpreis der letzten fünf Arbeitsstage für europäische Emissionsrechte entspricht. Der Abbruch der Versteigerung aufgrund eines Preisunterschieds mit dem europäischen Markt wird mit dieser neuen Regelung entfallen. Seit dem Linking mit dem europäischen Emissionshandeln wurden bereits zwei Versteigerungen ohne Zuschlagserteilung abgebrochen. Gemäss der offiziellen Kommunikation des BAFU wurden Abweichungen im tiefen einstelligen Prozentbereich des Zuschlagspreises vom durchschnittlichen Sekundärmarktpreises während der Woche vor dem Versteigerungszeitraum und den ersten beiden Versteigerungstagen festgestellt. Diese gelten für das BAFU als wesentliche Abweichungen. Genauere Angaben über akzeptierte Abweichungen werden leider nicht gemacht.

Art. 80 - 83 Gleichwertige Emissionsverminderung

1 Ein Betreiber von Anlagen, der die Voraussetzungen nach Artikel 46 Absatz 1 oder 2 erfüllt, kann sich nach Artikel 21 Absatz 3 zweiter Satz des CO₂-Gesetzes zu einer Emissionsverminderung verpflichten, ~~die der bei einer Teilnahme am EHS erzielten Verminderung gleichwertig ist (gleichwertige Verminderung).~~ Er meldet dies dem BAFU im Rahmen des Gesuchs um Ausnahme von der Pflicht zur Teilnahme am EHS.

2 Das Gesuch um Ausnahme von der Pflicht zur Teilnahme am EHS muss zusätzlich ~~zur Angabe, dass der Betreiber sich zu einer gleichwertigen Verminderung verpflichten will,~~ folgende Angaben enthalten:

- a. die zuständige AHV-Ausgleichskasse (Ausgleichskasse) und die AHV-Abrechnungsnummern;
- b. Angaben über die Abgrenzung innerhalb der AHV-Abrechnungsnummern des Betreibers von Anlagen, der nur teilweise von der Verteilung des Ertrags aus der CO₂-Abgabe an die Wirtschaft ausgeschlossen ist.

~~3 Eine Verminderung gilt dann als gleichwertig, wenn die Treibhausgasemissionen jährlich um 2,2 Prozent gegenüber dem Ausgangswert vermindert werden (Zielwert). Der Ausgangswert berechnet sich nach Anhang 17 Ziffern 1.1 und 1.2.~~

~~4 Das BAFU legt die Verpflichtung zur gleichwertigen Verminderung durch Verfügung fest.~~

~~5 Ein Betreiber von Anlagen, der die jährliche Emissionsverminderung von 2,2 Prozent nicht durch Massnahmen an seinen Anlagen erreicht, muss dem BAFU im Umfang der zu viel emittierten Tonnen CO₂eq spätestens bis zum 30. April des Folgejahres Schweizer Emissionsrechte abgeben.~~

~~6 Bei einer Unterschreitung des Zielwerts wird die Mehrleistung an die Zieleinhaltung der Folgejahre bis spätestens ins Jahr 2030 angerechnet, wobei allfällig in den Vorjahren zu viel abgegebene Emissionsrechte in den Jahren 2026 und 2031 auf Gesuch hin im Emissionshandelsregister auf das Ursprungskonto zurücktransferiert werden.~~

~~7 Das BAFU kann unter Wahrung des Fabrikations- und Geschäftsgeheimnisses die Informationen nach diesem Artikel veröffentlichen.~~

Zusätzlich: streichen der Artikel 81-83

Kommentar:

Gemäss Art. 46 CO₂-VO können Betreiber von Anlagen, die in den letzten drei Jahren einen Emissionsausstoss von weniger als 25'000 tCO₂e pro Jahr ausweisen, eine Ausnahme aus dem EHS beantragen („*Opt-Out*“). Sie müssen ein Monitoringkonzept gemäss Art. 63 CO₂-VO sowie einen jährlichen Monitoringbericht gemäss Art. 64 CO₂-VO einreichen.

Art. 80 Abs. 1 CO₂-VO sieht vor, dass Betreiber von Anlagen, die eine Ausnahme vom EHS beantragen, aber dennoch von der CO₂-Abgabe befreit bleiben möchten, sich zu einer „*gleichwertigen Verminderung*“ verpflichten müssen. Diese Anlagen sind gemäss dem Erläuternden Bericht zur CO₂-Verordnung von der Rückverteilung ausgeschlossen (S. 47).

Art. 80 CO₂-VO stipuliert, dass eine Verminderung dann als gleichwertig gilt, wenn die THG-Emissionen jährlich um 2,2% gegenüber dem Ausgangswert vermindert werden (Abs. 3) und dass Betreiber von Anlagen, die die jährliche Verminderung von 2,2% nicht durch Massnahmen an ihren Anlagen erreichen, dem BAFU im Umfang der zu viel emittierten tCO₂eq bis spätestens 30. April des Folgejahres „*Schweizer Emissionsrechte*“ abgeben müssen (Abs. 5).

Das Modell „EHS bzw. Verpflichtung zu gleichwertiger Emissionsverminderung“ ist ein Eingriff in ein in sich geschlossenes Cap-and-Trade System (verlinktes CH-EU-Emissionshandelssystem). Neu hinzukommende Anlagenbetreiber mit „gleichwertiger Verminderung“ vergrössern die Nachfrage nach Emissionsrechten, ohne dass eine entsprechende Erweiterung der zur Verfügung stehenden Emissionsrechte vorgenommen würde. Dies ist eine systemfremde Verknappung der Emissionsrechte, die nicht im Sinne des Gesetzgebers ist.

Art. 36 CO₂-Gesetz, konkretisiert durch Art. 85 ff. der CO₂-Verordnung, sieht drei Modelle von Verminderungsverpflichtungen vor: THG-Effizienzziel, Massnahmenziel und Standardziel 2%. Betreiber von Anlagen, die eine Ausnahme vom EHS beantragen, sollen eines dieser drei Modelle wählen können. Mit der „gleichwertigen Verminderung“ soll ein viertes Modell geschaffen werden. Damit würde die Palette der Energieeffizienz-Instrumente noch komplexer und aufwändiger. Da dies weder im Sinne der Verwaltung noch der Unternehmen sein kann, sollen Anlagenbetreiber, die eine Ausnahme vom EHS beantragen, eine normale Verminderungsverpflichtung eingehen können, deren qualitative Gleichwertigkeit per se gegeben ist.

Zur Schaffung einer systemfremden Variante besteht auch gar keine Notwendigkeit, wenn in Art. 21 Abs. 3 des CO₂-Gesetzes vorgesehen wird, dass der Betreiber im Gesuch angeben muss, „ob er sich

zu einer Emissionsverminderung verpflichtet [...]“. Es ist vielmehr auf das normale Verminderungsverpflichtungssystem zu verweisen.

Gemäss Art. 21 Abs. 4 CO₂-Gesetz hat der Bundesrat lediglich „die Anlagekategorien und die Mengen an Treibhausgasemissionen nach den Absätzen 1 und 3“ in der Ausführungsverordnung festzulegen. Auf weitere Regelungen, die letztlich zu einer Ungleichbehandlung von Unternehmen mit der gleichen Menge an Emissionen (< 5 000t CO₂eq) führen können, nur weil eines von beiden an einem Standort einen Back-up Kessel installiert hat und deshalb auf eine Gesamtfeuerungswärmeleistung von mehr als 20 MW kommt, ist zu verzichten.

Auch besteht keine Notwendigkeit, die „Gleichwertigkeit“ wie vorgesehen (Art. 80 Abs. 3) in der Verordnung festzulegen. Die Gleichwertigkeit ergibt sich vielmehr aus der grundsätzlichen qualitativen Gleichwertigkeit der verschiedenen Massnahmen.

Dementsprechend wird eine teilweise oder gänzliche Streichung der Art. 80-83 der CO₂-Verordnung beantragt.

Art. 86 Treibhausgaseffizienzziel

(...)

3 Die Steigerung der Treibhausgaseffizienz kann in Abweichung zu Absatz 2 geringer sein, wenn:

- a. die Betreiber von Anlagen eine Zielvereinbarung nach Artikel 41 oder Artikel 46 Absatz 2 des Energiegesetzes vom 30. September 2016 (EnG) abgeschlossen haben;
- b. der geringere Wert basierend, auf dem wirtschaftlich realisierbaren Potential und auf dem neusten Stand der Technik, plausibel begründet wird. Wirtschaftlich sind Massnahmen mit einem Payback < 4 Jahre (Prozessmassnahmen) resp. <8 Jahre (Infrastruktur- und Gebäudemassnahmen); und

(...)

Kommentar:

Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit fehlt im vorliegenden Entwurf der CO₂-Verordnung. Die Wirtschaftlichkeit ist hingegen im Entwurf des totalrevidierten CO₂-Gesetzes, Art. 36 Abs 2 lit. b verankert: « *Der Umfang der Verminderungsverpflichtung orientiert sich insbesondere:*

a. (...)

b. *am wirtschaftlich realisierbaren Potenzial, die Treibhausgasemissionen der Anlagen bis ins Jahr 2030 zu vermindern».*

Um den Betreibern von Anlagen Planungs- und Rechtssicherheit zu gewähren sowie aus Gründen der Kohärenz ist es unabdinglich, dass dies auch in der CO₂-Verordnung festgehalten und mit der Berechnungsweise der Wirtschaftlichkeit präzisiert wird.

Art. 87 Massnahmenziel

(...)

3 Die Zielvereinbarung nach Absatz 1 wird als Grundlage für die Festlegung des Massnahmenziels verwendet, wenn:

- a. die zusätzliche Massnahmenwirkung jährlich mindestens 2 Prozent des CO₂-Ausstosses beträgt, oder ein geringerer Wert, basierend auf dem wirtschaftlich realisierbaren Potential und auf dem neusten Stand der Technik, plausibel begründet wird. Wirtschaftlich sind Massnahmen mit einem Payback < 4 Jahre (Prozessmassnahmen) resp. <8 Jahre (Infrastruktur- und Gebäudemassnahmen); und

(...)

Kommentar:

Siehe Kommentar zu Artikel 86.

Art. 88 Gesuch um Festlegung einer Verminderungsverpflichtung und Art. 255 Gesuch um Festlegung einer Verminderungsverpflichtung ab 1. Januar 2022

1 Das Gesuch um Festlegung einer Verminderungsverpflichtung ist dem BAFU bis zum 1. September des Vorjahres einzureichen. Das Verfahren wird elektronisch über das Informations- und Dokumentationssystem des BAFU geführt.

(...)

6 Liegen die Angaben nach Absatz 1 Buchstabe e und Absatz 3 zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung noch nicht vor, kann das BAFU die Frist für diese Angaben sowie für die Wahl des Verminderungsverpflichtungs-Modells auf Gesuch hin angemessen erstrecken.

Kommentar:

Auch für die Modellwahl muss explizit eine mögliche Fristverlängerung in die CO₂-Verordnung aufgenommen werden.

Art. 255 sieht vor, dass das Gesuch um Festlegung einer Verminderungsverpflichtung ab 1.1.2022 bis zum 1.2.2022 einzureichen ist. Gemäss Art. 88, lit. e muss das Gesuch um eine Verminderungsverpflichtung u.a. auch eine Analyse des Potentials für Verminderungen beinhalten. Gemäss Art. 88 Abs. 3 müssen Betreiber von Anlagen, deren Verminderungsverpflichtung auf der Grundlage einer Zielvereinbarung (nach EnG) festgelegt wird, diese und das angestrebte Treibhausgas-effizienzziel oder Massnahmenziel mit dem Gesuch bis zum 1. Februar 2022 einreichen. Nach Art. 88 Abs. 6 „kann das BAFU die Frist für diese Angaben auf Gesuch hin angemessen erstrecken“.

Eine Verminderungsverpflichtung kann in drei Modellen eingegangen werden: Treibhausgas-effizienzziel, Massnahmenziel, Standardziel 2%. Die ersten beiden Varianten werden nach Art. 88 Abs 3 auf Grundlage einer Zielvereinbarung (nach EnG) festgelegt. Die Modellwahl erfolgt in der Praxis parallel zur Potenzialanalyse und zum Erarbeiten der Zielvereinbarung. Dies ist inhaltlich wichtig, damit die Unternehmen die Entscheidungen rund um das Ziel als Gesamtentscheid treffen können. Zudem ist es aber auch vom Termindruck her wichtig, für die Wahl des Modells eine Fristverlängerung zu erhalten.

Art. 89 Verfügungen

1 Das BAFU legt die Verminderungsverpflichtung durch Verfügung fest. Es kann sie nach einer Plausibilitätsprüfung provisorisch verfügen. Im Rahmen der Plausibilitätsprüfung prüft es insbesondere, ob eine Tätigkeit nach Artikel 85 Absatz 1 ausgeführt wird und der geographische Perimeter korrekt gewählt wurde.

2 Wird die provisorische Verminderungsverpflichtung nicht spätestens ~~fünf~~ zwei Jahre nach ihrem Erlass oder spätestens bis Ende 2029 aufgrund einer detaillierten Prüfung angepasst, so gilt sie unter Vorbehalt von Artikel 94 als definitiv.

Kommentar:

Die Frist für provisorische Verfügungen muss deutlich verkürzt werden.

Die Dauer von 5 Jahren für eine provisorische Verfügung, die jederzeit noch angepasst werden kann, ist zu lange. Würde das Ziel rückwirkend für 5 Jahre angepasst, würde das plötzlich zu mehreren aneinandergereihten Zielverfehlungen und beträchtlichen Ersatzleistungen führen, mit denen das Unternehmen nicht gerechnet hat.

Art. 90 Monitoringbericht

1 Betreiber von Anlagen reichen den Monitoringbericht in der vorgeschriebenen Form jährlich bis zum ~~30. April~~ 31. Mai des Folgejahres beim BFE ein.

Kommentar:

Der bisherige Termin 31.5. ist beizubehalten.

Ein Monitoringabschluss bis 30.4. ist einerseits von den Prozessen her nicht möglich. Schon der heutige Zeitplan bis 31.5. ist jeweils sehr knapp. Bei einem noch weiter beschleunigten Prozess würde die Qualität erheblich leiden. Andererseits haben die Unternehmen die Rechnungen der EVUs zum Teil zu diesem Zeitpunkt noch gar nicht erhalten.

Art. 93 Anrechnung von Produktverbesserungen ausserhalb der eigenen Anlagen

1 Emissionsverminderungen, die ein Betreiber von Anlagen aufgrund von Produktverbesserungen, Produkten und Verfahren ausserhalb seiner Produktionsanlagen jedoch im Inland erzielt, können auf Gesuch hin an die Erfüllung der Verminderungsverpflichtung angerechnet werden, wenn sie:

- a. den Anforderungen der Artikel 105–117 sinngemäss entsprechen; und
- b. in direktem Zusammenhang mit der Tätigkeit des Betreibers stehen.

(...)

Kommentar:

Im erläuternden Bericht ist von "Massnahmen" die Rede, welche ausserhalb des geografischen Perimeters der Verminderungsverpflichtungen ergriffen werden. Diese können angerechnet werden, wenn sie den Vorgaben von Kompensationsprojekten entsprechen, in einem direkten Zusammenhang mit der Tätigkeit des Betreibers stehen und sinngemäss nach dem Verfahren für Kompensationsprojekte abgewickelt werden. Die beantragte Ergänzung des ersten Absatzes weitet die Möglichkeit der Anrechnung der Emissionsverminderung auf innovative Produkte und Verfahren aus, welche von den in der Schweiz produzierenden Unternehmen auf dem Markt gebraucht werden.

Art. 95 Ausschluss von Anlagen

Vor dem Jahr 2030 ist ein Ausschluss von Anlagen aus einer bestehenden Verminderungsverpflichtung nur möglich, wenn:

- a. (...)
- b. der Betreiber den treibhausgasrelevanten Betrieb eingestellt hat, die Anlage keine Treibhausgasemissionen mehr ausstösst, die Treibhausgasemissionen der Anlage aufgrund einer Umstellung auf erneuerbare Energieträger um 90% reduziert wurden oder die Anforderungen nach Artikel 85 nicht mehr erfüllt;

Kommentar:

Es braucht eine Bagatellgrenze.

Ein Ausschluss einer Anlage aus einer Verminderungsverpflichtung ist u.a. möglich, wenn sie keine Treibhausgasemissionen mehr ausstösst. Wenn eine Anlage auf einen erneuerbaren Energieträger umgestellt wird, muss häufig trotzdem aus betrieblichen oder die Produktionssicherheit betreffenden Gründen ein fossiler Notkessel installiert werden. Solche Notkessel wiederum müssen periodisch kurz in Betrieb genommen werden, um ihre Funktionalität zu prüfen und sicher zu stellen. Faktisch wären in einem solchen Fall deshalb die Treibhausgasemissionen nicht ganz gleich 0.

Für solche Fälle muss es eine Bagatellgrenze geben, damit auch solche Anlagen aus einer Verminderungsverpflichtung ausgeschlossen werden können. Sonst fehlt wegen dem Ausschluss von der Rückverteilung ein Anreiz, solche Massnahmen umzusetzen.

Art. 103 Erfüllung der Kompensationspflicht

1 (...)

b. die Überführung von biogenen Treibstoffen nach den Anforderungen von Artikel 12b Absätze 1 und 3 des Mineralölsteuergesetzes und den dazugehörigen Ausführungsvorschriften in den steuerrechtlich freien Verkehr.

2 Mindestens 3 Prozent der Kompensationspflicht muss mit Massnahmen ~~im Inland~~ zur langfristigen Verminderung der CO₂-Emissionen beim Verkehr erfüllt werden. Werden dafür biogene Treibstoffe nach Absatz 1 Buchstabe b in den steuerrechtlich freien Verkehr überführt, sind nur die Netto-Kompensationen anrechenbar.

Kommentar:

Abs. 1b: Der angeführte Artikel des MinöStG ist befristet bis 31. Dezember 2023 gültig. Das CO₂-Gesetz setzt jedoch einen Rechtsrahmen bis 2030. Im Sinne der Rechtssicherheit sollten entsprechend die Umsetzungsregeln in der CO₂-Verordnung ebenfalls bis 2030 festgelegt werden. Aktuell wird mehr als ein Drittel der Kompensationspflicht durch die Überführung biogener Treibstoffe in den steuerrechtlich freien Verkehr erfüllt. Es handelt sich somit um eine bedeutende Massnahme zur Emissionsreduktion im Verkehrsbereich. Für die Planungssicherheit ist es unerlässlich, über 2023 hinaus die Anforderungen zu kennen, unter denen durch die Überführung biogener Treibstoffe die Kompensationspflicht erfüllt werden kann.

Abs. 2: Die Bestimmung dient der Umsetzung von Art. 30 Abs. 3 CO₂G. Dieser bezieht sich jedoch auf die insgesamt zu kompensierenden Emissionen. Das Gesetz lässt offen, ob die Kompensation mit Massnahmen in der Schweiz oder im Ausland zu erreichen ist. Wenn der Bundesrat nun verlangt, dass sie vollständig mit Massnahmen im Inland zu erfolgen habe, stellt das eine massive Einschränkung und Verschärfung dar. Die Quote von 3% ist nach Einschätzung der Stiftung KLIK allein mit Massnahmen im Inland praktisch nicht erfüllbar. Sie rechnet für diesen Fall damit, kumuliert bis 2030 eine Ersatzleistung von mehr als 500 Mio. Franken leisten zu müssen. Diese unerwünschte Nichteinhaltung der Vorgabe liesse sich allenfalls vermeiden, wenn die Quote gleichrangig mit Massnahmen im Ausland erfüllt werden könnte. Die langfristige Verminderung der CO₂-Emissionen beim Verkehr ist dort nicht weniger gefragt oder wertvoll als in der Schweiz.

Art. 106 Anforderungen an die Bescheinigungen für die Speicherung von Kohlenstoff

1 Für Projekte und Programme, die Kohlenstoff in biologischen oder geologischen Senken speichern, werden Bescheinigungen ausgestellt, wenn:

(...)

~~d. sie die Verminderung von Emissionen nicht konkurrenzieren.~~

Kommentar:

Mit der Revision des CO₂-Gesetzes werden biologische und geologische Speicherungen von Kohlenstoff (Senkenleistungen) für den Kompensationsmechanismus zugelassen. Richtigerweise verlangt die Verordnung, dass die Permanenz der Kohlenstoffbindung unabhängig von der Projektdauer bis mindestens 30 Jahre nach Wirkungsbeginn ausreichend sichergestellt ist und dies glaubhaft und nachvollziehbar dargelegt wird (Bst. a), die Anforderungen an Projekte und Programme für Emissionsvermindierungen sinngemäss erfüllt werden (Bst. b) und die Systemgrenzen so gewählt sind, dass der gespeicherte Kohlenstoff nicht bei anderen klimapolitischen Instrumenten angerechnet wird (Bst. c).

Sind diese Voraussetzungen erfüllt, erweist sich indessen die in Bst. d zusätzlich vorgesehene Anforderung, wonach die Speicherung die Verminderung von Emissionen nicht «konkurrenzieren» darf, als klimapolitisch unbegründete Zusatzanforderung, auf die verzichtet werden sollte. Dies gilt umso mehr, als die Kohlenstoff-Speicherung als unentbehrlicher Baustein zur Erreichung des Netto-Null Ziels erscheint. Der Entwicklung solcher Projekte und Programme dürfen deshalb keine unnötigen administrativen Hürden in den Weg gestellt werden.

Auf Seite 58 des Erläuternden Berichts wird diese Regelung damit begründet, es solle verhindert werden, dass Projekte zur Erhöhung von Senkenleistungen umgesetzt werden, um «neue Emissionen» aus fossilen Quellen zu speichern. Eine solche Sichtweise geht fehl, da «gespeicherte Emissionen» die gleiche Klimaschutzwirkung erzielen, wie eine unterbliebene Nutzung oder Substitution von Kohlenstoff. In allen drei Fällen unterbleibt der Ausstoss und die Akkumulation von Treibhausgas in der Atmosphäre.

Art. 107 Programme

1 Projekte können zu einem Programm zusammengefasst werden, wenn:

- a. sie neben der Emissionsverminderung oder der Speicherung von Kohlenstoff einen gemeinsamen Zweck verfolgen;
- ~~b. sie eine der in der Programmbeschreibung festgelegten Technologien einsetzen;~~

Kommentar:

Im neuen CO₂-Gesetz wird die Kompensationspflicht der Treibstoffimporteure wesentlich erhöht. Entsprechend steigt die Nachfrage nach Emissionsreduktionsprojekten, welche für die Ausstellung von Bescheinigungen qualifizieren. Insbesondere Programme nach Art. 107 sind in der Lage, nennenswerte Emissionsreduktionen resp. entsprechende Projektportfolios zu generieren. Ein Programm stellt zum einen sicher, dass die realisierten Projekte den hohen Anforderungen an Bescheinigungen entsprechen und zum anderen, dass bei den Firmen die Transaktionskosten für die Massnahmen-Umsetzung möglichst tief bleiben. Programme, die als gemeinsamen Projekt-Zweck nichts weniger als eine Dekarbonisierung der teilnehmenden Firmen anstreben, müssen zwingend auf eine breite Auswahl von klimaverträglichen Technologien zurückgreifen können. Nur mit einem Strauss von aufeinander abgestimmten Massnahmen, in welchen projektspezifisch ganz unterschiedliche klimaverträgliche Technologien eingesetzt werden können, lässt sich die Herausforderung «klimaneutrale Produktion» in der Industrie stemmen. Die Einschränkung in Art. 107 Abs. 1 Bst. B, wonach Projekte nur zu einem Programm zusammengefasst werden dürfen, wenn dabei eine der im Programm beschrieben festgelegte Technologie eingesetzt wird, bringt einen Programmträger um die dringend benötigte «technische» Flexibilität, um möglichst viele Unternehmen (insb. aus der Industrie) «auf dem Weg zu Netto-Null-Emissionen» zu begleiten. Entsprechend beantragen wir die Einschränkung auf «monothematische» Programme zu streichen.

Art. 110 Projekt- und Programmbeschreibung und Validierung

2 Der Validierungsstelle sind alle für die Beurteilung der Anforderungen nach Artikel 105 und 106 notwendigen Angaben in einer Projekt- oder Programmbeschreibung einzureichen. Diese enthält insbesondere:

(...)

- f. bei Programmen zusätzlich: den Zweck, die Kriterien für die Aufnahme der Projekte ins Programm, die Verwaltung der Projekte sowie ~~pro festgelegte Technologie ein Beispiel für ein Projekt;~~

Kommentar:

Sicherstellung der inhaltlichen Konsistenz infolge des Änderungsantrags zu Art. 107 Abs 1 Bst b.

4. Abschnitt (neu, nach Art. 117) Bescheinigungen für Unternehmen mit Verminderungsverpflichtung

Art. 118 (neu)

1 Unternehmen mit Verminderungsverpflichtung nach Artikel 85, für die ein Treibhausgas-effizienzziel nach Artikel 86 oder ein Massnahmenziel nach Artikel 87 gilt und die keine Projekte oder Programme nach Artikel 105 durchführen, die vom Treibhausgas-effizienzziel oder Massnahmenziel erfasste Emissionsverminderungen bewirken, werden Bescheinigungen für Emissionsverminderungen im Inland auf Gesuch hin ausgestellt, wenn:

- a. das Unternehmen glaubhaft darlegen kann, dass es sein Treibhausgas-effizienzziel oder Massnahmenziel ohne Anrechnung von internationalen Bescheinigungen erreichen wird;
- b. die Treibhausgasemissionen des Unternehmens im betreffenden Jahr die gemäss Verminderungsverpflichtung hergeleitete zulässige Höhe der Treibhausgasemissionen um mehr als 5 Prozent unterschritten haben; und
- c. dem Unternehmen für emissionsvermindernde Massnahmen weder nicht rückzahlbare Geldleistungen von Bund, Kantonen oder Gemeinden zur Förderung erneuerbarer Energien, der Energieeffizienz oder des Klimaschutzes noch Mittel aus dem Zuschlag nach Artikel 35 Absatz 1 des Energiegesetzes vom 30. September 2016 (EnG) für Geothermie, Biomasse oder Abfälle aus Biomasse ausgerichtet wurden; davon ausgenommen sind Unternehmen, die bereits vor dem Inkrafttreten der Änderung vom 8. Oktober 2014 für den Erhalt solcher Mittel angemeldet waren.

2 Die Bescheinigungen werden für Emissionsverminderungen im Umfang der Differenz zwischen der gemäss der Verminderungsverpflichtung hergeleiteten zulässigen Höhe der Treibhausgasemissionen abzüglich 5 Prozent und den Treibhausgasemissionen im betreffenden Jahr ausgestellt.

Kommentar:

Seit Einführung der CO₂-Abgabe auf Brennstoffen im Jahr 2008 war es Unternehmen mit Verminderungsverpflichtung möglich, Übererfüllungen des vorgegebenen Zielpfads für Treibhausgasemissionen in Wert zu setzen. In der Periode 2008 bis 2012 geschah dies grösstenteils über die den Unternehmen über das korrigierte Frachtziel zugeteilten Emissionsrechte, welche bei Übererfüllung verkauft werden konnten, namentlich an die Stiftung Klimarappen. In der Periode 2013 bis 2021 konnte für Übererfüllungen die Ausstellung von Bescheinigungen beantragt werden, die von der Stiftung KliK abgenommen wurden. Seit 2013 kam dabei ein «Sicherheitsabschlag» von 5 Prozent zur Anwendung, um das Risiko zu minimieren, dass Bescheinigungen für Emissionsminderungen ausgestellt werden, die das Resultat von, aus Sicht des Unternehmens, wirtschaftlich rentablen Massnahmen sind (deren Umsetzung eigentlich Bestandteil der Verminderungsverpflichtung sein sollte).

Dieses bewährte System soll nahtlos weitergeführt werden. Für Unternehmen mit Verminderungsverpflichtung, in denen in den meisten Fällen ein Strauss verschiedener Massnahmen und Prozessoptimierungen unter Einsatz einer breiten Palette von Technologien umgesetzt werden muss, um eine markante Emissionsverminderung zu erreichen, ist die pauschale, am vorgegebenen Zielpfad gemessene Bescheinigung von Emissionsverminderungen die Methode der Wahl. Über die Möglichkeit zum Verkauf von Bescheinigungen wird der entscheidende Anreiz gesetzt, weitergehende Emissionsverminderungen im Unternehmen, auch und gerade im Hinblick auf das Netto-Null-Ziel, an die Hand zu nehmen. Den Unternehmen steht es weiterhin frei (Art. 91), wahlweise ein einzelnes Projekt zur Emissionsverminderung im Rahmen von Art. 105 zur Ausstellung von Bescheinigungen registrieren zu lassen.

Art. 121 Abgabeobjekt

Der CO₂-Abgabe unterliegt die Herstellung, die Gewinnung und die Einfuhr:

- a. von Kohle;
- b. der übrigen Brennstoffe nach Artikel 2 Buchstabe a des CO₂-Gesetzes, sofern sie der Mineralölsteuer nach dem Mineralölsteuergesetz vom 21. Juni 1996 unterliegen.

Kommentar:

Die CO₂-Abgabe wird auf die Herstellung, Gewinnung und Einfuhr fossiler Brennstoffe (Heizöl, Erdgas, Kohle, Petrolkoks, andere fossile Brennstoffe) erhoben, sofern diese energetisch genutzt werden. Für die Erhebung der Abgabe gelten im Grundsatz die Verfahrensbestimmungen der Mineralölsteuergesetzgebung.

Wir stimmen diesem Verweis auf das Mineralölsteuerrecht grundsätzlich zu, halten aber fest, dass der Nachweis erneuerbarer Brennstoffe auch für im Ausland bezogene Energieträger erfüllbar sein sollte, sofern diese im nationalen Treibhausgasinventar angerechnet werden, was wiederum stets dann der Fall sein sollte, wenn eine Anrechnung im Produktionsland ausgeschlossen werden kann.

Art. 122 Höhe der CO₂-Abgabe und Abgabesätze

(...)

Absatz 3 (neu):

Liegen die CO₂-Emissionen aus fossilen Brennstoffen während zwei aufeinanderfolgenden Jahren unter dem Zielpfad, prüft der Bundesrat, ob die erwünschte Lenkungswirkung auch mit einem tieferen Abgabesatz erhalten bleibt und passt den Abgabesatz gegebenenfalls nach unten an.

Kommentar:

Absatz 2: Wie eingangs dargestellt enthält das CO₂-Gesetz gravierende Asymmetrien zwischen den verschiedenen Emissionssektoren. Im Rahmen seiner Verordnungskompetenz sollte der Bundesrat diese Ungleichbehandlungen nicht noch weiter verschärfen, wie dies mit den vorgesehenen Schwellenwerten für die Erhöhung der CO₂-Abgabe der Fall wäre. Würde der im Verordnungsentwurf angelegte Absenkpfad über 2030 hinaus fortgeschrieben, müssten Brennstoffe bereits ab 2044 negative Emissionen aufweisen. Die Schwellenwerte für die vorgeschlagenen Abgabeerhöhungen gemäss Absatz 2 sind daher nach unten anzupassen.

(neu) Absatz 3: Gemäss Erläuterndem Bericht (S. 68) prüft der Bundesrat, wenn die Emissionen während drei aufeinanderfolgenden Jahren unter dem Zielpfad liegen, ob die erwünschte Lenkungswirkung auch mit einer tieferen Abgabe erhalten bleibt und passt den Abgabesatz gegebenenfalls mittels Verwaltungsänderung nach unten an. Es erscheint angezeigt, diesen Mechanismus explizit in der Verordnung zu verankern. Da über Erhöhungsschritte jeweils im Zweijahresrhythmus entschieden wird, sollte auch die Frage allfälliger Senkungen im Zweijahresmodus beurteilt werden.

Art. 125 Rückerstattung an Betreiber von fossil-thermischen Kraftwerken

1 Für die Beurteilung, ob die Summe aus geleisteter CO₂-Abgabe und des Preises für den Kauf der abgegebenen Emissionsrechte den Mittelwert der externen Klimakosten übersteigt (Art. 24 Abs. 2 CO₂-Gesetz), berücksichtigt das BAFU insbesondere den Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse. Die externen Klimakosten betragen 121.50 Franken.

2 Betreiber von fossil-thermischen Kraftwerken haben den für die abgegebenen Emissionsrechte bezahlten Preis nachzuweisen. Wird der Nachweis nicht erbracht, so wird ein Wert von null Franken angenommen.

Kommentar:

Betreiber von fossil-thermischen Kraftwerken, die am EHS teilnehmen, erhalten auf Gesuch die bereits bezahlte CO₂-Abgabe nur soweit zurückerstattet, wie die CO₂-Abgabe einen Mindestpreis übersteigt. Der Mindestpreis ist in Artikel 24 Absatz 2 des CO₂-Gesetzes als Mittelwert der externen Klimakosten abzüglich der Kosten der abgegebenen Emissionsrechte definiert. Das BAFU stützt sich für die Festlegung des Mittelwertes auf die Zahlen des ARE, das basierend auf den aktuellsten wissenschaftlichen Erkenntnissen die externen Klimakosten berechnet und publiziert. Gemäss Fussnote 30 auf Seite 68 des Erläuternden Berichts beziffert das ARE die externen Kosten auf 121.50 Franken für das Jahr 2015. Die Kosten sollen vom ARE periodisch überprüft und jährlich aktualisiert werden. Es erscheint indessen angemessen, den jeweils gültigen Betrag explizit in der Verordnung festzuschreiben und Anpassungen jeweils einer Vernehmlassung zu unterziehen. Der Wert ist in der Verordnung zu publizieren und aktuell bei 121.50 Franken festzulegen.

Art. 126 Rückerstattung an Betreiber von WKK-Anlagen

1 Der in Artikel 39 Absatz 1 des CO₂-Gesetzes festgelegte Anteil der CO₂-Abgabe auf fossile Brennstoffe, die für die Erzeugung von Elektrizität eingesetzt wurden, wird rückerstattet, wenn die WKK-Anlage:

- a. einen Gesamtwirkungsgrad von mindestens 80 Prozent aufweist;
- b. eine Feuerungswärmeleistung von ~~mindestens 0,5 MW~~ und höchstens 20 MW aufweist; und

(...)

Kommentar:

Gemäss Art. 38 Abs. 2 des revidierten Gesetzes legt wie bisher der Bundesrat die Mindestanforderungen für die Rückerstattung der CO₂-Abgabe an Betreiber von WKK-Anlagen fest. In Bezug auf die Feuerungswärmeleistung wird als obere Grenze richtigerweise die Schwelle für die Teilnahme am EHS festgelegt. Die untere Grenze von 0,5 MW ist jedoch zu hoch angesetzt und stellt eine zu hohe Hürde für die Entwicklung der WKK-Technologie zur Gewährleistung der Stromversorgungssicherheit im Winter dar. Der administrative Aufwand, der für die Berechtigten mit dem Rückerstattungs-gesuch verbunden ist, setzt eine praktische Untergrenze, welche angemessener ist als eine starre Leistungsgrenze.

Art. 174 Verwendung der Mittel

1 Der Bund richtet aus den Erträgen nach Artikel 53 Absätze 2 und 3 des CO₂-Gesetzes unter Berücksichtigung der Wirksamkeit insbesondere Beiträge für Massnahmen, Projekte und Programme aus, die:

- a. zu einer wesentlichen Verminderung der Treibhausgasemissionen (Art. 55– 57 CO₂-Gesetz) beziehungsweise der Vermeidung von Schäden (Art. 58 CO₂-Gesetz) beitragen oder ein wesentliches (Skalierungs-)Potenzial aufweisen; und
- b. zusätzlich zur Wirkung von Förderungen nach anderen Erlassen einen Beitrag zum Klimaschutz leisten.

2 Massnahmen, Projekte und Programme, die einen inländischen Bezug (Beteiligung Schweizer Technologie oder Partner) aufweisen und eine innovative Technologie voranbringen, haben bei der Mittelvergabe Vorrang.

3 Keine Beiträge werden ausgerichtet für Massnahmen, Projekte und Programme, die:

- a. eine der Voraussetzungen gemäss Anhang 26 erfüllen; oder
- ~~b. zur Zielerreichung von Betreibern von Anlagen beitragen, die am Emissionshandel teilnehmen oder eine Verminderungsverpflichtung abgeschlossen haben.~~

Kommentar:

Art. 174 räumt in Absatz 2 Projekten mit einem inländischen Bezug sowie dem Potenzial einen Beitrag zur Entwicklung von innovativen Technologien zu leisten einen Vorrang ein. Der Erläuternde Bericht präzisiert, dass ein inländischer Bezug auch dann vorliege, wenn eine in der Schweiz entwickelte Technologie im Ausland eingesetzt wird. Klimaschutz kennt keine nationalen Grenzen. In diesem Zusammenhang ist es weder sachgerecht noch aus ökonomischen oder ökologischen Überlegungen sinnvoll, die Förderung auf Massnahmen in der Schweiz oder mit Schweizer Technologie zu beschränken. Es gilt auch Projekte im Ausland mit Beteiligung von Schweizer Unternehmen zu fördern.

Unternehmen, die bereits eine Verminderungsverpflichtung haben oder am Emissionshandel teilnehmen, sollen nicht kategorisch von Beiträgen aus dem Klimafonds ausgeschlossen werden. Art. 174, Abs. 3, Bst. b ist deshalb ersatzlos zu streichen. Art. 174, Abs. 1, Bst. b stellt sicher, dass die Mittel nur «zusätzlich zur Wirkung von Förderungen nach anderen Erlassen einen Beitrag zum Klimaschutz leisten» müssen. Aus dem Klimafonds anspruchsberechtigte Massnahmen müssen natürlich belegbar über bestehende Verminderungsverpflichtungen hinausgehen.

Art. 212 Reihenfolge der Berücksichtigung (in Zusammenhang mit **Art. 208 Berechtigte Anlagen**)

~~1 Werden mehr Beiträge beantragt als Mittel zur Verfügung stehen, haben die Anlagen, die Gas aus Biomasse produzieren, Vorrang.~~

~~2 Reichen die Mittel nicht für alle Anlagen nach Absatz 1 aus, haben die Anlagen Vorrang, die im Verhältnis zum Beitrag mehr Rohbiogas in Nm³/h pro Franken produzieren.~~

Kommentar:

Die Priorisierung von Biomasse-Anlagen schafft ungleich lange Spiesse in diesem Markt und verzerrt den Wettbewerb. Power-to-Gas-Anlagen dürften einen schweren Stand haben und auch andere Verwerter von biogenen Brennstoffen (z.B. Zementwerke) werden zunehmend Mühe haben, Biomasse zu verwerten. Für Letztere ist die Verwertung von Biomasse oftmals ein zentrales Element für die Erreichung von Netto-Null bis 2050. Um solche Effekte nicht zu gefährden, sollten diese Projekte neutral gewertet werden. Entsprechend ist die Priorisierung zu streichen.

Art. 218 Bürgschaft

~~3 Die Bürgschaft kann das verbürgte Darlehen ganz oder teilweise absichern. Sie darf höchstens fünf Millionen Franken betragen.~~

Kommentar:

Unter Art. 218 definiert der Bund die Bestimmungen zur Vergabe von Bürgschaften zur Förderung von Technologien zur Verminderung von Treibhausgasen. Absatz 3 limitiert die Bürgschaften auf höchstens fünf Millionen Franken.

Bürgschaften sind ein sinnvolles Instrument, da sie Unternehmen erlauben den privaten Kapitalmarkt zu erschliessen. Die Limite ist mit fünf Millionen Franken jedoch deutlich zu tief angesetzt. Der Bau von RFNBO-Pilotanlagen erfordert Investitionen in zwei- bis dreistelliger Millionenhöhe. Eine Bürgschaft über fünf Millionen ist viel zu klein, um projektrelevant zu sein.

Art. 223 Entscheid und Auszahlung

(...)

~~4 Die Höhe des Beitrags richtet sich nach der erzielbaren Verminderung der Treibhausgasemissionen. Der Förderbeitrag darf 50 Prozent der Projektkosten nicht übersteigen.~~

4bis (neu) Der Förderbeitrag darf üblicherweise 50 Prozent der Projektkosten nicht übersteigen, ausser wenn:

- a) Projekte besonders innovativ sind (z.B. zum ersten Mal in dieser Form durchgeführt werden).
- b) die geförderten Massnahmen ausser der CO₂-Einsparung/Speicherung keine weiteren positiven Wirkungen oder Einnahmen erzielen.
- c) via Verbreitung von Wissen und der Vernetzung von Akteuren eine Reduktionswirkung erzielt wird.

(...)

Kommentar:

Absatz 2 sorgt bereits für eine Berücksichtigung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses. Absatz 4 will dabei den Anteil der Projektkosten auf pauschal 50 Prozent limitieren. Dies ist ein Knackpunkt bei folgenden Massnahmen:

- Projekte/Massnahmen/Technologien, die noch in einem sehr frühen Stadium stehen und daher sehr risikoreich sind. "Innovation" und "hohe Co-Finanzierung" widersprechen sich meist.
 - "Projekte ohne andere Einnahmen": Projekte/Massnahmen/Technologien, die ausser CO₂-Reduktion/Absorption keinen weiteren Nutzen und daher auch keine anderen Einnahmen erzeugen (der Klassiker dafür ist direct air capture & storage von CO₂);
 - "nicht-investive" Projekte: Wissens-basierte Projekte, die z.B. durch Knowhow-Verbreitung und Vernetzung zu Emissionsreduktionen führen.
-

Art. 242 Treibhausgasinventar

Kommentar:

Gemäss Art. 242 Abs. 1 führt das BAFU das schweizerische Treibhausgasinventar. Im Erläuternden Bericht (S. 104) wird unter anderem ausgeführt, dass im Ausland erzielte Emissionsreduktionen und Senkenleistungen bei der Überprüfung der Zielerreichung angerechnet werden, wenn sie den Anforderungen an internationale Bescheinigungen entsprechen (Art. 105 ff.) und zur Erfüllung der Kompensationspflicht nach Artikel 99 eingereicht wurden. Analog dazu ist auch die Netto-Bilanz des Handels mit Emissionsrechten zwischen dem Schweizer und dem Emissionshandelssystem der EU anrechenbar, sofern mit der EU entsprechende Abrechnungsmodalitäten, konform mit dem Übereinkommen von Paris, vereinbart wurden.

Nicht ausdrücklich eingegangen wird auf den Fall, wo erneuerbare Gase auf dem Markt im Ausland eingekauft und anschliessend in der Schweiz verkauft werden. Sofern solche Transaktionen über ein international anerkanntes Nachweissystem belegt werden können und insbesondere ausgeschlossen wird, dass die Treibhausgasreduktionswirkung bereits im Produktionsland angerechnet wurde, müssen solche grenzüberschreitenden Vertragsbeziehungen ebenfalls im schweizerischen Treibhausgasinventar abgebildet werden.

Wir gehen davon aus, dass dies im Rahmen der vorliegenden Regelungen der CO₂-Gesetz- und Verordnungsrevision spätestens dann möglich sein wird, wenn die entsprechenden Nachweissysteme auch auf europäischer Ebene implementiert sind.

Art. 248 Anpassung der Anhänge

Das UVEK passt an:

(...)

i. ~~Anhang 19: an die technische und wirtschaftliche Entwicklung;~~

(...)

Kommentar:

Es erscheint zweckmässig, dass das UVEK bestimmte Anhänge oder Teile davon in eigener Kompetenz anpassen kann. In Bst. i. ist indessen vorgesehen, dass Anhang 19 über Emissionsverminderungen im Inland, für die keine Bescheinigungen ausgestellt werden, vom UVEK «an die technische und wirtschaftliche Entwicklung» angepasst wird. Da der dort enthaltene Ausschlusskatalog immer auch auf politischen Wertungen basiert, sollten Änderungen dieses Anhangs in bundesrätlicher Kompetenz verbleiben. Deshalb beantragen wir den Bst. i zu streichen.

Art. 254 Verminderungsverpflichtung vor 2022

3 Das BAFU passt das Emissionsziel sowie das Massnahmenziel für das Jahr 2021 bei einer Unterschreitung des Reduktionspfades nur infolge eines Wärme- oder Kältebezugs von einem Dritten oder durch die Schliessung einer Anlage an.

(neu) Abs. 3 bis: Das BAFU passt das Ziel bei einer Überschreitung des Reduktionspfades um mindestens 10 Prozent in den Jahr 2018 und 2019 auch an, wenn 2020 Corona bedingt die 10 Prozent Überschreitung nicht mehr erreicht wird.

Kommentar:

Zusätzlich zu dieser Corona-Entlastungsmassnahme braucht es eine Regelung für Unternehmen, die 2018 und 2019 das Ziel um 10 bis 29 Prozent überschritten hatten und 2020 in Folge von Corona die 10 Prozent Überschreitung nicht mehr erreichen.

Solche Unternehmen haben grosse Zielverfehlungen im Jahr 2018 und 2019, haben aber wegen dem Corona bedingten Einbruch 2020 kein Anrecht auf eine Zielanpassung.

Die Tragweite des Problems kann erst nach abgeschlossenem Monitoring der Energiezahlen 2020 eingeschätzt werden, frühestens im Juni 2021 also.

Art. 255 Gesuch um Festlegung einer Verminderungsverpflichtung ab 1. Januar 2022

In Abweichung von Artikel 88:

a. ist das Gesuch um Festlegung einer Verminderungsverpflichtung ab 1. Januar 2022 bis zum 1. ~~Februar~~ April 2022 einzureichen;

(...)

(neu) c. Liegen die Angaben nach Art. 88 Absatz 1 Buchstabe e und Absatz 3 zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung noch nicht vor, kann das BAFU die Frist für diese Angaben sowie für die Wahl des Verminderungsverpflichtungs-Modells auf Gesuch hin angemessen erstrecken.

Kommentar:

Die Fristen sollten so gesetzt werden, dass Unternehmen nicht an diesen scheitern. Hier gilt es aus den Erfahrungen der letzten Jahre mit den Betroffenen nachvollziehbare und praktikable Fristen festzulegen.

Anhang 19 Emissionsverminderungen im Inland, für die keine Bescheinigungen ausgestellt werden

Für ein Projekt oder Programm zur Emissionsverminderung im Inland werden keine nationalen Bescheinigungen ausgestellt, wenn die Emissionsverminderungen erzielt werden durch:

a. ~~Forschung und Entwicklung oder Information und Beratung;~~

(...)

c. den Ersatz fossiler Energieträger durch fossile Energieträger (z.B. in Heizkesseln, Fahrzeugen und Hybridfahrzeugen, ausgenommen ist der Wechsel ganzer Fahrzeugflotten);

Kommentar:

Bst. a: Hierbei handelt es sich um eine unnötige Einschränkung, da ja die Wirkung ohnehin aufgezeigt werden muss.

Bst. c: Anhang 19 nennt Massnahmen zur Emissionsverminderungen im Inland, für die keine nationalen Bescheinigungen ausgestellt werden. Die im geltenden Recht bestehende Möglichkeit, für den Wechsel ganzer Fahrzeugflotten nationale Bescheinigungen auszustellen, sollte indessen beibehalten werden.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse
economiesuisse

Kurt Lanz
Mitglied der Geschäftsleitung

Beat Ruff
Stv. Leiter Bereich Infrastruktur,
Energie und Umwelt