



Verordnung über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Verordnung)

**Erläuternder Bericht
zum Anhörungsentwurf vom 11. Mai 2012**

Erläuternder Bericht

CO₂-Verordnung

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkungen	3
1.1 Ausgangslage	3
1.2 Verhältnis zur Energiestrategie 2050	3
1.3 Zielerreichung	4
1.4 Emissionsverminderungen im Ausland	5
Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	7
1 Kapitel: Allgemeine Bestimmungen	7
1.1 Abschnitt: Treibhausgase	7
1.2 Abschnitt: Sektorielle Zwischenziele	8
1.3 Abschnitt: Anrechnung von Emissionsverminderungen im Ausland	9
1.4 Abschnitt: Bescheinigungen für Emissionsverminderungen im Inland	11
1.5 Abschnitt: Koordination der Anpassungsmassnahmen	14
2 Kapitel: Technische Massnahmen zur Verminderung der CO ₂ -Emissionen bei Gebäuden	16
3 Kapitel: Technische Massnahmen zur Verminderung der CO ₂ -Emissionen bei Personenwagen	17
3.1 Abschnitt: Bemessungsgrundlagen	17
3.2 Abschnitt: Verfahren und Berichterstattung	17
3.3 Abschnitt: Verwendung des Ertrags aus der Sanktion nach Artikel 13 des CO ₂ -Gesetzes	17
4 Kapitel: Emissionshandel	18
4.1 Abschnitt: Teilnahme am Emissionshandel	18
4.2 Abschnitt: Emissionsrechte und Emissionsminderungszertifikate	20
4.3 Abschnitt: Datenerhebung und Monitoring	26
4.4 Abschnitt: Pflicht zur Abgabe von Emissionsrechten und Emissionsminderungszertifikaten ..	27
4.5 Abschnitt: Nationales Emissionshandelsregister	27
5 Kapitel: Befreiung von der CO ₂ -Abgabe von Unternehmen mit Verminderungsverpflichtung .	30
6 Kapitel: Kompensation bei fossil-thermischen Kraftwerken	36
7 Kapitel: Kompensation bei Treibstoffen	38
8 Kapitel: CO ₂ -Abgabe	41
8.1 Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen	41
8.2 Abschnitt: Rückerstattung der CO ₂ -Abgabe	43
9 Kapitel: Verwendung der Erträge aus der CO ₂ -Abgabe	45
9.1 Abschnitt: Globale Finanzhilfen für Massnahmen zur Verminderung der CO ₂ -Emissionen bei Gebäuden	45
9.2 Abschnitt: Förderung von Technologien zur Verminderung der Treibhausgasemissionen	46
9.3 Abschnitt: Verteilung an die Bevölkerung	48
9.4 Abschnitt: Verteilung an die Wirtschaft	48
10 Kapitel: Bildung und Information	49
11 Kapitel Vollzug	51
12 Schlussbestimmungen	52
12.1 Abschnitt: Übergangsbestimmungen	52
12.2 Abschnitt: Aufhebung bisherigen Rechts	54

Vorbemerkungen

1.1 Ausgangslage

Am 23. Dezember 2011 haben die eidgenössischen Räte in der Schlussabstimmung eine Revision des CO₂-Gesetzes für die Zeit nach 2012 angenommen. Die Referendumsfrist ist am 13. April 2012 unbenutzt verstrichen. Das Gesetz und die dazugehörige CO₂-Verordnung, über die das UVEK vom 11. Mai bis 3. August 2012 eine Anhörung durchführt, sollen die geltenden Rechtsgrundlagen auf den 1. Januar 2013 ablösen.

Das CO₂-Gesetz will die im Inland emittierten Treibhausgase bis 2020 um mindestens 20 Prozent gegenüber 1990 senken (Art. 3). Dieses Ziel entspricht einer absoluten Reduktion der Treibhausgasemissionen um rund 10,6 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalenten (CO₂eq).¹ Im Unterschied zum geltenden CO₂-Gesetz, das nur die energetischen CO₂-Emissionen umfasst, sollen zukünftig bei der Berechnung der Emissionen alle international geregelten Treibhausgase und auch der im Wald und Holz gebundene Kohlenstoff (Senken) berücksichtigt werden. Für die Zielerreichung ausschlaggebend ist, dass die Treibhausgasemissionen bis 2020 kontinuierlich zurückgehen, damit die gewünschte Reduktionswirkung im Jahr 2020 erreicht wird. Der Bundesrat kann Zwischenziele für einzelne Sektoren festlegen.

Ziele und Massnahmen bis 2020 knüpfen nahtlos an das bis Ende 2012 geltende CO₂-Gesetz an, das eine Absenkung der energetischen CO₂-Emissionen bis zum Zeitraum 2008 bis 2012 um 10 Prozent unter das Niveau von 1990 verlangt. Dies entspricht, im Einklang mit der internationalen Verpflichtung, welche die Schweiz mit dem Kyoto-Protokoll eingegangen ist, einer absoluten Reduktion von ca. 4 Mio. Tonnen CO₂. Sowohl die Zielsetzung des CO₂-Gesetzes als auch des Kyoto-Protokolls können gemäss aktuellster Schätzung ohne den Erwerb von ausländischen Zertifikaten im Umfang von bis zu 3 Mio. Tonnen CO₂ pro Jahr nicht eingehalten werden.

Die Schweiz hat sich an der UNO-Klimakonferenz in Durban Ende 2011 für eine zweite Verpflichtungsperiode nach 2012 ausgesprochen und sich bereit erklärt, die Treibhausgasemissionen bis 2020 um mindestens 20 Prozent im Vergleich zu 1990 zu senken. Die Fortführung der Verpflichtungen nach dem Kyoto-Protokoll, die im Wesentlichen aus einer Änderung des Anhangs über die länderspezifischen Begrenzungsziele besteht, soll an der Klimakonferenz Ende 2012 in Doha von der Staatengemeinschaft formal beschlossen werden. Sobald der Beschluss rechtskräftig wird, ist absehbar, dass die Schweiz die bisher durch ausländische Zertifikate erbrachte und entsprechend im Inland fehlende Emissionsreduktion nachholen muss.

Der Pfad für die Absenkung der inländischen Treibhausgasemissionen muss daher wesentlich steiler verlaufen, als wenn das Ziel der ersten Verpflichtungsperiode allein mit Inlandmassnahmen erreicht worden wäre. Im internationalen Kontext von UNO-Klimakonvention und Kyoto-Protokoll muss die Schweiz jährlich Rechenschaft über die emittierten Mengen an Treibhausgasen ablegen und dafür ein Treibhausgasinventar führen.

1.2 Verhältnis zur Energiestrategie 2050

Drei Viertel der Schweizer Treibhausgasemissionen entstehen bei der Verbrennung fossiler Energieträger. Die Ziele der Klima- und Energiepolitik sind gleichgerichtet und unterstützen sich gegenseitig. Massnahmen zur Reduktion des fossilen Energieverbrauchs senken die CO₂-Emissionen im Gleichschritt. Der umgekehrte Rückschluss kann jedoch nur bedingt gezogen werden, weil die CO₂-wirksamen Massnahmen nicht nur auf die Erhöhung der Effizienz abzielen, sondern auch den Wechsel zu weniger CO₂-intensiven fossilen Brennstoffen (z.B. von Erdöl auf Erdgas) sowie zu erneuerbaren Energieträgern begünstigen. Das Gebäudeprogramm nach Artikel 34 des CO₂-Gesetzes zum Beispiel fördert unter anderem den Einsatz erneuerbarer Energien über Globalbeiträge an die Kantone. Groben Schätzungen zufolge dürfte die aus den Massnahmen nach dem CO₂-Gesetz erwartete Reduktionsleistung zu zwei Dritteln im Bereich Energieeffizienz und zu einem Drittel aufgrund eines Wechsels des Energieträgers erzielt werden.

Die Energiestrategie 2050 beinhaltet sektorspezifische Zwischenziele. Bis ins Jahr 2020 sollen der Energieverbrauch in Gebäuden gegenüber dem Referenzszenario „Weiter wie bisher“ um 13 TWh, in der Industrie um 6 TWh und in der Mobilität um 4 TWh zurückgehen. Ausgedrückt in CO₂-Emissionen bedeutet die Einhaltung dieser Ziele, dass die Gebäude im Jahr 2020 noch knapp 11 Mio., die Indust-

¹ Die einzelnen Treibhausgase tragen unterschiedlich stark zur Klimaerwärmung bei. Als einheitliche Bemessungsgrundlage wird das globale Erwärmungspotenzial der einzelnen Gase in Relation zur Klimawirksamkeit von Kohlendioxid (CO₂) gestellt und in CO₂-Äquivalenten (CO₂eq) ausgedrückt. So gilt für Methan beispielsweise CO₂eq = 25; d.h. dass 1 Tonne Methan so klimawirksam ist wie 25 Tonnen CO₂.

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

rie (ohne Abfallverbrennung und Energieumwandlung) knapp 6 Mio. und der Verkehr 14 Mio. Tonnen CO₂ aus der Verbrennung fossilen Energieträger verursachen dürfen.

Im Unterschied zur Energiestrategie 2050 berücksichtigt das CO₂-Gesetz weitere Emissionsquellen wie z.B. Zementproduktion, Raffinerien, Abfall, Landwirtschaft, Kühlmittel, sowie die Senken aus der Wald- und Holzwirtschaft. Beim Sektor Industrie machen die energiebedingten Treibhausgasemissionen heute rund 55 Prozent aus. Gemäss Perspektiven sinkt dieser Anteil bis ins Jahr 2020 leicht.

1.3 Zielerreichung

Im CO₂-Gesetz gibt es zwei Stellschrauben, anhand derer der Bundesrat in eigener Kompetenz die Zielerreichung sicherstellen kann:

- (1) CO₂-Abgabe auf Brennstoffe: Der Bundesrat kann den Abgabesatz auf bis zu 120 Franken pro Tonne CO₂ (ca. 30 Rappen pro Liter Heizöl) anheben, falls die für Brennstoffe festgelegten Zwischenziele verfehlt werden (Art. 29 Abs. 2).
- (2) Kompensationspflicht bei Treibstoffen: Den zu kompensierenden Anteil an den CO₂-Emissionen aus dem Verkehr kann der Bundesrat innerhalb der Bandbreite von 5 und 40 Prozent festsetzen, soweit dies für die Zielerreichung notwendig ist und solange die zusätzlichen Kosten pro Liter Treibstoff 5 Rappen nicht übersteigen (Art. 26).

Gemäss Artikel 3 Absatz 1 des Gesetzes kann der Bundesrat sektorielle Zwischenziele festlegen, um die Reduktion der Treibhausgasemissionen im Inland bis 2020 um 20 Prozent gegenüber 1990 sicherzustellen. Teil- und Zwischenziele werden für die Sektoren Gebäude, Verkehr und Industrie definiert, für welche das Gesetz folgende Massnahmen vorsieht:

A) Gebäude

Der Bundesrat kann die CO₂-Abgabe erhöhen, soweit es für die Zielerreichung notwendig ist. Dies wirkt sich in zweierlei Hinsicht auf die Zielerreichung aus: Zum einen verstärkt die höhere Abgabe die direkte Lenkungswirkung über die Preiserhöhung, zum anderen wirkt sie indirekt über einen Ausbau des Gebäudeprogramms, das aus einem Drittel der Einnahmen mit maximal 300 Mio. Franken pro Jahr alimentiert wird. Bei einer Erhöhung der CO₂-Abgabe auf Brennstoffe wird der Lenkungseffekt folglich zusätzlich durch den Ausbau des Gebäudeprogramms verstärkt. Der Maximalbeitrag von 300 Mio. Franken an das Gebäudeprogramm wird voraussichtlich erst bei einer Abgabehöhe von mehr als 60 Franken pro Tonne CO₂ ausgeschöpft.

Zur Umsetzung dieser Vorgaben sind daher Teil- und Zwischenziele für die CO₂-Emissionen aus Brennstoffen (siehe Kapitel 8) als auch für die CO₂-Emissionen aus Gebäuden (siehe Kapitel 2) notwendig.

B) Verkehr

Im Verkehrssektor wirken die CO₂-Emissionsvorschriften für neu immatrikulierte Personenwagen, die auf 1. Mai 2012 in Kraft treten, sowie die Kompensationspflicht für die Importeure fossiler Treibstoffe. Die durchschnittlichen CO₂-Emissionen neu immatrikulierter Personenwagen sollen bis ins Jahr 2015 einen Zielwert von 130 Gramm pro Kilometer erreichen. Vorschläge für eine weitere Absenkung im Einklang mit der EU für die Zeit nach 2015 werden dem Parlament rechtzeitig unterbreitet.

Die Kompensationspflicht bei den Treibstoffen ist so ausgestaltet, dass die im Inland zu erbringende Kompensationsleistung kontinuierlich erhöht werden muss, um im Jahr 2020 den gemäss aktuellsten Schätzungen für die Zielerreichung nach Artikel 3 des Gesetzes notwendigen Reduktionsbeitrag von 1,2 bis 1,5 Mio. Tonnen CO₂eq zu leisten. Definiert wird der prozentuale Anteil an den CO₂-Emissionen des Verkehrs, der kompensiert werden muss (Kompensationssatz). Dieser wird in Stufen angehoben (siehe Kapitel 7) und kann vom Bundesrat in Abhängigkeit der Zielerreichung nach oben oder nach unten angepasst werden.

C) Industrie

Die Zielsetzung für die Industrie ist eine Mischung zwischen einem top-down und einem bottom-up Prozess. Sie ergibt sich aus den individuellen Verpflichtungen (Emissions- oder Verminderungsziele), welche die einzelnen Firmen im Gegenzug zur CO₂-Abgabebefreiung eingehen, und den Vorgaben aus dem Emissionshandelssystem, das eine kontinuierliche Absenkung der verfügbaren Menge an Emissionsrechten vorsieht.

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

Im Industriesektor macht der Energieverbrauch ca. 55 Prozent der Treibhausgasemissionen aus. Die Verpflichtungen umfassen nicht nur energetische CO₂-Emissionen, sondern unter anderem auch Prozessemissionen (z.B. Zement und Raffinerien) und Emissionen aus Abfallbrennstoffen. Um den Unternehmen Rechtssicherheit zu geben, sollen die vereinbarten individuellen Emissions- oder Verminderungsziele für den ganzen Zeitraum von 2013 bis 2020 gelten und nicht nachträglich in Abhängigkeit des Absenkpfadens verschärft werden.

Das Gesamtziel von minus 20 Prozent soll auf die einzelnen Sektoren so umgelegt werden, dass es mit den gesetzlichen Massnahmen eingehalten werden kann. Nachstehende Tabelle gibt eine Übersicht über die angestrebten Reduktionsziele in den einzelnen Sektoren und die erwartete Wirkung der einzelnen Massnahmen in Tonnen CO₂eq bis 2020:

Sektor	Anteil an Treibhausgasen 2009	Teilziel 2020 gegenüber 1990 (sektorbezogen)	Entwicklung ohne Massnahmen gegenüber 1990 ²	Erwartete Reduktionswirkung der Massnahmen ³
Gebäude	~30 %	minus 40 %	~ -1,9 Mio.	~4,9 Mio. ⁴
Verkehr	~30 %	minus 10 %	~ +1,3 Mio.	~2,9 Mio.
Industrie ⁵	~25 % ⁶	minus 15 %	~ -1,1 Mio.	~0,8 Mio. ⁷
Übrige Quellen ⁸	~15 %	minus 10 %	~ -0,4 Mio.	~0,2 Mio.
Total	100 %	minus 20 %	~ -2,1 Mio.	~8,8 Mio. ⁶

Die für die Zielerreichung erforderliche Reduktionsleistung von 10,6 Mio. Tonnen CO₂eq wird zu einem Teil durch den Rückgang erzielt, der auch ohne Massnahmen eingetreten wäre (2,1 Mio.), und zu einem Teil durch die Wirkung der Massnahmen nach dem Gesetz (8,8 Mio.). Diese beiden Teile ergeben in der Summe zwar mehr als die Reduktionsvorgabe des Gesetzes. Die durch die Industrie im Ausland erbrachte Reduktionsleistung von schätzungsweise 0,3 Mio. Tonnen CO₂eq muss allerdings für die Einhaltung des inländischen Reduktionsziels von 20 Prozent abgezogen werden.

1.4 Emissionsverminderungen im Ausland

Obwohl das Reduktionsziel im Inland erreicht werden muss, lässt das CO₂-Gesetz punktuell auch im Ausland erbrachte Reduktionen zu. Einigen Verursachern soll es weiterhin erlaubt sein, sich in begrenztem Umfang Reduktionsleistungen ausserhalb der Schweizer Grenzen anrechnen zu lassen. Es sind dies:

- **In das Emissionshandelssystem (EHS) eingebundene Unternehmen:** Im Falle einer Verknüpfung mit dem EU-EHS gilt die Logik des Binnenmarktes: Es gibt keine länderspezifischen Herkunftsnachweise für Emissionsrechte. EHS-Unternehmen dürfen daher uneingeschränkt Emissionsrechte aus dem EU-Raum zukaufen. Zudem dürfen die Unternehmen wie ihre Konkurrenten im EU-EHS in beschränkter Menge Emissionsminderungszertifikate aus Schwellen- und Entwicklungsländern anrechnen. Der anrechenbare Anteil der ausländischen Emissionsminderungszertifikate sollte 50 Prozent der insgesamt durch die Unternehmen zu erbringenden Reduktionsleistungen nicht übersteigen.
- **Abgabebefreite Unternehmen, die nicht ins EHS eingebunden sind:** In Bezug auf die Anrechnung ausländischer Zertifikate aus Schwellen- und Entwicklungsländern wird im Wesentlichen die heutige Regelung weitergeführt. Die Unternehmen erhalten damit mehr Flexibilität für den Fall, dass die eingeleiteten Massnahmen nicht genügend greifen. Der anrechenbare Anteil der ausländischen Emissionsminderungszertifikate sollte 50 Prozent der insgesamt durch die abgabebefreiten Unternehmen zu erbringenden Reduktionsleistung nicht übersteigen.

² Referenzentwicklung gemäss Botschaft über die Schweizer Klimapolitik nach 2012 (09.067)

³ Die Wirkungsabschätzungen der einzelnen Massnahmen basiert auf Modellrechnungen und Annahmen zu zukünftigen Ölpreisen, Temperaturen sowie zur Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung. Entsprechend sind die Zahlen mit beträchtlichen Unsicherheiten behaftet und hängen stark von der effektiven Entwicklung der genannten Einflussgrössen und anderen Politikbereichen (Energiepolitik etc.) ab.

⁴ Inkl. Wirkung CO₂-Abgabe

⁵ Inkl. Abfallverbrennung und Energieumwandlung

⁶ 55 % davon sind energetische CO₂-Emissionen, 45 % übrige CO₂-Quellen und Treibhausgase

⁷ Davon 0,3 Mio. t CO₂ im Ausland (Emissionshandel, ausländische Zertifikate), die nicht ans Inlandziel angerechnet werden.

⁸ Landwirtschaft, synthetische Gase (Kühlmittel, Treibgase usw.)

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

- **Fossil-thermische Kraftwerke:** Die Betreiber fossil-thermischer Kraftwerke sind bereits heute verpflichtet, die verursachten CO₂-Emissionen vollständig zu kompensieren. Diese Kompensationsregelung ist eine Stabilisierungsmassnahme, welche nicht der Einhaltung des Reduktionsziels nach Artikel 3 dient, sondern den Anstieg der Treibhausgasemissionen verhindert. Die von den Kraftwerken verursachten CO₂-Emissionen erscheinen zwar in der Treibhausgasbilanz analog zu anderen fossilen Brennstoffen. Bei der Beurteilung, ob das Reduktionsziel von 20 Prozent bis 2020 eingehalten ist, werden die Nettoemissionen hingegen nicht berücksichtigt. Gemäss Gesetz dürfen die Kraftwerksbetreiber – unabhängig vom Inlandziel – bis zu 50 Prozent der verursachten Emissionen durch den Zukauf ausländischer Zertifikate kompensieren. Für die Kompensation der restlichen 50 Prozent müssen die Betreiber im Inland Kompensationsmassnahmen umsetzen. Solange die fossil-thermischen Kraftwerke nicht in das EHS eingebunden sind, dürfen keine Emissionsrechte aus dem EHS zur Erfüllung der Kompensationspflicht zugekauft werden.

Damit die im Ausland erzielten Emissionsminderungen angerechnet werden können, müssen gemäss Gesetz minimale Qualitätsanforderungen eingehalten werden (Art. 6 des Gesetzes).

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

1 Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

1.1 Abschnitt: Treibhausgase

Kurzbeschreibung / Kern der Regelung (Art. 1 und 2)

Das CO₂-Gesetz soll einen Beitrag zur Begrenzung des globalen Temperaturanstiegs auf weniger als 2 Grad Celsius gegenüber der vorindustriellen Zeit leisten. Der Geltungsbereich des revidierten Gesetzes ist im Vergleich zum bisherigen Gesetz breiter gefasst und beinhaltet im Einklang mit internationalen Vorgaben weitere Emissionsquellen und Treibhausgase. Auf Verordnungsstufe werden die Treibhausgase bezeichnet, die durch das CO₂-Gesetz abgedeckt sind (Art. 1). Zudem werden indikative Zwischenziele für die Sektoren Gebäude, Verkehr und Industrie festgelegt (Art. 2).

Erläuterungen zu Artikel 1

Der Geltungsbereich des CO₂-Gesetzes betrifft folgende Treibhausgase: Kohlendioxid (CO₂), Methan (CH₄), Lachgas (N₂O), teilhalogenierte Fluorkohlenwasserstoffe (HFC), perfluorierte Kohlenwasserstoffe (PFC), Schwefelhexafluorid (SF₆) und Stickstofftrifluorid (NF₃). Der Einbezug von NF₃ in das internationale Klimaregime wurde an der Klimakonferenz in Durban Ende 2011 beschlossen und soll auch im CO₂-Gesetz berücksichtigt werden. Dieses sehr klimawirksame Gas entsteht hauptsächlich bei der Herstellung von Halbleitern, Flüssigkristallbildschirmen (*liquid crystal display*, LCD) und Photovoltaikzellen. Die NF₃-Emissionen der Schweiz wurden bisher nicht erhoben. Erste Schätzungen gehen jedoch davon aus, dass ihr Anteil an den gesamten Treibhausgasemissionen der Schweiz unter einem Promille liegt. Ebenfalls in den Geltungsbereich des Gesetzes fallen die CO₂-Emissionen von internationalen Flügen, die in den Emissionshandel einbezogen oder mit einer äquivalenten Massnahme geregelt werden sollen. Bei der Zielerreichung werden hingegen die Treibhausgasemissionen aus Flugtreibstoffen für internationale Flüge im Einklang mit internationalen Regelungen nicht berücksichtigt.

Die einzelnen Treibhausgase und Gasgruppen haben in Abhängigkeit ihrer molekularen Struktur und Lebensdauer ein unterschiedliches globales Erwärmungspotenzial, das als Vielfaches der Klimawirkung von CO₂ ausgedrückt wird. Die globalen Erwärmungspotenziale der einzelnen Treibhausgase sind im offiziellen Leitfaden der UNO für die Berichterstattung über die Treibhausgasemissionen angepasst worden.⁹ CH₄ wirkt beispielsweise 25 - mal stärker als CO₂. N₂O hat ein globales Erwärmungspotenzial von 298. Extrem klimawirksam sind die SF₆- und NF₃-Emissionen, bei denen ein Kilogramm 22,8 bzw. 17,2 Tonnen CO₂ entspricht.

Die Massnahmen des Gesetzes zielen hauptsächlich auf die CO₂-Emissionen aus fossilen Brenn- und Treibstoffen und die übrigen CO₂-Emissionen zum Beispiel aus der Zementherstellung sowie der Abfallverwertung und -verbrennung ab. Für die Landwirtschaft, die auch Methan und Lachgas ausstösst, hat das Bundesamt für Landwirtschaft eine Klimastrategie entwickelt, welche die Treibhausgasemissionen der Landwirtschaft bis 2050 um einen Drittel im Vergleich zu 1990 senken will. Konkrete Massnahmen werden im Rahmen der Weiterentwicklung der Agrarpolitik definiert.

Die in der Luft stabilen Stoffe (synthetische Treibhausgase, HFCs, PFCs und SF₆), die z.B. als Kühl- oder Treibmittel oder in der Hochspannungsindustrie eingesetzt werden, sind in der Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung (ChemRRV)¹⁰ geregelt. Um die ordnungsgemässe Rückgewinnung und Entsorgung von synthetischen Treibhausgasen zu verbessern, Lecks in geschlossenen Systemen zu vermeiden und die Anwendung zu reduzieren, ist gestützt auf das Umweltschutzgesetz (USG)¹¹ die Einführung eines Pfandes in Verbindung mit einer vorgezogenen Entsorgungsgebühr geplant. Die SF₆-Emissionen aus der Hochspannungsindustrie sollen weiterhin in einer Branchenvereinbarung geregelt werden.

CO₂-Speicher wie Wälder, Böden und verbautes Holz, die mehr Kohlenstoff aufnehmen als sie abgeben, werden als Negativemissionen (Senken) in die Berechnung der Gesamtemissionen aufgenommen. Das bedeutet, dass die Menge an CO₂, die von diesen Senken zusätzlich gespeichert wird, die Treibhausgasbilanz der Schweiz verbessert. Werden die CO₂-Speicher hingegen zu Quellen, so ist das CO₂, das aus ihnen entweicht, zu den anderen Treibhausgasemissionen hinzuzurechnen. An der

⁹ FCCC/CP/2011/9/Add.2. Entscheidung Nr. 15 der internationalen Konferenz der Mitgliedstaaten der UN Klimarahmenkonferenz in Durban Ende 2011 (17th Conference of the Parties)

¹⁰ SR 814.81

¹¹ SR 814.01

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

Klimakonferenz in Durban Ende 2011 hat die Staatengemeinschaft beschlossen, dass für die Bestimmung der Treibhausgasbilanz des Waldes die wahrscheinliche Entwicklung der Waldleistung bis 2020 massgebend ist (*reference level Ansatz*). Die Abweichung von dieser Referenzentwicklung gilt als Quelle oder Senke. Auch Holzprodukte (in Gebäuden verbautes Holz, Möbel, Holzexporte, etc.) müssen dabei berücksichtigt werden: Holz, das z.B. in einem Gebäude verbaut wird, erhöht den Vorrat in einem für jede Baumart spezifischen Umfang. Die Verbrennung von Altholz hingegen führt zu einer Verringerung. Die Schweiz setzte sich für diese Erweiterung im Auftrag des Parlaments ein, das die Anrechnung von Holzprodukten für die Schweiz mit der Überweisung von zwei Motionen¹² gefordert und im CO₂-Gesetz für die Zeit nach 2012 losgelöst von der internationalen Regelung in einem Spezialartikel verankert hatte (Art. 14).

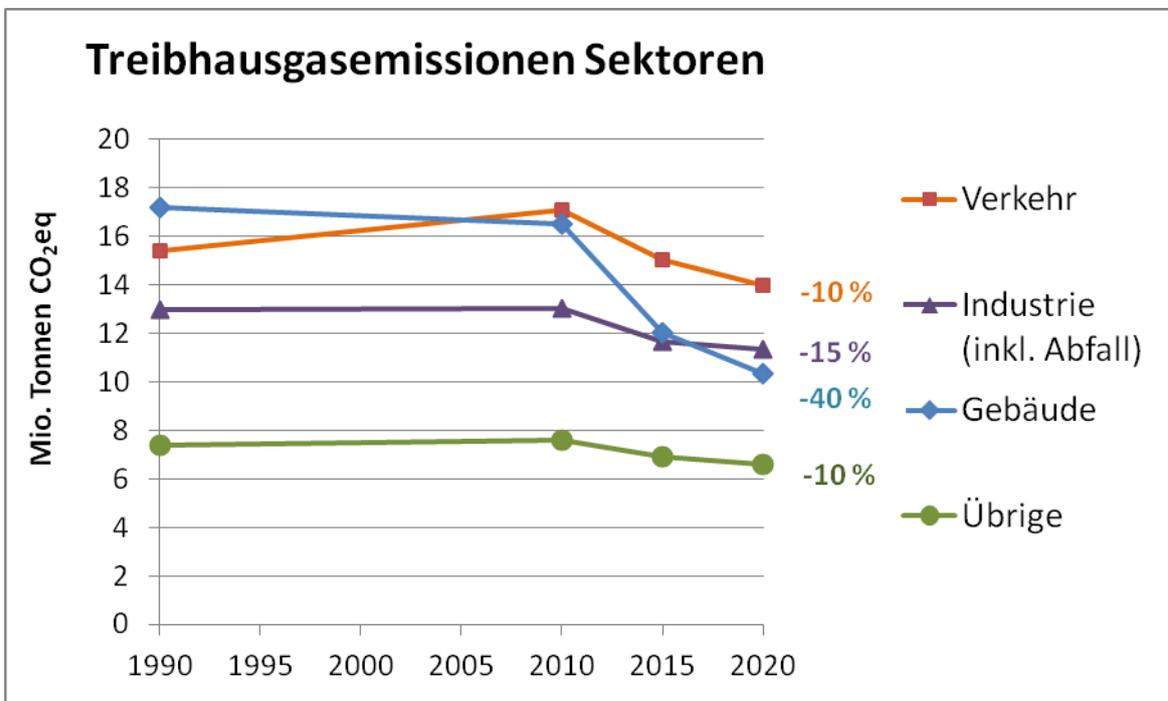
1.2 Abschnitt: Sektorielle Zwischenziele

Erläuterungen zu Artikel 2

Gemäss Artikel 3 Absatz 1 des Gesetzes kann der Bundesrat sektorielle Zwischenziele festlegen, um die Reduktion der Treibhausgasemissionen bis 2020 um 20 Prozent gegenüber 1990 sicherzustellen (siehe dazu auch Vorbemerkungen Kapitel 1.3).

Artikel 2 der Verordnung gibt indikative Zwischenziele für die Sektoren Gebäude, Verkehr und Industrie entlang eines Absenkpfeils vor. Den Startpunkt bilden die effektiven Treibhausgasemissionen des Jahres 2010 in den jeweiligen Sektoren. Das Zwischenziel für das Jahr 2015 wurde so festgelegt, dass bis dahin mindestens zwei Drittel der bis 2020 erforderlichen Reduktionsleistung erzielt sind, damit dem Bundesrat und Parlament genügend Reaktionszeit bleibt. Die Einhaltung der Zwischenziele für das Jahr 2015 wird im Jahr 2017 anhand des vom Bundesamt für Umwelt (BAFU) geführten nationalen Treibhausgasinventars überprüft. Das Zwischenziel für 2019, dessen Einhaltung frühestens im Jahr 2020 festgestellt werden kann, entspricht dem sektoriellen Teilziel für 2020. Falls die Zwischenziele verfehlt werden, beantragt das UVEK dem Bundesrat nach Anhörung der Kantone und der interessierten Kreise die Einführung zusätzlicher Massnahmen oder die Verstärkung bestehender Massnahmen (Abs. 2).

Abbildung 1: Absenkpfade je Sektor



Zwischenziel Gebäude:

Der Schweizer Gebäudepark ist für etwa 30 Prozent der inländischen Treibhausgasemissionen verantwortlich. Damit die vom Bundesrat angestrebte Begrenzung der Pro-Kopf-Emissionen auf 1 bis

¹² Mo Hess (04.3572) und Mo Lustenberger (04.3595): Holz verwenden, um die Kyoto-Ziele zu erreichen.

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

1,5 Tonnen CO₂eq bis Ende Jahrhundert erreicht werden kann, muss der Gebäudesektor einen wesentlichen Reduktionsbeitrag leisten und langfristig CO₂-frei werden.

Als erster Schritt bis 2020 sollen die CO₂-Emissionen aus Gebäuden um mindestens 40 Prozent unter das Niveau von 1990 (17,1 Mio. Tonnen CO₂) sinken (Bst. a). Dies bedeutet eine Reduktion von 6,8 Mio. Tonnen CO₂, wovon knapp 1,9 Mio. Tonnen CO₂ ohne zusätzliche Massnahmen erreicht werden. Bis 2020 sind mit der CO₂-Abgabe auf Brennstoffe (Art. 96 ff.), dem Gebäudeprogramm (Art. 106 ff), den Gebäudestandards für Neu- und Altbauten (Art. 16) weitere Reduktionen im Umfang von 4,9 Mio. Tonnen CO₂ zu erzielen.

Zwischenziel Verkehr:

Der Verkehr verursacht über 30 Prozent der Treibhausgasemissionen der Schweiz, die ausser CO₂ aus fossilen Treibstoffen auch Methan und Lachgas umfassen. Gegenüber 1990 sind die verkehrsbedingten Emissionen um rund 11 Prozent angestiegen. Ohne Trendwende kann das inländische Reduktionsziel nicht erreicht werden. Die CO₂-Emissionsvorschriften für neue Personenwagen (Art. 17 ff.), die Kompensationspflicht für Importeure fossiler Treibstoffe (Art. 89 ff.) und Massnahmen in anderen Politikbereichen leisten einen Beitrag. Bis 2015 wird eine Stabilisierung auf dem Niveau von 1990 und bis 2020 eine Reduktion von 10 Prozent gegenüber 1990 anvisiert (Bst. b).

Zwischenziel Industrie:

Die Industrieemissionen umfassen neben CO₂ aus fossilen Brennstoffen auch andere Emissionsquellen, wie zum Beispiel Prozessemissionen aus der Zementproduktion oder chemischen Industrie sowie CO₂-Emissionen aus Abfallbrennstoffen, die in Industrie- oder Kehrichtverbrennungsanlagen verbrannt werden. Im Buchstaben c wird für den Industriesektor, der mit einem Anteil von 25 Prozent der drittgrösste Verursacher von Treibhausgasemissionen in der Schweiz ist, ein Zwischenziel von minus 10 Prozent bis 2015 gegenüber 1990 verankert, bis 2020 wird ein Teilziel von minus 15 Prozent angestrebt. Zur Erreichung dieses Zieles tragen insbesondere die Möglichkeit zur Abgabebefreiung für Unternehmen mit Verminderungsverpflichtung (Art. 69 ff.) und das Emissionshandelssystem (Art. 43 ff.) bei.

1.3 Abschnitt: Anrechnung von Emissionsverminderungen im Ausland

Kurzbeschrieb / Kern der Regelung (Art. 3)

Die Verordnung legt Qualitätskriterien für Emissionsverminderungen im Ausland fest, welche im Rahmen des CO₂-Gesetzes angerechnet werden. Gemäss diesen Qualitätskriterien werden die nach den Regeln des Kyoto-Protokolls erzielten Emissionsverminderungen berücksichtigt, sofern sie nicht aus Projekttypen oder aus Einzelprojekten stammen, die auf einer Negativliste aufgeführt sind.

Artikel 6 des CO₂-Gesetzes verpflichtet den Bundesrat, Qualitätsanforderungen für im Ausland durchgeführte Emissionsverminderungen festzulegen. Dabei berücksichtigt er die Unterstützung der Schweiz für die Realisierung der Emissionsverminderungen und den Beitrag der Projekte zur nachhaltigen Entwicklung vor Ort. Ausserdem stellt er sicher, dass die Verminderungen keine negativen sozialen und ökologischen Folgen haben. Die Unterstützung der Schweiz für die Realisierung der Emissionsverminderungen bezieht sich auf die Zusätzlichkeit (Additionalität) der Projekte. Das heisst auf die Tatsache, dass die Emissionsverminderungen ohne die Aussicht auf den Verkauf der Emissionsminderungszertifikate und mithin ohne die direkte oder indirekte Finanzierung durch die Emittenten, die im Rahmen des Gesetzes eine Verpflichtungen haben, nicht zustande gekommen wären. Um zu gewährleisten, dass Projekte einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung leisten und keine negativen sozialen oder ökologischen Folgen haben, werden gewisse Projekttypen oder Einzelprojekten im Anhang 1 Ziffer 1 ausgeschlossen.

Erläuterungen zu Artikel 3

Artikel 3 Anrechnung von Emissionsverminderungen im Ausland

Die in der Verordnung definierten Qualitätskriterien gelten für sämtliche Emissionsminderungszertifikate, die ab 2013 im Rahmen des CO₂-Gesetzes verwendet werden. Dies unabhängig davon, ob sie zur Erreichung von Verpflichtungen (EHS-Unternehmen und Unternehmen mit Verminderungsverpflichtungen) oder zur Erfüllung der Kompensationspflicht (fossil-thermische Kraftwerke) dienen (betreffend Anrechnung von Emissionsminderungszertifikaten an die Erreichung des nationalen Reduktionsziels siehe Vorbemerkungen, Kapitel 1.4 dieses Berichts). Die Qualitätsanforderungen gelten sowohl für die Anrechnung von Emissionsverminderungen an Verminderungs- oder Kompensationsverpflichtungen als auch für Projekte, für welche das BAFU eine Genehmigung ausstellt, nicht jedoch für die Anrech-

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

nung von Emissionsminderungszertifikaten zur Erfüllung von Verpflichtungen bis zum 31. Dezember 2012.

Artikel 3 der Verordnung nennt die Emissionsverminderungen im Ausland, die ab 2013 angerechnet werden können. Anrechenbar sind ausschliesslich sogenannte *Certified Emission Reductions* (CERs) aus Projekten des *Clean Development Mechanism* (CDM, Art. 12 Kyoto-Protokoll) und *Emission Reduction Units* (ERUs) aus der Realisierung von *Joint Implementation Projekten* (JI, Art. 6 Kyoto-Protokoll). Emissionsverminderungen des freiwilligen Marktes (*voluntary market*) können nicht berücksichtigt werden. Die Emissionsrechte, die im Rahmen eines mit der EU verknüpften Emissionshandelssystems (EHS) von den EHS-Unternehmen verwendet werden gelten nicht als ausländische Emissionsverminderungen.

Weil die Qualität der Emissionsminderungszertifikate in Abhängigkeit des Projekttyps variiert, werden die von der Anrechnung unter dem Gesetz ausgeschlossenen Projekte im Anhang 1 Ziffer 1 der Verordnung bezeichnet (Negativliste).

Die Qualitätskriterien sollen eine Verknüpfung des schweizerischen und des europäischen Emissionshandelssystems ermöglichen und vermeiden, dass in der EU nicht zugelassene Emissionsminderungszertifikate in der Schweiz verwendet werden können. Die Liste der ausgeschlossenen Emissionsverminderungen übernimmt zum einen die bereits heute in der EU geltenden Ausschlusskriterien (Einsatz von Kernenergie; biologische oder geologische CO₂-Sequestrierung, d.h. Land- und Forstwirtschaft; schon einmal im Rahmen des EU-EHS verwendete und 2010 von gewissen europäischen Staaten rezyklierte CERs/ERUs). Zum andern finden sich in der Liste zwei neue Ausschlusskriterien, die ab 2013 auch in der EU gelten werden:

- Projekte zur Verminderung der HFC-23-Emissionen und N₂O-Emissionen aus der Herstellung von Adipinsäure (sehr kostengünstige Projekte, die häufig parallel zu einer Produktionssteigerung erfolgen mit dem Ziel, mehr Emissionsverminderungen und damit mehr Emissionsminderungszertifikate zu generieren); und
- nach dem 31. Dezember 2012 in Ländern registrierte CDM-Projekte, die nicht zu den am wenigsten entwickelten Ländern (*Least Developed Countries*, LDCs) zählen. Die Emissionsverminderungen, die nach dem 31. Dezember 2012 aus registrierten JI-Projekten erzielt werden, sind ebenfalls ausgeschlossen. Zusätzlich sollen nach dem Abschluss der internationalen Verhandlungen über das zukünftige Klimaregime voraussichtlich nur noch CDM- und JI-Projekte aus Ländern akzeptiert werden, die das Abkommen ratifiziert haben. Entsprechend den 2011 an der UNO-Klimakonferenz in Durban gefassten Beschlüssen muss dieses für alle Vertragsparteien bindende Übereinkommen bis Ende 2015 ausgearbeitet werden und spätestens 2020 in Kraft treten.

Diese Auflagen sind angesichts der präzisen Qualitätskriterien, welche das Parlament in Artikel 6 des CO₂-Gesetzes eingefügt hat, nicht sehr ehrgeizig. Aus diesem Grund wurde die Liste durch drei zusätzliche Ausschlusskriterien ergänzt, welche so weit als möglich sicherstellen sollen, dass die Emissionsverminderungen im Ausland tatsächlich dem Grundsatz der Zusätzlichkeit entsprechen, einen Zusatznutzen für die nachhaltige Entwicklung vor Ort darstellen und die negativen ökologischen und sozialen Folgen verringern helfen. Die Schweiz wird im Vergleich zur globalen Nachfrage nur eine geringe Menge an Emissionsminderungszertifikaten nutzen. Deshalb ist nicht zu erwarten, dass die Schweizer Unternehmen gegenüber den europäischen Unternehmen signifikant benachteiligt werden. Nicht anrechenbar sind demnach Emissionsminderungszertifikate aus:

- Projekten zur geologischen CO₂-Sequestrierung (Gründe: Risiko in Bezug auf die Dauerhaftigkeit der Emissionsverminderungen, fehlende Pflicht zur mittel- bzw. langfristigen Kompensation von Lecks);
- grossen Wasserkraftanlagen mit einer installierten Produktionskapazität von mehr als 20 MW (Gründe: die Zusätzlichkeit ist häufig fraglich, sie sind mit einer Zunahme der Methanemissionen verbunden und erfordern sehr häufig die Umsiedlung grosser Bevölkerungsgruppen);
- Projekttypen, die andere als erneuerbare Energien einsetzen oder die Energieeffizienz bei den Endverbrauchern nicht verbessern. In diese Kategorie fallen namentlich Kohlekraftwerke, die zwar auf Energieeffizienz ausgerichtet sind, aber gleichzeitig mit einem steigenden Verbrauch fossiler Brennstoffe und mit einem deutlichen Emissionszuwachs einhergehen.

Schliesslich können auch weitere Einzelprojekte ausgeschlossen werden, beispielsweise im Falle von Menschenrechtsverletzungen, von erheblichen negativen sozialen oder ökologischen Auswirkungen

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

eines Projekts oder aber im Falle eines Widerspruchs zur schweizerischen Aussen- und Entwicklungspolitik (z. B. Sanktionen gegenüber dem Staat, in dem das Projekt stattfindet).

Die Kontrolle der Qualität der Zertifikate und der mengenmässigen Beschränkungen durch das BAFU richtet sich nach den zum Zeitpunkt der Anrechnung gültigen Kriterien und Ausschlussbestimmungen. Die Emissionsverminderungen können erst angerechnet werden, nachdem sie im nationalen Register erfasst (siehe 4.5) und dem Staatskonto gutgeschrieben worden sind.

Es ist vorgesehen, die Liste der Ausschlusskriterien (Anhang 1 Ziffer 1) regelmässig zu aktualisieren, um weitere Projekttypen hinzuzufügen, die die Kriterien nach Artikel 6 des Gesetzes nicht erfüllen. Da nicht auszuschliessen ist, dass sich die Qualität der Projekte weiterentwickelt und gewisse Probleme erst verzögert erkennbar werden, müssen die Mechanismen regelmässig evaluiert werden. Desgleichen können neue Ansätze, die derzeit im Rahmen der Klimarahmenkonvention entwickelt werden, in die Verordnung aufgenommen werden, sofern diese neuen Marktmechanismen (sektorielle Ansätze) eine ausreichende Qualität aufweisen und ihre Verwendung durch die Staaten zur Erreichung der international festgelegten Reduktionsverpflichtungen anerkannt ist.

Während der laufenden Verhandlungen über ein neues internationales Abkommen könnten im Sinne einer Übergangslösung auch Emissionsminderungszertifikate aus Projekten oder anderen Anstrengungen zur Emissionsreduktion in Drittländern akzeptiert werden. Dafür müsste mit den Drittländern ein Abkommen abgeschlossen werden, welches mit einem allfälligen Abkommen mit der EU zur Verknüpfung der beiden EHS kompatibel wäre und die Entwicklung von multilateralen Instrumenten zur Emissionsreduktion im Rahmen der UNO-Klimarahmenkonvention unterstützen. Nach Abschluss eines internationalen Abkommens werden voraussichtlich nur noch Emissionsminderungszertifikate aus Projekten oder anderen Anstrengungen zur Emissionsreduktion in Ländern anrechenbar sein, die das Abkommen ratifiziert haben.

1.4 Abschnitt: Bescheinigungen für Emissionsverminderungen im Inland

Kurzbeschrieb / Kern der Regelung (Art. 4 bis 14)

Das CO₂-Gesetz sieht in Artikel 7 die Bescheinigung von freiwilligen Emissionsverminderungen im Inland vor. In der Verordnung wird präzisiert, unter welchen Voraussetzungen und nach welchem Verfahren der Bund für Massnahmen, die nachweislich zu Treibhausgasverminderungen führen, eine Bescheinigung ausstellt. Bescheinigt werden nur freiwillige Massnahmen, die nicht bereits zur Erfüllung einer gesetzlichen Emissionsbegrenzungspflicht umgesetzt werden. Bescheinigungen können insbesondere zur Erfüllung der Kompensationspflicht bei fossil-thermischen Kraftwerken (Art. 22ff. des Gesetzes) oder bei Treibstoffimporteuren (Art. 26ff. des Gesetzes) eingesetzt werden.

Von der Kompetenz, diese Bescheinigungen mit international handelbaren Zertifikaten oder Emissionsrechten gleichzustellen, macht der Bundesrat vorläufig keinen Gebrauch. Eine Gleichstellung würde bedingen, dass das Regelwerk des Kyoto-Protokolls angepasst würde oder dass die EU ihren Mitgliedstaaten erlaubt, solche Bescheinigungen im EHS zuzulassen. Die Schweiz kann eine Gleichstellung von nationalen Bescheinigungen nicht im Alleingang umsetzen.

Bereits heute existiert eine Vollzugsweisung des BAFU und des Bundesamtes für Energie (BFE) für Klimaschutzprojekte in der Schweiz, die sich an den internationalen Anforderungen für JI- und CDM-Projekte orientiert. Die Ausgestaltung der CO₂-Verordnung stützt sich weitgehend auf die darin festgehaltenen Grundsätze zur Sicherstellung der Zusätzlichkeit von Emissionsverminderungen.

Zudem wird im Artikel 4 Buchstabe c der Begriff „Unternehmen“ eingeführt. Dieser ist insbesondere für die Bestimmungen zum EHS (siehe Kapitel 4) und für die Befreiung von der CO₂-Abgabe relevant (siehe Kapitel 5). Ein Unternehmen im Sinne dieser Verordnung umfasst eine oder mehrere Anlagen, die in einem technischen Zusammenhang stehen und an einem in sich geschlossenen Produktionsstandort betrieben werden. Das Unternehmen ist folglich standortbezogen definiert und nicht als juristische Person aufzufassen.

Erläuterungen zu Artikel 4 bis 14

Artikel 4 Bescheinigung für Projekte zur Emissionsverminderung im Inland

Das BAFU stellt für ein emissionsverminderndes Projekt im Inland eine Bescheinigung aus, sofern dieses bestimmte Anforderungen erfüllt. Ausgeschlossen sind gemäss Buchstabe a die im Anhang 1 Ziffer 2 aufgeführten Projekttypen, deren Zusätzlichkeit (Additionalität) zweifelhaft und deren CO₂-Wirkung kaum nachweisbar ist. Ebenfalls ausgeschlossen sind Projekte, die nur indirekt wirken (Klimaforschung und -entwicklung oder Information und Beratung) oder nur temporäre Emissionsvermin-

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

derungen erzielen (Einsatz biologischer oder geologischer CO₂-Sequestrierung mit Ausnahme von Holzprodukten, für welche eine Branchenlösung angestrebt wird). Nicht bescheinigungsfähig sind auch Projekttypen, die mit der gesamtergiepolitischen Ausrichtung der Schweiz nicht vereinbar sind, wie der Einsatz von Kernenergie oder der Wechsel von einem fossilen zu einem anderen fossilen Energieträger mit Ausnahme der Umrüstung von Fahrzeugflotten auf Erdgas. Bei Fahrzeugflotten handelt es sich um die Gesamtheit von Fahrzeugen, die einem Unternehmen zugeordnet sind. Die Zuordnung ermöglicht ein zentralisiertes Monitoring und damit den eindeutigen Nachweis der Emissionsverminderung. Das Inverkehrbringen von flüssigen Treibstoffen aus erneuerbaren Rohstoffen kann bescheinigt werden, sofern diese zusätzlich zu den in Artikel 4 festgehaltenen Kriterien auch die Anforderungen der Mineralölsteuergesetzgebung und der dazugehörigen Treibstoffökobilanzverordnung¹³ erfüllen. Diese Bedingungen gelten für biogene Treibstoffe, die im Strassenverkehr und im nationalen Flugverkehr eingesetzt werden, gleichermassen.

Gemäss Buchstabe b sind Emissionsverminderungen aus Projekten anrechenbar, die ohne den Anreiz ausgehend von einer Bescheinigung nicht realisiert würden (Kriterium der Zusätzlichkeit). Der Anreiz für die Umsetzung eines Projektes ist typischerweise der Erlös aus dem Verkauf der Bescheinigung, er kann aber auch nicht-monetärer Art sein. Der Nachweis der Zusätzlichkeit umfasst daher in jedem Fall sowohl eine Wirtschaftlichkeitsanalyse als auch Belege dafür, dass das Projekt nicht der üblichen Praxis entspricht. Für Fragen, die sich aus dem Vollzug ergeben, werden das BAFU und das BFE eine Vollzugsweisung mit Empfehlungen ausarbeiten.

Weiter muss aufgezeigt werden, dass das vorgeschlagene Projekt mindestens dem Stand der Wissenschaft und dem Stand der Technik entspricht. Diese beiden Kriterien sollen sicherstellen, dass die Projekte eine maximale Wirkung erzielen.

Emissionsverminderungen aus Projekten, die bereits durch andere staatliche Förderprogramme wie z.B. dem Gebäudeprogramm oder der kostendeckenden Einspeisevergütung KEV unterstützt werden, sind nicht bescheinigungsfähig, da deren Wirkung bereits den entsprechenden Programmen zugewiesen wird.

Nach Buchstabe c muss ein Projekt nachweislich eine physikalisch messbare Treibhausgasverminderung bewirken. Dabei entspricht die anrechenbare Emissionsverminderung der Differenz zwischen einer hypothetischen Referenzentwicklung, die ohne die Ausstellung der Bescheinigung eingetreten wäre, und den effektiven Emissionen nach Umsetzung des Projekts. Die Emissionsverminderung muss plausibel und nachvollziehbar sein und mit einer geeigneten standardisierten Methode quantifiziert werden. Für Projekte zur Emissionsverminderung, die bereits einem im Emissionshandelssystem eingeschlossenen Unternehmen oder einem Unternehmen mit Verminderungsverpflichtung angerechnet werden, kann keine Bescheinigung ausgestellt werden. Einem Unternehmen werden eine oder mehrere Anlagen zugeordnet, die an einem in sich geschlossenen Standort betrieben werden. Mehrleistungen von Unternehmen mit einer Verminderungsverpflichtung können hingegen in einem vereinfachten Verfahren entsprechend der Regelung in Artikel 12 bescheinigt werden.

Gemäss Buchstabe d können Emissionsverminderungen aus Projekten nur bescheinigt werden, wenn zum Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs gemäss Artikel 6 dieser Verordnung mit der Umsetzung des Projekts noch nicht begonnen wurde.

Artikel 5 Validierung der geplanten Projekte zur Emissionsverminderung im Inland

Gemäss Artikel 5 Absatz 1 muss ein geplantes Projekt zur Qualitätssicherung durch einen unabhängigen Fachexperten überprüft werden (Validierungsstelle). Die Prüfung (Validierung) erfolgt auf Kosten des Gesuchstellers. Die Validierungsstelle verfasst einen Validierungsbericht (Abs. 3). Das BAFU veröffentlicht eine Liste der zugelassenen Validierungsstellen.

Nach Absatz 2 wird im Rahmen der Validierung geprüft, ob das geplante Projekt den Anforderungen nach Artikel 4 dieser Verordnung genügt. Für Fragen, die sich aus dem Vollzug ergeben, werden das BAFU und das BFE eine Vollzugsweisung mit Empfehlungen ausarbeiten.

Artikel 6 Gesuch um Ausstellung einer Bescheinigung

Das Gesuch um Ausstellung einer Bescheinigung umschreibt das Projekt sowie dessen Kosten und Erträge detailliert (Bst. a bis c). Insbesondere sind die genauen Spezifikationen der eingesetzten Technologien sowie die entsprechenden Investitions- und Betriebskosten anzugeben.

¹³ SR 641.611.21

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

Das Monitoringkonzept (Bst. d) beschreibt die Formeln und Parameter, die den Berechnungen zur erwarteten Emissionsverminderung zugrunde liegen. Die Annahmen müssen konservativ gewählt werden. Stehen für einen Parameter unterschiedliche Schätzungen zur Auswahl, ist derjenige zu wählen, der zur niedrigsten Verminderungsleistung führt. Ebenfalls Teil des Monitoringkonzepts ist eine detaillierte Beschreibung aller für die Datenerfassung notwendigen Prozesse. Das BAFU stellt Vorlagen für die Erstellung von Gesuchen und Monitoringkonzepten zur Verfügung.

Buchstabe e verlangt Angaben zur Finanzierung. Falls das Projekt mit privaten Förderbeiträgen von Dritten unterstützt wird, muss dies als Teil der Wirtschaftlichkeitsanalyse deklariert werden.

Artikel 7 Entscheid über die Eignung des Projekts

Das BAFU entscheidet gestützt auf den Validierungsbericht darüber, ob das Projekt Bescheinigungen generieren kann. Es wird dabei vom BFE unterstützt. Die Einschätzungen der validierenden Stelle haben dabei den Charakter einer Empfehlung. Der Entscheid bezieht sich auf die grundsätzliche Eignung des Projekts und nicht auf die Menge anrechenbarer Emissionsverminderungen, die erst nach der Umsetzung des Projekts ersichtlich ist. Der Entscheid des BAFU kann mit Auflagen verbunden sein.

Bei positivem Entscheid wird ein Projekt in der vom BAFU geführten internen Datenbank erfasst. Das Gesuch sowie der Validierungsbericht werden unter Beachtung des Datenschutzes ganz oder teilweise veröffentlicht. Durch die Veröffentlichung können interessierte Kreise und potentielle Gesuchsteller die angewandten Nachweismethoden einsehen.

Artikel 8 Monitoringbericht

Der Gesuchsteller erhebt alle Daten, die zur Verifizierung der erzielten Emissionsverminderung notwendig sind. Der Monitoringbericht beschreibt das Vorgehen bei der Datenerhebung und die Messresultate eines Kalenderjahrs (Abs. 1).

Der Monitoringbericht wird auf Kosten des Gesuchstellers von einem unabhängigen Fachexperten geprüft (Verifizierung). Die Verifizierungsstelle prüft, ob das Projekt in allen Belangen gemäss den Angaben im Gesuch umgesetzt wird; insbesondere die verwendeten Technologien, Anlagen, Ausrüstungen und Geräte für das Monitoring. Die Prüfstelle erstellt einen Verifizierungsbericht. Als verifizierende Prüfstelle darf nicht die gleiche Prüfstelle beauftragt werden wie bei der Validierung (Abs. 2).

Der Monitoringbericht für die erste Verifizierung muss spätestens zwei Jahre nach dem Entscheid gemäss Artikel 7 eingereicht werden. Danach darf der Abstand zwischen zwei Verifizierungen maximal drei Jahre betragen (Abs. 3).

Artikel 9 Entscheid über die Ausstellung der Bescheinigung

Der Verifizierungsbericht dient dem BAFU als Grundlage für den Entscheid über die Ausstellung der Bescheinigung und hat den Charakter einer Empfehlung.

Artikel 10 Wesentliche Änderungen des Projekts

Falls sich die Rahmenbedingungen bei bereits registrierten Projekten und deren Monitoringkonzepten wesentlich verändern, muss dies dem BAFU gemeldet werden (Abs. 1). Zu den wesentlichen Änderungen zählen beispielsweise der Wechsel des Projekteigners und die Wahl von im Gesuch nicht vorgesehenen technischen Mitteln oder Vorgehensweisen. Wenn sich mit diesen Änderungen auch die Investitions- und Betriebskosten ändern, muss dies ebenfalls deklariert werden.

Das BAFU kann, falls die festgestellten Änderungen gemäss Absatz 1 dies erfordern, eine erneute Validierung des Projekts anordnen (Abs. 2). Dies wird notwendig, falls die Verifizierungsstelle beispielsweise feststellt, dass die tatsächlichen Investitions- und Betriebskosten des Projekts von den im Gesuch deklarierten Investitions- und Betriebskosten stark abweichen, oder dass die Höhe der tatsächlich erzielten Verminderungsleistung von der im Gesuch abgeschätzten Verminderungsleistung erheblich abweicht. Für Fragen, die sich aus dem Vollzug ergeben, werden das BAFU und das BFE eine Vollzugsweisung mit Empfehlungen ausarbeiten.

Artikel 11 Bescheinigung für Kraftwerksbetreiber und kompensationspflichtige Personen

Für nach Artikel 22 des CO₂-Gesetzes kompensationspflichtige Betreiber von fossil-thermischen Kraftwerken sowie nach Artikel 26 des CO₂-Gesetzes kompensationspflichtige Treibstoffimporteure besteht die Möglichkeit, für Mehrleistungen die über ihre Kompensationspflicht hinaus gehen, eine Bescheinigung zu erhalten. Bedingung dafür ist, dass die Mehrleistungen die Voraussetzungen nach Artikel 4 dieser Verordnung erfüllen.

Artikel 12 Bescheinigung für Unternehmen mit Verminderungsverpflichtung

Ein Unternehmen, das nach Artikel 31 Absatz 1 Buchstabe b des Gesetzes von der CO₂-Abgabe befreit ist, kann für Emissionsverminderungen, die erheblich und dauerhaft über sein Emissionsziel hinaus gehen, eine Bescheinigung erhalten, wenn es folgende Bedingungen erfüllt: Das Unternehmen hat sich zu einem individuell oder standardmässig festgelegten Emissionsziel verpflichtet und kann glaubhaft darlegen, dass es sein Emissionsziel ohne Anrechnung von Emissionsminderungszertifikaten erreichen wird (Abs. 1 Bst. a). Zudem müssen die effektiven Treibhausgasemissionen des Unternehmens den Zielpfad während dreier aufeinander folgender Jahre in jedem Jahr um mindestens 10 Prozent unterschritten haben (Abs. 1 Bst. b).

Die Marge von 10 Prozent soll sicherstellen, dass die Mehrleistungen zusätzlich und mit den Anforderungen nach Artikel 4 vergleichbar sind. Sie gilt daher auch für die Menge an ausgestellten Bescheinigungen, die der Differenz zwischen dem Reduktionspfad abzüglich 10 Prozent und den effektiven Treibhausgasemissionen im betreffenden Jahr entspricht (Abs. 2).

Die Bescheinigung muss beim BAFU beantragt werden. Das entsprechende Gesuch muss alle Informationen enthalten, die es dem BAFU erlaubt zu prüfen, ob die zu bescheinigenden Emissionsverminderungen den Anforderungen gemäss Artikel 12 entsprechen.

Artikel 13 Bescheinigung für Unternehmen mit freiwilliger Vereinbarung

Ein Unternehmen kann sich gegenüber dem Bund freiwillig zu Emissionsverminderungen verpflichten. Dies ist beispielsweise im Rahmen einer freiwilligen Zielvereinbarung mit einer vom BFE beauftragten privaten Agentur (z.B. der Energie-Agentur der Wirtschaft EnAW) möglich. Damit der Massstab für die Ausstellung der Bescheinigungen einheitlich ist, müssen Verpflichtung und Berichterstattung den gleichen Anforderungen genügen wie für abgabebefreite Unternehmen (Abs. 1 Bst. a).

Analog zu Artikel 12 kann ein solches Unternehmen für Reduktionen, die über sein Ziel hinaus gehen, eine Bescheinigung erhalten, sofern die CO₂-Emissionen ohne Unterbruch während dreier Jahre in jedem Jahr mindestens 10 Prozent unterhalb des Reduktionspfades liegen (Abs. 1 Bst. b). Diese Marge gilt auch für die Menge an ausgestellten Bescheinigungen, die der Differenz zwischen dem Reduktionspfad abzüglich 10 Prozent und den effektiven Treibhausgasemissionen im betreffenden Jahr entspricht (Abs. 2).

Die Bescheinigung muss beim BAFU beantragt werden. Das entsprechende Gesuch muss alle Informationen enthalten, die es dem BAFU erlauben zu prüfen, ob die zu bescheinigenden Emissionsverminderungen den Anforderungen entsprechen.

Artikel 14 Verwaltung der Bescheinigungen und Handel

Die Bescheinigungen für Emissionsverminderungen werden ausschliesslich in elektronischer Form und in einer vom BAFU geführten nicht-öffentlich zugänglichen Datenbank verwaltet (Abs. 1). Der Eigentümer der Bescheinigung kann jedoch auf Anfrage Einsicht in die Daten erhalten, die mit seiner Bescheinigung zusammenhängen (Abs. 5).

Handelsaktivitäten und Entwertungen werden vom BAFU ausgeführt und müssen deshalb durch den Eigentümer in elektronischer Form gemeldet werden (Abs. 2). Die Meldung muss mindestens den neuen Inhaber sowie die Seriennummer der Bescheinigung bezeichnen und mit einer elektronischen Signatur nach dem Bundesgesetz vom 19. Dezember 2003 über Zertifizierungsdienste im Bereich der elektronischen Signatur (ZertES)¹⁴ versehen sein. Ebenso sind Bestätigungen über Guthaben, die durch das BAFU ausgestellt werden, mit einer elektronischen Signatur nach ZertES zu versehen. Nach Entwertung einer Bescheinigung durch das BAFU wird die Seriennummer der entsprechenden Bescheinigung in der Datenbank gesperrt (Abs. 3).

In der Datenbank werden alle für die Identifikation der Projektträgerschaft erfasst, insbesondere Name und Adresse des Gestalters, sowie Daten zum Stand der Umsetzung des Projekts (Abs. 4).

1.5 Abschnitt: Koordination der Anpassungsmassnahmen**Kurzbeschreibung / Kern der Regelung (Art. 15)**

Auf Verordnungsstufe werden die Koordinationsaufgaben, die Artikel 8 des CO₂-Gesetzes dem Bund zuweist, konkretisiert und die Begrifflichkeiten präzisiert.

¹⁴ SR 943.03

Erläuterungen zu Artikel 15

Artikel 15

Artikel 15 Absatz 1 bezeichnet das BAFU als die für die Koordination der Anpassungsmassnahmen des Bundes zuständige Dienststelle. Diese horizontale Koordination umfasst Massnahmen und Prozesse der Bundesämter zur Vermeidung von Schäden durch Folgen des Klimawandels an Personen und Sachen von erheblichem Wert, zur Nutzung von Chancen des Klimawandels und zur Steigerung der Anpassungsfähigkeit von Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt an die Folgen des Klimawandels. Mit Koordination ist die gegenseitige Abstimmung von Anpassungsmassnahmen gemeint.

Gemäss Absatz 2 ist das BAFU dafür besorgt, dass die Anpassungsmassnahmen des Bundes und die Anpassungsmassnahmen der Kantone unter Berücksichtigung der bestehenden Zuständigkeiten aufeinander abgestimmt werden (vertikale Koordination). Anpassungsmassnahmen der Kantone sind Massnahmen und Prozesse der Kantone zur Vermeidung von Schäden durch Folgen des Klimawandels an Personen und Sachen von erheblichem Wert, zur Nutzung von Chancen des Klimawandels und zur Steigerung der Anpassungsfähigkeit von Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt an die Folgen des Klimawandels. Für die vertikale Koordination schafft das BAFU eine geeignete Organisationsstruktur.

Absatz 3 verpflichtet die Kantone, das BAFU regelmässig über ihre Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel zu informieren. Die Berichterstattung dient als Grundlage für die vertikale Koordination nach Absatz 2. Für die Berichterstattung erstellt das BAFU in Zusammenarbeit mit den Kantonen ein geeignetes Formular. Die Resultate der Berichterstattung fasst das BAFU in einem Bericht zusammen.

2 Kapitel: Technische Massnahmen zur Verminderung der CO₂-Emissionen bei Gebäuden

Kurzbeschreibung / Kern der Regelung (Art. 16)

Gemäss Artikel 9 des Gesetzes sorgen die Kantone für eine zielkonforme Reduktion der CO₂-Emissionen von beheizten Gebäuden. Im Artikel 2 der Verordnung werden Zwischenziele für den Gebäudesektor definiert. Artikel 16 der Verordnung regelt, wie die Kantone über die ergriffenen Massnahmen Bericht erstatten.

Erläuterungen zu Artikel 16

Gemäss Absatz 1 erstatten die Kantone dem Bund jährlich über ihre technischen Massnahmen zur Reduktion der CO₂-Emissionen von Gebäuden Bericht. Das BAFU stellt für die Berichterstattung der Kantone eine Vorlage zur Verfügung. Die Kantone machen dem Bund Angaben über alle getroffenen und geplanten technischen Massnahmen zur Reduktion der CO₂-Emissionen von Gebäuden und deren Wirkung pro Kanton. Das verwendete Wirkungsmodell wird erklärt. Die Ergebnisse aller Kantone werden in einem Bericht des Bundes zusammengefasst und veröffentlicht.

Die Kantone berichten zusätzlich über die Entwicklung der CO₂-Emissionen des kantonalen Gebäudeparks. Die Berichterstattung über die CO₂-Emissionsentwicklung des kantonalen Gebäudeparks soll die spezifischen Beiträge der Kantone zur nationalen Zielsetzung aufzeigen und als Grundlage für die Ausgestaltung von Förderprogrammen in der Zeit nach 2020 dienen. Die Kantone haben daher bis 2018 Zeit, sich auf eine national einheitlich anwendbare Berechnungsmethodik zu einigen und die CO₂-Emissionen aus Gebäuden einheitlich zu messen.

3 Kapitel: Technische Massnahmen zur Verminderung der CO₂-Emissionen bei Personewagen

Die Bestimmungen zu den CO₂-Emissionen bei Personewagen wurden vom Parlament im Rahmen einer Teilrevision des CO₂-Gesetzes am 18. März 2011 als indirekter Gegenvorschlag zur eidgenössischen Volksinitiative „Für menschenfreundlichere Fahrzeuge“ (Offroadinitiative) verabschiedet. Diese Teilrevision des CO₂-Gesetzes und die dazugehörige Verordnung sind seit 1. Mai 2012 in Kraft.

Die Regelung wird in die Verordnung für die Zeit nach 2012 übernommen. Nachfolgend werden nur inhaltliche Änderungen gegenüber der am 16. Dezember 2011 vom Bundesrat gutgeheissenen Verordnung über die Verminderung der CO₂-Emissionen von Personewagen¹⁵ erläutert.

Erläuterungen zu Artikel 17 bis 42

3.1 Abschnitt: Bemessungsgrundlagen

Artikel 25 Massgebende CO₂-Emissionen

In Absatz 1 wurde die Frist zur Einreichung der für die Berechnung der massgebenden CO₂-Emissionen erforderlichen Daten angepasst. Fahrzeuge können noch bis am 30. Januar rückwirkend auf Ende des vorangehenden Jahres in Verkehr gesetzt werden. Die Daten zu diesen Fahrzeugen müssen ebenfalls berücksichtigt werden. Entsprechend wird die Frist zur Einreichung der Daten auf den 31. Januar gesetzt.

Neu muss die Typengenehmigungsnummer nicht mehr angegeben werden, weil diese Information aufgrund von Anpassungen in der Datenbankstruktur direkt dem Fahrzeug- und Fahrzeughalterregister¹⁶ entnommen werden kann.

3.2 Abschnitt: Verfahren und Berichterstattung

Der Artikel zu den Rechtsmitteln (Art. 23 der heutigen Verordnung über die Verminderung der CO₂-Emissionen von Personewagen) wurde gestrichen, da automatisch die Bestimmungen über die Bundesrechtspflege zur Anwendung kommen.

Der Abschnitt zur Verteilung des Ertrags an die Bevölkerung (Abschnitt 5 der heutigen Verordnung bestehend aus Art. 26) wurde gestrichen, da das revidierte CO₂-Gesetz für die Zeit nach 2012 abweichend zu den heutigen Bestimmungen den Ertrag der Sanktion dem Infrastrukturfonds zuweist und nicht mehr an die Bevölkerung zurückverteilt.

Die einzige für den Zeitraum ab 2013 noch relevante Übergangsbestimmung, die Berücksichtigung von Personewagen mit besonders tiefen CO₂-Emissionen, ist in die Schlussbestimmungen der vorliegenden Verordnung (Art. 141) aufgenommen worden.

3.3 Abschnitt: Verwendung des Ertrags aus der Sanktion nach Artikel 13 des CO₂-Gesetzes

Aus dem Infrastrukturfonds werden gemäss Bundesgesetz über den Infrastrukturfonds vom 6. Oktober 2006 (IFG)¹⁷ vier verschiedene Aufgaben finanziert: Netzfertigstellung Nationalstrassen, Engpassbeseitigung Nationalstrassen, Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen, Beiträge zur Substanzerhaltung von Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen. Bei den bisherigen Finanzierungsquellen des Infrastrukturfonds ist in Artikel 2 Absatz 2 des IFG festgelegt, für welche Aufgaben diese eingesetzt bzw. nicht eingesetzt werden können. Folglich ist dies auch bezüglich der neuen Einlage zu präzisieren. Da das Parlament diesbezüglich keine Vorgaben gemacht hat, können die Erträge aus der Sanktion für alle Aufgaben des Infrastrukturfonds eingesetzt werden. Dies wird in Artikel 41 explizit festgehalten.

Artikel 42 legt fest, dass die Einlagen aus den Sanktionserträgen erst im übernächsten Jahr erfolgen können. Da die effektiven Einnahmen aus der Sanktion frühestens im ersten Quartal des Folgejahres bekannt sind, können diese erst in der ordentlichen Budgetierung für das übernächste Jahr als Ausgabe in den Voranschlag eingestellt werden (Abs. 2). Davon abgezogen werden die Zinsen, ebenfalls als Ausgabe werden die Vollzugskosten budgetiert (Abs. 1). Die erste Einlage des Sanktionsertrages in den Infrastrukturfonds auf der Basis der Erträge 2013 erfolgt somit 2015.

¹⁵ SR 641.714

¹⁶ Die Datenerhebung ist in der Verordnung über das automatisierte Fahrzeug- und Fahrzeughalterregister geregelt (SR 741.56)

¹⁷ SR 725.13

4 Kapitel: Emissionshandel

Kurzbeschreibung / Kern der Regelung (Art. 43 bis 59)

Das revidierte CO₂-Gesetz definiert in den Artikeln 15 bis 21 ein mit dem europäischen Emissionshandelssystem (EU-EHS) in hohem Masse kompatibles schweizerisches Emissionshandelssystem (CH-EHS), das mittels bilateralem Abkommen mit dem EU-EHS verknüpft werden soll. Die Kompatibilität mit dem EU-EHS ist eine Voraussetzung für eine Verknüpfung.

Das CH-EHS weist nur wenige nennenswerte Abweichungen zum EU-EHS auf. So unterstehen fossilthermische Kraftwerke, die ihre Emissionen nach Artikel 22 des CO₂-Gesetzes kompensieren müssen, vorderhand nicht dem CH-EHS. Hingegen werden Kehrrechtverbrennungsanlagen im Unterschied zu den meisten EU-Ländern ins CH-EHS einbezogen, und mittleren Unternehmen wird die Möglichkeit zu einer freiwilligen Teilnahme gegeben. Bis zu einer EHS-Verknüpfung ist zudem auch die Auktionierung unterschiedlich geregelt.

Das CH-EHS ist nach dem «*Cap-and-Trade*» Prinzip ausgestaltet und verfügt über eine im Voraus bestimmte absolute Emissionsobergrenze (*cap*). Dieses Cap wird jedes Jahr um 1,74 Prozent reduziert. Die Emissionsrechte werden jährlich vergeben und sind handelbar (*trade*). Bestimmte Unternehmenskategorien werden zur Teilnahme am Emissionshandel verpflichtet. Entscheidend für die obligatorische Einbindung in das CH-EHS ist die definierte Eintrittsschwelle. Neu umfasst das CH-EHS auch weitere Emissionen, die nicht von der CO₂-Abgabe auf Brennstoffe erfasst sind. Schweizweit dürften ungefähr 50 bis 70 Unternehmen vom Geltungsbereich des CH-EHS erfasst sein. Mittlere Emittenten können freiwillig am CH-EHS teilnehmen (*opt-in*). Die im CH-EHS erfassten Unternehmen sind von der CO₂-Abgabe befreit.

Den Unternehmen im CH-EHS werden nur noch kostenlose Emissionsrechte zugeteilt, die sie für einen treibhausgas-effizienten Betrieb benötigen (Benchmark-Ansatz). Die in Anhang 7 aufgeführten Benchmarks für die Zuteilung der Emissionsrechte entsprechen den in der EU verwendeten Werten. Zusätzliche Emissionsrechte müssen ersteigert oder von anderen Emissionshandelsteilnehmern zugekauft werden. Emissionsminderungszertifikate aus ausländischen Projekten, welche die Qualitätsanforderungen nach Artikel 3 der Verordnung erfüllen, können in beschränktem Umfang ebenfalls verwendet werden. Als Sanktion muss pro nicht mit Emissionsgutschriften abgedeckte Tonne CO₂eq 125 Franken bezahlt werden. Das Unternehmen muss zudem die fehlenden Emissionsgutschriften im Folgejahr nachreichen.

Für Fragen, die sich aus dem Vollzug dieses Kapitels ergeben, wird das BAFU eine Vollzugsweisung erarbeiten.

Verknüpfung mit dem EU-EHS

Durch eine Verknüpfung von EU-EHS und CH-EHS würden schweizerische und europäische Emissionsrechte gleichgestellt. Entsprechend könnten Schweizer Unternehmen Emissionsrechte frei auf dem EU-Markt kaufen und verkaufen. Die bilateralen Verhandlungen mit der EU zur Verknüpfung der beiden Emissionshandelssysteme sind derzeit im Gang. Da ein entsprechendes bilaterales Abkommen aber zuerst noch vom Parlament ratifiziert werden muss, ist eine Verknüpfung frühestens per 2014 möglich. Grundsätzlich ist das CH-EHS so ausgestaltet, dass es auch ohne Verknüpfung als eigenständiges System bestehen kann – sei es für die Übergangszeit bis zu einer Verknüpfung oder falls eine solche nicht zustande kommen sollte.

Die Verknüpfung mit dem EU-EHS sollte – mit Ausnahme der Bereiche Luftverkehr und fossilthermische Kraftwerke – zu keinen grösseren Anpassungen in der CO₂-Verordnung führen. Änderungen könnten sich bei den Auktionierungs-, Register- und Marktaufsichtsbestimmungen ergeben.

4.1 Abschnitt: Teilnahme am Emissionshandel

Artikel 43 Zur Teilnahme verpflichtete Unternehmen

Gemäss Artikel 16 des CO₂-Gesetzes kann der Bundesrat Unternehmen bestimmter Kategorien, die Anlagen mit hohen Treibhausgasemissionen betreiben, zur Teilnahme am Emissionshandelssystem (EHS) verpflichten. Zur Teilnahme am EHS verpflichtet werden gemäss Artikel 43 Absatz 1 Unter-

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

nehmen, die eine Tätigkeit nach Anhang 4 ausführen. Dazu gehören neben den grossen Unternehmen, die bereits im heutigen CH-EHS teilnehmen, neu insbesondere auch Raffinerien und Kehrlichtverbrennungsanlagen. Im Hinblick auf eine möglichst hohe Kompatibilität mit dem EU-EHS werden die gleichen Schwellenwerte für den Einbezug in das CH-EHS wie in der EU festgesetzt. Die Schwellenwerte gelten pro Unternehmen. Ein Unternehmen umfasst eine oder mehrere stationäre Anlagen, die in einem technischen Zusammenhang und auf demselben in sich geschlossenen Produktionsareal stehen.

Grundsätzlich liegt die Schwelle für den obligatorischen Einbezug in das CH-EHS bei einer Gesamtfeuerungswärmeleistung von mindestens 20 MW. Die Gesamtfeuerungswärmeleistung berechnet sich als Summe der Feuerungswärmeleistungen der einzelnen Anlagen eines Unternehmens. Kleine Anlagen unter 3 MW Leistung, ausschliesslich mit Biomasse betriebene Anlagen sowie Anlagen gemäss Artikel 46 werden dabei nicht berücksichtigt. Reserve- oder Backup-Anlagen werden bei der Aufsummierung berücksichtigt, sofern nicht zweifelsfrei belegt werden kann, dass der parallele Betrieb dieser Anlagen zum Betrieb der Hauptanlage aus physischen oder rechtlichen Gründen ausgeschlossen ist. In gewissen Sektoren gelten zudem die in Anhang 4 aufgeführten spezifischen Schwellenwerte basierend auf den Produktionskapazitäten (z.B. Herstellung von Papier und Karton mit einer Produktionskapazität von über 20 Tonnen pro Tag) als Kriterium für eine verpflichtende Teilnahme am CH-EHS. Bei einigen in Anhang 4 aufgelisteten Sektoren, die in aller Regel über grosse Anlagen verfügen, ist keine Eintrittsschwelle vorgesehen (z.B. Raffination von Mineralöl); Unternehmen dieser Kategorien werden unabhängig von ihrer Produktionskapazität ins CH-EHS eingebunden.

Fossil-thermische Kraftwerke (u.a. wärmegeführte WKK-Anlagen mit einer Leistung über 100 MW) unterliegen der Kompensationspflicht nach Artikel 22 des Gesetzes und sind abweichend von der EU vorderhand vom EHS ausgenommen. Im Falle einer Verknüpfung mit dem EU-EHS wird eine Einbindung dieser Kraftwerke ins CH-EHS zu prüfen sein. Wärmegeführte WKK-Anlagen mit einer Leistung zwischen 20 und 100 MW unterliegen hingegen obligatorisch dem CH-EHS. Unternehmen mit wärmegeführten WKK-Anlagen mit einer Leistung zwischen 10 und 20 MW können freiwillig teilnehmen, sofern sie eine Tätigkeit nach Anhang 5 ausführen und somit einem Wirtschaftszweig angehören, der sich von der CO₂-Abgabe befreien kann.

Die zur Teilnahme verpflichteten Unternehmen müssen sich bis spätestens 28. Februar 2013 beim BAFU melden (Art. 142 Abs. 1). Unternehmen, welche die Schwelle für den obligatorischen Einbezug erst durch den Zubau einer neuen Anlage oder den Ausbau einer bestehenden Anlage überschreiten, müssen sich drei Monate nach Inbetriebnahme der entsprechenden Anlage beim BAFU melden (Art. 43 Abs. 2) und werden ab dem Folgejahr ins CH-EHS einbezogen. Die Meldung muss Angaben über den Betreiber sowie über die betriebenen Anlagen und ausgeführten Tätigkeiten enthalten.

Möglicher Einbezug des Luftverkehrs ins CH-EHS

Der mögliche Einbezug des Luftverkehrs ins CH-EHS kann erst bei einer Verknüpfung mit dem EU-EHS umgesetzt werden. Ein vorgezogener Einbezug ohne Verknüpfung würde aufgrund der Grösse des Luftverkehrssektors zu Marktverzerrungen im CH-EHS führen. Entsprechend sind Luftfahrzeugbetreiber vorläufig nicht von den EHS-Artikeln betroffen. Die luftverkehrsspezifischen Bestimmungen werden erst im Rahmen der Ratifikation eines allfälligen bilateralen EHS-Abkommens mit der EU aufgenommen. Vorgängig zum effektiven Einbezug ins CH-EHS oder einer anderweitigen gleichwertigen Massnahme müssen jedoch bei den Luftfahrzeugbetreibern die Tonnenkilometerdaten zur Berechnung der kostenlosen Zuteilung bzw. der individuellen Begrenzungsziele erhoben werden. Damit eine EHS-Verknüpfung unter gleichzeitiger Regelung des Luftverkehrs ab 2014 möglich wird, müsste diese Datenerhebung im Jahr 2013 erfolgen. Über die entsprechende Verordnung, die sich auf das bis Ende 2012 geltende CO₂-Gesetz sowie das Luftfahrtgesetz stützt, wird gleichzeitig eine Anhörung durchgeführt, die bis am 30. Juni 2012 dauert.

Artikel 44 Ausnahme von der Pflicht zur Teilnahme am EHS

Falls die Anlagen eines Unternehmens einen Schwellenwert gemäss Anhang 4 überschreiten, aber die Gesamtemissionen in den vergangenen drei Jahren dennoch jährlich unter 25'000 Tonnen CO₂eq lagen, kann das Unternehmen beim BAFU die Ausnahme vom CH-EHS beantragen (*opt-out*). Das Unternehmen muss zudem glaubhaft darstellen können, dass in den kommenden Jahren kein erneu-

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

ter Anstieg der Emissionen auf über 25'000 Tonnen CO₂eq zu erwarten ist. In diesem Fall wird das Unternehmen ab dem Folgejahr vom CH-EHS ausgenommen, sofern bis am 1. Juni des laufenden Jahres ein Antrag gestellt wird. Erfolgt die Meldung nach dem 1. Juni des laufenden Jahres, kann die Ausnahme erst auf das übernächste Jahr vorgesehen werden. Für Anträge für eine Ausnahme ab 2013 gilt im Sinne einer Übergangsregelung der 28. Februar 2013 als Stichtag (Art. 142 Abs. 3). In diesem Fall ist auf die Emissionen der Jahre 2009 bis 2011 abzustellen.

Der Ausschluss aus dem CH-EHS entbindet das Unternehmen nicht von seiner Pflicht, weiterhin über den Verlauf der Emissionen zu berichten. Wählt das Unternehmen die Abgabebefreiung nach Artikel 31 Absatz 1 Buchstabe b des Gesetzes, so kann es über die Emissionen nach diesem System Bericht erstatten.

Übersteigen die Emissionen des vom EHS ausgenommenen Unternehmens in der Folge die Schwelle von 25'000 Tonnen CO₂eq während eines Jahres, wird es ab dem Folgejahr wieder in das CH-EHS einbezogen. Ein weiterer Ausschluss ist danach nicht mehr möglich, auch wenn die Emissionen die Schwelle erneut unterschreiten sollten. Damit soll einem stetigen Systemwechsel vorgebeugt werden.

Artikel 45 Teilnahme auf Gesuch

Mittlere Unternehmen aus energie- und handelsintensiven Wirtschaftszweigen, die im Anhang 5 aufgeführt sind (vgl. Erläuterungen zu Art. 69), können nach Artikel 45 Absatz 1 Buchstabe a freiwillig den Einbezug in das CH-EHS beantragen (*opt-in*). Der Schwellenwert liegt dabei bei 10 MW installierter Gesamtfeuerleistungswärmeleistung (Bst. b), die sich als Summe der Feuerleistungswärmeleistungen der einzelnen Anlagen des Unternehmens versteht. Für Unternehmen, welche die Kriterien für ein Opt-in am 1. Januar 2013 erfüllen, muss das Gesuch für die freiwillige Teilnahme ab 2013 bis spätestens 1. Juni 2013 dem BAFU eingereicht werden (Art. 142 Abs. 2). Sobald die freiwillige Teilnahme verfügt ist (Art. 47), dauert die Teilnahme bis 2020. Ein Einbezug zu einem späteren Zeitpunkt ist nur in Ausnahmefällen, z.B. bei einer signifikanten Kapazitätserweiterung oder bei Markteintritt möglich. Damit ein solches Unternehmen ab Beginn des nächsten Kalenderjahres in das EHS einbezogen werden kann, muss das Gesuch spätestens bis am 1. Juli des laufenden Kalenderjahres eingereicht werden (Abs. 2).

Artikel 46 Nicht berücksichtigte Anlagen

Gewisse Kategorien von Anlagen sind vom Geltungsbereich des CH-EHS ausgenommen. Dies betrifft Forschungs-, Entwicklungs- und Prüfungsanlagen sowie Anlagen, deren Hauptzweck die Verbrennung von Sonderabfällen ist. Die Mitverbrennung von Sonderabfällen (Abfallbrennstoffen) in industriellen Feuerungs- sowie Energieerzeugungsanlagen hingegen fällt nicht unter diese Kategorie. Die Beurteilung des Hauptzwecks der Anlage wird in erster Linie auf die Bewilligungspflicht gemäss der Verordnung über den Verkehr mit Abfällen (VeVa)¹⁸ sowie der Luftreinhalte-Verordnung (LRV)¹⁹ abgestützt. Anlagen, die beim EHS nicht berücksichtigt werden, sind nicht von der CO₂-Abgabe befreit (Abs. 2).

Artikel 47 Verfügung

Nach Prüfung der Meldung zur Teilnahme nach Artikel 43 oder 45 sowie unter Berücksichtigung der Anträge auf Ausnahme vom Einbezug ins EHS gemäss Artikel 44 erlässt das BAFU eine Verfügung, in der unter anderem festgehalten wird, welche Treibhausgasemissionen und Anlagen je Unternehmen vom CH-EHS erfasst sind und wie hoch die kostenlose Zuteilung von Emissionsrechten ist.

4.2 Abschnitt: Emissionsrechte und Emissionsminderungszertifikate

Artikel 48 Emissionsobergrenze des EHS

Die Emissionsobergrenze (*cap*) über das gesamte CH-EHS errechnet sich auf Basis der Summe der im Durchschnitt der ersten Verpflichtungsperiode jährlich zugestandenen CO₂-Emissionen (Frachtziele über die Jahre 2008 bis 2012). Hinzu kommen die durchschnittlichen jährlichen Emissionen der ab 2013 neu im CH-EHS erfassten Anlagen und Treibhausgasemissionen in der Bezugsperiode 2009 bis

¹⁸ SR 814.610

¹⁹ SR 814.318.142.1

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

2011. Zur Bestimmung der Emissionsobergrenze in den Jahren 2013 bis 2020 wird diese Menge, ausgehend von 2010, linear um jährlich 1,74 Prozent reduziert (Anhang 6).

Die definitive Emissionsobergrenze über das CH-EHS wird festgelegt werden können, sobald der gesamte Teilnehmerkreis inkl. Unternehmen, die gemäss Artikel 45 Absatz 1 auf Gesuch hin teilnehmen (*opt-in*), feststeht. Dies wird in der zweiten Jahreshälfte 2013 der Fall sein.

Fünf Prozent der Emissionsobergrenze werden für die kostenlose Zuteilung an neue Marktteilnehmer reserviert (Abs. 2). Hierbei handelt es sich einerseits um neue Anlagen, die erst nach 2012 zugebaut werden, andererseits um wesentliche Kapazitätserweiterungen bei bestehenden Anlagen, die ebenfalls in den Genuss einer zusätzlichen kostenlosen Zuteilung kommen können.

Artikel 49 Kostenlose Zuteilung von Emissionsrechten

Die Emissionsrechte im CH-EHS werden gemäss Artikel 19 Absatz 2 des Gesetzes kostenlos zugeteilt, soweit sie für den treibhausgas-effizienten Betrieb notwendig sind. Massgebend dafür sind gemäss Artikel 49 Absatz 1 die in Anhang 7 aufgeführten Benchmarks und Anpassungsfaktoren. Produktbenchmarks definieren die Menge Emissionsrechte, die pro produzierte Einheit maximal zugeteilt werden können (z.B. 1,514 Emissionsrechte pro Tonne Aluminium). Im Rahmen des EU-EHS wurden 52 verschiedene Produktbenchmarks in einem aufwändigen Prozess in enger Zusammenarbeit mit der Industrie und den Verbänden ausgearbeitet. Sie entsprechen jeweils den durchschnittlichen Emissionen der 10 Prozent effizientesten Anlagen in der EU, die das entsprechende Produkt herstellen. Details zu den Produktbenchmarks (einbezogene Produkte und Systemgrenzen) finden sich in den relevanten Dokumenten der EU.²⁰ Um gleiche Wettbewerbsbedingungen im Vergleich mit der EU zu gewährleisten, werden im CH-EHS dieselben Benchmarkwerte angewendet wie im EU-EHS. Auch die Bestimmungen zur Anwendung der Benchmarks orientieren sich stark an denjenigen in der EU.

Die Zuteilungsberechnung wird auf Basis der nach Artikel 53 erhobenen Daten vom BAFU oder einer beauftragten Stelle durchgeführt.

Die Zuteilungsberechnungen finden im Anschluss an die Meldungen bzw. Gesuche zur Teilnahme am EHS gemäss Artikel 43 und 45 statt. Sie können auf freiwilliger Basis bereits ab Ende des 2. Quartals 2012 erfolgen. Die Festlegung der definitiven individuellen kostenlosen Zuteilungsmengen wird erst nach der Berechnung sämtlicher kostenlosen Zuteilungen erfolgen (in der zweiten Hälfte 2013).

Anwendung der Benchmarks (Anhang 7)

Grundsätzlich erfolgt die kostenlose Zuteilung auf Basis der im Anhang 7 Ziffer 1 Absatz 1 aufgeführten Produktbenchmarks. Nur bei Produktionsprozessen, die nicht von einem Produktbenchmark erfasst sind, kommen Ausweich-Varianten zur Anwendung. In diesem Fall wird die Zuteilung, wenn möglich, anhand des Wärmebenchmarks berechnet, der sich auf die erzeugte bzw. verbrauchte Wärmemenge bezieht (Abs. 2). Handelt es sich um nicht messbare Wärme, wird auf den Brennstoffbenchmark zurückgegriffen (Abs. 3), der eine Zuteilung auf Basis der Inputenergie der verwendeten Brennstoffe festlegt (entspricht ca. Emissionsfaktor von Erdgas). Bei nicht-energetischen Prozess-emissionen, die von keinem Produktbenchmark erfasst sind, beträgt die Zuteilung 97 Prozent der historischen Emissionen (Abs. 4). Für die Stromproduktion werden keine Emissionsrechte kostenlos zuteilt (Abs. 5).

Die Benchmarkwerte werden mit einer auf den jeweiligen Benchmark bezogenen Aktivitätsrate (Menge produzierte Produkte / erzeugte, bzw. verbrauchte Wärme / verwendete Inputenergie) in einer festgelegten Bezugsperiode multipliziert. Dabei können die Unternehmen festlegen, ob sie sich auf die Bezugsperiode 2005 bis 2008 oder 2009 bis 2010 beziehen, wobei jeweils der Medianwert (Jahreswert) verwendet wird.

Risiko von Produktionsverlagerungen bedingt durch CO₂-Kosten (*carbon leakage*)

Die errechneten Zuteilungsmengen werden gemäss Anhang 7 Ziffer 2 zusätzlich mit einem Anpassungsfaktor multipliziert. Für Prozesse in CO₂- und handelsintensiven Sektoren, die dem Risiko von CO₂-Kosten bedingten Produktionsverlagerungen ins Ausland ausgesetzt sind (*carbon leakage*), be-

²⁰ Vgl. Annex I des EU Kommissions-Beschlusses vom 27. April 2011 zur Festlegung EU-weiter Übergangsvorschriften zur Harmonisierung der kostenlosen Zuteilung von Emissionszertifikaten gemäss Artikel 10a der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates; 2011/278/EU.

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

trägt dieser Anpassungsfaktor 1. Das heisst, dass bis zum jeweiligen Benchmark vollständig kostenlos Emissionsrechte zugeteilt werden. Dies betrifft den grössten Teil der im CH-EHS abgedeckten Emissionen. Für alle anderen Prozesse beträgt der Anpassungsfaktor 0,8 (in 2013) und reduziert sich linear auf 0,3 in 2020. In diesem Falle müssen im Verlaufe der Verpflichtungsperiode zunehmend Emissionsrechte ersteigert, bzw. am Markt zugekauft werden. Für die Produktion von Strom wird keine kostenlose Zuteilung vorgenommen.

Die Liste der *Carbon Leakage* gefährdeten Sektoren und Teilsektoren wird aus der EU übernommen, um Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern. Bei der Erstellung der Liste wurden in der EU in erster Linie die Energie- und Handelsintensität der einzelnen Sektoren betrachtet. Sektoren, in denen die EHS-bedingten Kosten zu einem Anstieg der Produktionskosten um mindestens 5 Prozent der Bruttowertschöpfung führen sowie das Verhältnis des Gesamtwertes der Ausfuhren in Drittstaaten zuzüglich des Wertes der Einfuhren aus Drittstaaten zur Grösse des Binnenmarktes grösser als 10 Prozent ist, werden als *Carbon Leakage* gefährdet betrachtet. Ebenfalls wird ein *Carbon Leakage* Risiko angenommen, falls einer der beiden Indikatoren den Wert von 30 Prozent übersteigt.²¹ Erfolgt die kostenlose Zuteilung nach einem Produktbenchmark, kann das Risiko von *Carbon Leakage* aus der Benchmark-Liste der EU abgelesen werden.²²

Die Liste der *Carbon Leakage* gefährdeten Sektoren und Teilsektoren der EU gilt für die Jahre 2013 und 2014 und wird für die Zeit ab 2015 erneuert. Sollten aufgrund neuer Analysen zusätzliche Sektoren in die Liste aufgenommen, beziehungsweise gewisse Sektoren von der Liste genommen werden, wird der Verweis in Anhang 7 Ziffer 2 angepasst.

Sektorübergreifender Korrekturfaktor

Die Summe der auf Basis der Benchmarks errechneten individuellen Zuteilungsmengen darf die festgelegte Emissionsobergrenze im CH-EHS (abzüglich der Reserve für neue Marktteilnehmer) nicht übersteigen. Sollte dies in einem Jahr der Fall sein, werden die Zuteilungsmengen anhand eines linearen sektorübergreifenden Korrekturfaktors entsprechend gekürzt (Art. 49 Abs. 2). In diesem Fall werden sämtliche zur Verfügung stehenden Emissionsrechte kostenlos zugeteilt, und es findet keine Versteigerung mehr statt. Dies im Unterschied zur EU, wo der Korrekturfaktor so bestimmt wird, dass immer eine Mindestmenge für die Versteigerung reserviert wird.

Ob und wann der Korrekturfaktor notwendig sein wird, hängt auch von der Anzahl Unternehmen ab, die den Benchmark unterbieten. Je mehr treibhausgas-effiziente Unternehmen und Biomasseeinheiten (geringe Emissionen und vergleichsweise hohe kostenlose Zuteilung) ins EHS stossen, desto eher dürfte die verfügbare Menge Emissionsrechte ausgeschöpft und eine Korrektur notwendig sein. Andererseits wird die Anwendung des Korrekturfaktors durch den Einbezug der Kehrlichtverbrennungsanlagen (relativ hohe Emissionen bei vergleichsweise geringer kostenloser Zuteilung) weniger wahrscheinlich.

Kostenlose Zuteilung für neue Marktteilnehmer:

Die kostenlose Zuteilung für neue Marktteilnehmer berechnet sich grundsätzlich nach derselben Systematik, wobei auch der oben erläuterte Korrekturfaktor angewendet würde (in Abweichung zum EU-EHS²³). Weil bei neuen Anlagen jedoch keine historischen Aktivitätsdaten vorhanden sind, wird die Zuteilung im Unterschied zu bestehenden Anlagen mit Hilfe der Kapazität sowie einem angenommenen Auslastungsgrad berechnet. Bei der kostenlosen Zuteilung für neue Marktteilnehmer ist ferner zu beachten, dass für sie nur eine begrenzte Menge an Emissionsrechten (5 Prozent der Emissionsobergrenze im EHS) zur Verfügung steht. Sollte sie aufgebraucht sein, können keine weiteren Emissionsrechte mehr kostenlos zugeteilt werden. Zeichnet sich ab, dass die Reserve ausgeschöpft wird, wird das BAFU die Einführung von Wartelisten prüfen.

²¹ Vgl. Artikel 10a Absätze 12 bis 18 der EU-ETS-Richtlinie sowie den Beschluss der Kommission vom 24. Dezember 2009 zur Festlegung eines Verzeichnisses der Sektoren und Teilsektoren, von denen angenommen wird, dass sie einem erheblichen Risiko einer Verlagerung von CO₂-Emissionen ausgesetzt sind; 2010/2/EU.

²² Vgl. Annex I des EU Kommissions-Beschlusses vom 27. April 2011 zur Festlegung EU-weiter Übergangsvorschriften zur Harmonisierung der kostenlosen Zuteilung von Emissionszertifikaten gemäss Artikel 10a der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates; 2011/278/EU.

²³ Im EU-EHS untersteht die kostenlose Zuteilung für neue Marktteilnehmer nicht dem sektorübergreifenden Korrekturfaktor, der bei den bestehenden Anlagen angewendet wird, sondern einem linearen Absenkpfad von jährlich -1,74 % ausgehend von der kostenlosen Zuteilungsmenge in 2013. Im CH-EHS ist diese unterschiedliche Handhabung nicht vorgesehen, da sie zu Verzerrungen zwischen bestehenden und neuen Anlagen führen könnte.

Benchmarks für Sektoren mit Austauschbarkeit von Brennstoffen und Strom:

Gewisse Produktionsprozesse können sowohl mit Brennstoffen als auch mit elektrischer Energie betrieben werden. Um dieser Ausgangslage gerecht zu werden, wurden in der EU bei der Festlegung spezifischer Benchmarks auch die (indirekten) Emissionen des verwendeten Stroms berücksichtigt, wobei für den Strom gemäss europäischem Strommix ein CO₂-Wert von 0,465 Tonnen CO₂ pro MWh verwendet wurde. Da für Emissionen aus der Stromerzeugung jedoch keine kostenlose Zuteilung erfolgt, müssen diese (indirekten) Emissionen bei der Anwendung dieser Benchmarks wieder herausgerechnet werden. Da sich das CH-EHS auf die Benchmarks der EU abstützt, muss die Zuteilung der Emissionsrechte nach derselben Logik vorgenommen werden. Würde der niedrigere CO₂-Wert des Schweizer Strommix verwendet, würde dies entgegen den EHS-Regeln faktisch eine kostenlose Zuteilung für Strom bedeuten und stünde im Widerspruch zu Anhang 7 Ziffer 1 Absatz 5. Welche der aufgelisteten Benchmarks von dieser Regelung betroffen sind, kann den relevanten Dokumenten der EU entnommen werden.²⁴

Kostenlose Zuteilung für Wärmeflüsse, die über die Systemgrenzen des Unternehmens hinaus gehen:

Für messbare Wärme, die von einem EHS-Unternehmen an andere Unternehmen und an Privathaushalte geliefert wird, erfolgt eine kostenlose Zuteilung (normalerweise unter Anwendung des Wärmebenchmarks). Dabei werden die Anpassungsfaktoren gemäss Anhang 7 Ziffer 2 verwendet, es sei denn, das EHS-Unternehmen könne für einzelne Wärmelieferungen nachweisen, dass das wärmebeziehende Unternehmen einem Sektor oder Teilsektor angehört, für den eine Carbon Leakage-Gefährdung angenommen wird.

Die Emissionsrechte für diese Wärmelieferungen werden in der Regel dem EHS-Unternehmen zugeteilt, das die Wärme liefert. Wird messbare Wärme jedoch direkt an eine Anlage eines anderen EHS-Unternehmens geliefert (über eine direkte Leitung, beziehungsweise auf Basis eines direkten Liefervertrags), werden die Emissionsrechte dem Wärmebezüger zugeteilt.

Für messbare Wärme, die von einer Anlage ausserhalb des EHS bezogen wird, werden keine kostenlosen Emissionsrechte zugeteilt. Wird die Wärme in einem Prozess verwendet, der von einem Produktbenchmark abgedeckt ist, wird die entsprechende kostenlose Zuteilung um den Wärmeimport (multipliziert mit dem Wärmebenchmark) reduziert.

Artikel 50 Versteigerung von Emissionsrechten

Emissionsrechte, die nicht nach Artikel 49 kostenlos zugeteilt wurden, werden versteigert (Abs. 1). Das BAFU oder eine von ihm beauftragte Organisation fungiert als Auktionator und stellt eine Plattform für die Versteigerungen zur Verfügung. Es achtet darauf, die administrativen Abläufe so einfach und kostengünstig wie möglich zu halten. Versteigerungen werden mehrmals jährlich durchgeführt.

Alle EHS-Unternehmen können nach der Registrierung beim Auktionator an den Versteigerungen teilnehmen. Sie müssen dabei die gewünschte Menge an Emissionsrechten zum jeweiligen Preis festlegen und dem Auktionator angeben. Das Versteigerungsverfahren kann beispielsweise nach dem Einheitspreisverfahren mit einer Biiterrunde pro Versteigerung durchgeführt werden. Die Angebote würden beginnend mit dem höchsten Angebotspreis für ein Emissionsrecht aufsummiert, bis die nachgefragte Menge der zur Verfügung stehenden Menge entspräche oder sie überträfe. Das letzte in die Summenbildung eingegangene Angebot entspräche dem Zuschlagspreis. Die Gebote, die über diesem Preis lägen, wären erfolgreich und erhielten die bestellte Menge an Emissionsrechten zum Zuschlagspreis. Diejenigen unter dem Zuschlagspreis würden in dieser Versteigerungsrunde leer ausgehen.

Bis der Zugang zum liquideren EU-Markt durch eine Verknüpfung des CH- und EU-EHS gewährleistet ist, soll die Ausübung von Marktmacht verhindert werden. Aus diesem Grund wird zum einen pro Versteigerung eine Preisober- und -untergrenze festgelegt (Abs. 2). Der Mindestpreis stellt sicher, dass im Markt ein umweltpolitisch wichtiges, minimales Preissignal gilt. Der Höchstpreis, der sich an

²⁴ Vgl. Annex 1 des EU Kommissions-Beschlusses vom 27. April 2011 zur Festlegung EU-weiter Übergangsvorschriften zur Harmonisierung der kostenlosen Zuteilung von Emissionszertifikaten gemäss Artikel 10a der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates; 2011/278/EU.

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

den Marktpreisen der EU orientiert, soll der Schlechterstellung von Schweizer Unternehmen gegenüber der europäischen Konkurrenz vorbeugen. Bei einer Verknüpfung mit dem EU-EHS würde diese Verordnungsbestimmung aufgehoben.

Zum anderen wird kleineren EHS-Unternehmen der Zugang erleichtert, indem ein Teil der zu versteigernden Menge an Emissionsrechten für ein nicht kompetitives Verfahren reserviert wird (Abs. 3). Jedes EHS Unternehmen kann an diesem Verfahren teilnehmen und eine beschränkte Menge an Emissionsrechten in einem geschlossenen Orderbuch beantragen. Der dafür zu bezahlende Preis wird in der Versteigerung der übrigen Emissionsrechte festgelegt. Durch Abgabe eines Angebots im nicht kompetitiven Verfahren akzeptiert der Bieter den in der Versteigerung ermittelten Preis. Werden nicht alle für das nicht kompetitive Verfahren vorgesehenen Emissionsrechte vergeben, werden diese zu einem späteren Zeitpunkt versteigert.

Nach Abschluss der Versteigerung werden die Teilnehmer über den Ausgang informiert und die zu bezahlenden Beträge in Rechnung gestellt. Nach Bezahlung werden die Emissionsrechte auf das Konto des Bieters im Emissionshandelsregister übertragen. Die Erträge aus den Versteigerungen fließen in die allgemeine Bundeskasse.

Der Auktionator beobachtet das Bieterverhalten kontinuierlich. Sofern es Anzeichen gibt, dass das Bieterverhalten auf eine Verzerrung des Zuschlagspreises gerichtet ist, kann er Gegenmassnahmen ergreifen.

Artikel 51 Emissionsminderungszertifikate

EHS-Unternehmen können für die Deckung ihrer Treibhausgasemissionen unbeschränkt Emissionsrechte und in beschränktem Umfang Emissionsminderungszertifikate verwenden. Dies gewährt den Unternehmen eine höhere Flexibilität bei der Zielerreichung und schafft eine Gleichberechtigung mit den im EU-EHS eingebundenen Unternehmen.

Der Umfang der in den Jahren 2013 bis 2020 maximal anrechenbaren Emissionsminderungszertifikate entspricht grundsätzlich 11 Prozent der über die Jahre 2008 bis 2012 (erste Verpflichtungsperiode) zugeteilten Emissionsrechte abzüglich der in der ersten Verpflichtungsperiode verwendeten Emissionsminderungszertifikate (Abs. 1 Bst. a). Bei Unternehmen, die nicht über die ganze Zeitspanne von 2008 bis 2012 befreit waren, wird der maximal zulässige Anteil anhand der fünffachen Menge des jährlichen Durchschnittswerts ermittelt. Ein Unternehmen, das z.B. erst auf das Jahr 2010 befreit wurde, hatte somit nur für die drei Jahre 2010 bis 2012 ein CO₂-Frachtziel einzuhalten. Diese Menge zugeteilter Emissionsrechte ist durch drei zu dividieren und dann für die fünf Jahre 2008 bis 2012 hochzurechnen und mit fünf zu multiplizieren.

EHS-Unternehmen, die in der ersten Verpflichtungsperiode keine oder nur wenige Emissionsminderungszertifikate verwendet und ihre Ziele mit eigenen Reduktionsmassnahmen erreicht haben, steht somit in Zukunft ein grösseres Kontingent zu. Andere Unternehmen können das in der ersten Periode nicht ausgeschöpfte eigene Reduktionspotential in der zweiten Periode nachholen.

EHS-Unternehmen mit Anlagen und Treibhausgasemissionen, die in der ersten Verpflichtungsperiode nicht im Emissionshandelssystem eingebunden waren, können für diese Emissionsminderungszertifikate im Umfang von 4,5 Prozent der effektiven Emissionen in der zweiten Verpflichtungsperiode von 2013 bis 2020 verwenden (Bst. b). Installiert ein Unternehmen neue Kapazitäten, so wird für diese ebenfalls die 4,5 Prozent-Limite angewendet. Da für neu ins CH-EHS einbezogene Anlagen und Treibhausgase in der ersten Verpflichtungsperiode keine Emissionsrechte zugeteilt wurden, bemisst sich die Limite an den effektiven Treibhausgasemissionen der zweiten Verpflichtungsperiode. Umgerechnet auf die anrechenbare Menge an Emissionsminderungszertifikaten pro Verpflichtungsjahr sind die beiden Vorgaben als gleichwertig einzustufen.

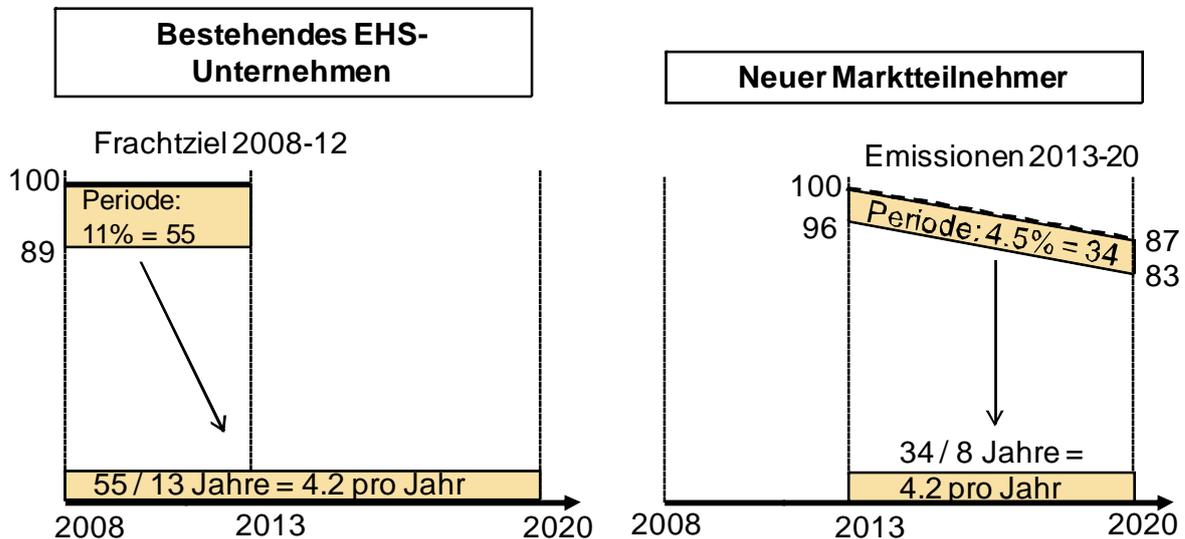
Anhand eines Zahlenbeispiels illustriert sich die unterschiedliche Behandlung bestehender und neuer Teilnehmer wie folgt: Ein seit 2008 in das EHS eingebundenes Unternehmen mit einer Zuteilung von 100 Tonnen CO₂ pro Jahr im Zeitraum 2008 bis 2012 (siehe Abbildung 2) kann im Zeitraum 2008 bis 2020 insgesamt Emissionsminderungszertifikate im Umfang von 11 Prozent der für 2008 bis 2012 zugeteilten Emissionsrechte nutzen. 11 Prozent von insgesamt 500 Tonnen CO₂ ergibt 55 Tonnen CO₂. Dies entspricht im Zeitraum 2008 bis 2020 (13 Jahre) einem Durchschnitt von 4,2 Tonnen pro Jahr.

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

Ein Unternehmen, das ab 2013 neu am EHS teilnimmt (siehe Abbildung 2) darf während der Periode 2013 bis 2020 (8 Jahre) Emissionsminderungszertifikate im Umfang von 4,5 Prozent seiner verifizierten Emissionen nutzen. Bei einer Absenkung um 1,74 Prozent pro Jahr entsprechen die effektiven Emissionen für den Zeitraum 2013 bis 2020 748 Tonnen CO₂. Davon 4,5 Prozent ergibt insgesamt 34 Tonnen CO₂. Dies entspricht wie bei einem Unternehmen, das bereits früher am EHS teilgenommen hat, einem Durchschnitt von 4,2 Tonnen CO₂ für jedes Jahr im Zeitraum 2013 bis 2020 (8 Jahre).

Abbildung 2: Anrechenbare Emissionsminderungszertifikate



Für Anlagen, die während der zweiten Verpflichtungsperiode nur zeitweise im EHS eingebunden sind, wird der maximale anrechenbare Umfang entsprechend dieser Zeitdauer angepasst. Damit wird eine Gleichbehandlung zwischen den eingebundenen Unternehmen gewährleistet (Abs. 2).

Artikel 52 Änderungen im EHS-Unternehmen

Die kostenlose Zuteilung von Emissionsrechten kann in Ausnahmefällen ab dem Folgejahr angepasst werden (Abs. 1). So erhält ein EHS-Unternehmen gemäss Absatz 1 Buchstabe a zusätzliche kostenlose Emissionsrechte, wenn eine physische Änderung an einer oder mehreren Anlagen zu einer Erhöhung der Produktionskapazität oder Feuerungswärmeleistung um mindestens 10 Prozent gegenüber der vorher installierten Kapazität oder Leistung führt (wesentliche Kapazitätserweiterung). Der Schwellenwert von 10 Prozent bezieht sich in diesem Zusammenhang auf das entsprechende Zuteilungselement, d.h. auf die Kapazität bzw. Feuerungswärmeleistung der Anlagen, die nach demselben Benchmark eine Zuteilung erhalten. Eine wesentliche Kapazitätsverringering führt sinngemäss zu einer Reduktion der kostenlosen Zuteilung.

Die kostenlose Zuteilung von Emissionsrechten wird für den Fall einer Teilschliessung ebenfalls angepasst, falls der Betrieb wesentlicher Teile der Anlagen um mindestens die Hälfte verringert wird (Abs. 1 Bst. c). Als wesentlich gilt ein Anteil von mindestens 30 Prozent an der gesamten ursprünglichen kostenlosen Zuteilung des Unternehmens oder 50'000 Emissionsrechte. Bei Teilschliessungen sind folgende Anpassungen vorgesehen:

Verringerung der Aktivitätsrate	Korrektur gegenüber ursprünglicher Zuteilung
-50 % bis -75 %	-50 %
-75 % bis -90 %	-75 %
Mehr als -90 %	-100 % (keine Zuteilung)

Bei einer Unternehmensschliessung (dauerhafte Einstellung sämtlicher Anlagen) werden ab dem Folgejahr keine Emissionsrechte mehr zugeteilt (Abs. 1 Bst. b).

Werden nach einer Unternehmensschliessung oder wesentlichen Kapazitätsverringering die Schwellenwerte für das obligatorische EHS unterschritten, kann das Unternehmen bis am 1. Juni die Ausnahme vom EHS ab dem Folgejahr beantragen (Abs. 2).

4.3 Abschnitt: Datenerhebung und Monitoring

Artikel 53 Datenerhebung

Um die Emissionsobergrenze im CH-EHS sowie die kostenlosen Zuteilungen berechnen zu können, müssen die Unternehmen im Wesentlichen folgende Daten zur Verfügung stellen:

- 1) Angaben zum Unternehmen, den betriebenen Anlagen sowie den ausgeführten Tätigkeiten;
- 2) Emissionsdaten, insbesondere zu Emissionen, die im bisherigen System noch nicht erfasst waren;
- 3) Daten zu den Produktionsmengen, zum Wärme- sowie zum Brennstoffverbrauch.

Das BAFU kann gemäss Absatz 1 eine kompetente, unabhängige Stelle mit der Erhebung dieser Daten beauftragen. Die Unternehmen unterliegen gemäss Absatz 2 einer Mitwirkungspflicht. Sollte diese verletzt werden, verliert das Unternehmen seinen Anspruch auf eine kostenlose Zuteilung von Emissionsrechten.

Das BAFU oder die vom BAFU beauftragte Stelle prüft die vom Unternehmen gelieferten Daten auf ihre Richtigkeit. Die Zuteilungsberechnung nach Artikel 49 sowie die Berechnung der Emissionsobergrenze (*Cap*) beruht auf diesen Daten.

Die Daten, Monitoringkonzepte und –berichte werden in der für den Vollzug der CO₂-Abgabebefreiung betriebenen Datenbank gespeichert (siehe Erläuterungen zu Artikel 83).

Artikel 54 Monitoringkonzept

Bis zum 1. Juni 2013 (obligatorisches EHS) beziehungsweise 1. September 2013 (opt-in) müssen die EHS-Unternehmen dem BAFU ein Monitoringkonzept zur Genehmigung einreichen (Abs. 1). Darin ist aufzuzeigen, wie die jährlichen Treibhausgasemissionen gemessen oder berechnet sowie dokumentiert werden (Abs. 2). Das BAFU wird Vorlagen für die Erstellung des Monitoringkonzepts zur Verfügung stellen. Dabei werden die Unternehmen durch das BAFU oder den für die Datenerhebung nach Artikel 53 beauftragten Dritten unterstützt.

Bei den energetischen CO₂-Emissionen werden sich die Monitoringanforderungen an der heutigen Monitoringpraxis orientieren. Für Regelbrennstoffe sind dabei die Standard-Emissionsfaktoren des BAFU zu verwenden. Bei nicht-kommerziellen Abfallbrennstoffen, deren Zusammensetzung oft variierend ist, müssen die fossilen Emissionen auf Basis von standardisierten oder etablierten Verfahren gemessen beziehungsweise berechnet werden. Dasselbe gilt für nicht-energetische Emissionen aus Prozessen. Die Emissionen sind so genau wie möglich zu bestimmen. Die Vollzugspraxis wird sich an derjenigen der EU orientieren. Das BAFU wird zu Fragen des Vollzugs eine Vollzugsweisung erarbeiten.

EHS-Unternehmen, die erst zu einem späteren Zeitpunkt in das Emissionshandelssystem einbezogen werden, müssen das Konzept bis spätestens drei Monate nach Einbezug einreichen (Abs. 1).

Bereits genehmigte Monitoringkonzepte müssen angepasst und nochmals genehmigt werden, falls die Anforderungen nicht mehr erfüllt sind oder falls aufgrund von Änderungen eine Anpassung notwendig wird (Abs. 3).

Artikel 55 Monitoringbericht

Basierend auf dem Monitoringkonzept müssen die EHS-Unternehmen dem BAFU ab 2014 und danach jährlich bis spätestens am 31. März einen Monitoringbericht einreichen (Abs. 1). Daraus wird u.a. ersichtlich, wie sich die Treibhausgasemissionen sowie die Produktionskapazitäten und Feuerungswärmeleistungen ihrer Anlagen entwickelt haben. Das EHS-Unternehmen muss sicherstellen, dass der Monitoringbericht vor Einreichung beim BAFU von einem unabhängigen, vom BAFU anerkannten Dritten verifiziert wird. Die Kosten für die Verifizierung sind von den Unternehmen selbst zu tragen (Abs. 3).

Wird der Monitoringbericht nicht fristgerecht oder nicht vollständig eingereicht, schätzt das BAFU die Treibhausgasemissionen des EHS-Unternehmens (Abs. 4).

Artikel 56 Meldepflicht bei Änderungen im EHS-Unternehmen

Die EHS-Unternehmen müssen das BAFU über Änderungen, die sich auf die kostenlose Zuteilung auswirken können, unverzüglich informieren. Darunter fallen Kapazitätsänderungen der Anlagen oder (Teil-) Schliessungen des Unternehmens gemäss Artikel 52. Das BAFU veranlasst in diesen Fällen eine Neubeurteilung der kostenlosen Zuteilung für das Folgejahr.

Weiter müssen Anpassungen der rechtlichen Strukturen wie Fusionen oder Spaltungen gemeldet werden.

Artikel 57 Aufgaben der Kantone

Unternehmen, welche die Eintrittsschwelle für den obligatorischen Einbezug in das CH-EHS überschreiten oder wesentliche Kapazitätsänderungen vornehmen, müssen dies dem Bund melden (Meldepflichten gemäss Artikel 43 und 56). Bei der Überprüfung der eingereichten Daten ist der Bund auf die Unterstützung der Kantone angewiesen, die im Zusammenhang mit der Erteilung von Betriebsbewilligungen eine Übersicht über sämtliche grösseren Anlagen auf ihrem Kantonsgebiet haben. Diese Mitwirkungspflicht der Kantone orientiert sich an der bereits bestehenden Mitwirkungspflicht der Kantone im Rahmen der PRTR-Verordnung²⁵. Insbesondere überprüfen die Kantone die Vollständigkeit der erfolgten Meldungen und unterstützen den Bund bei der Identifizierung der Anlagen, deren Hauptzweck die Entsorgung von Sonderabfällen ist. Das BAFU stellt den Kantonen die Liste mit den gemeldeten Anlagen zur Verfügung.

4.4 Abschnitt: Pflicht zur Abgabe von Emissionsrechten und Emissionsminderungszertifikaten**Artikel 58 Pflicht**

Um seiner Pflicht nachzukommen, muss ein EHS-Unternehmen alle relevanten, im Monitoringbericht dokumentierten und verifizierten effektiven Treibhausgasemissionen mit Emissionsrechten und Emissionsminderungszertifikaten abdecken.

Die Abgabe von Emissionsrechten und Emissionsminderungszertifikaten muss ab 2014 jährlich bis am 30. April für die Emissionen des Vorjahres mittels Entwertungstransaktion im nationalen Emissionshandelsregister erfolgen. Die notwendige Transaktion wird durch das EHS-Unternehmen ausgelöst.

Artikel 59 Nichteinhaltung der Pflicht

EHS-Unternehmen, die ihre verifizierten effektiven Treibhausgasemissionen des Vorjahres nicht bis zum 30. April vollständig mit Emissionsrechten und soweit zugelassen Emissionsminderungszertifikaten abgedeckt haben, müssen pro nicht abgedeckte Tonne CO₂ eine Sanktion von 125 Franken bezahlen (Abs. 1). Die fehlenden Emissionsrechte und Emissionsminderungszertifikate müssen bis am 31. Januar des Folgejahres abgegeben werden. Erfolgt diese Abgabe nicht fristgerecht, wird die kostenlose Zuteilung für dieses Folgejahr entsprechend gekürzt (Abs. 3). Die Pflicht zur Abgabe von Emissionsrechten und Emissionsminderungszertifikaten geht im Todesfall, bei Auflösung einer Gesellschaft ohne Rechtspersönlichkeit oder bei Übernahme des Unternehmens direkt an den Nachfolger über. Die entsprechenden Artikel des Mineralölsteuergesetzes werden sinngemäss angewendet.

4.5 Abschnitt: Nationales Emissionshandelsregister**Kurzbeschrieb / Kern der Regelung (Art. 60 bis 68)**

Das BAFU führt bereits heute ein Emissionshandelsregister. Dieses wird insbesondere für das nationale Emissionshandelssystem benötigt. So werden die Zuteilung von Emissionsrechten, die Entwertung, die Übertragung von Emissionsrechten und ausländischen Emissionsminderungszertifikaten sowie die Überprüfung der Zielerreichung über das Register abgewickelt. Nebst den EHS-Unternehmen tätigen auch weitere Akteure (befreite Unternehmen, die nicht am EHS teilnehmen, Treibstoffimporteure und Betreiber fossil-thermischer Kraftwerke) für die Anrechnung von Emissionsminderungszertifikaten Übertragungen im Emissionshandelsregister. Zudem steht das Schweizer

²⁵ PRTR: Pollutant Release and Transfer Register (Register über die Freisetzung von Schadstoffen, den Transfer von Abfällen und den Transfer von Schadstoffen in Abwasser), SR 814.017.

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

Emissionshandelsregister auch Händlern zur Verfügung, die keinen Verpflichtungen im Rahmen des CO₂-Gesetzes nachkommen müssen.

Die Bestimmungen der heutigen Verordnung über das nationale Emissionshandelsregister²⁶ werden in die vorliegende Verordnung übernommen. Nachfolgend werden nur inhaltliche Änderungen erläutert.

Erläuterungen zu Artikel 60 bis 68

Artikel 60 Kontoinhaber

Alle juristischen und natürlichen Personen können ein Konto im Emissionshandelsregister eröffnen. Zwei verschiedene Arten von Konten werden geführt: Betreiberkonten und Personenkonten. EHS-Unternehmen müssen ein Betreiberkonto eröffnen. Übrige Unternehmen und Personen, denen keine Emissionsrechte zugeteilt werden, können die Eröffnung eines Personenkontos beantragen.

Artikel 61 Kontoeröffnung

Unternehmen und Personen, die Emissionsrechte oder Emissionsminderungszertifikate erhalten, erwerben oder damit handeln wollen, müssen ein Gesuch um die Eröffnung eines Kontos beim BAFU stellen. Das BAFU eröffnet die Konten, wenn alle Voraussetzungen gemäss Absatz 2 erfüllt und sobald die dafür vorgesehenen Gebühren entrichtet wurden.

Die Ernennung eines Transaktionsvalidierers (Abs. 2 Bst. e) dient der Einführung des Vier-Augen-Prinzips. Ohne die Genehmigung durch den Transaktionsvalidierer kann keine Transaktion ausgelöst werden. Einer der Kontobevollmächtigten oder der Transaktionsvalidierer kann gleichzeitig Kontoinhaber sein. Zur Verbesserung der Sicherheit des Emissionshandelsregisters ist die 2-Faktor-Authentifizierung per SMS (smsTAN) obligatorisch. Deshalb wird auch die Angabe einer persönlichen Mobiltelefonnummer für alle Nutzer verlangt (Abs. 2 Bst. d und e).

Für den kostendeckenden Betrieb des Emissionshandelsregisters werden für die Kontoeröffnung und Kontoführung Gebühren nach Aufwand erhoben. Die Gebührenhöhe richtet sich nach Artikel 4 der Gebührenverordnung des BAFU²⁷ vom 3. Juni 2005.

Artikel 62 Zustellungsdomizil

Bei Personenkonten müssen sowohl die zur Vertretung des Unternehmens berechnigte Person (bei Unternehmen) bzw. der Kontoinhaber (bei natürlichen Personen), wie auch die beiden Kontobevollmächtigten und der Transaktionsvalidierer ein Zustellungsdomizil in der Schweiz haben. Durch diese Anforderung, die auch in verschiedenen EU-Emissionshandelsregistern vorgesehen ist, wird die Kontaktaufnahme der Schweizer Behörden mit den Nutzern des Emissionshandelsregisters vereinfacht.

Konten, die dieses Erfordernis nicht erfüllen, werden nicht eröffnet. Nicht erfasst von der Regelung sind Konten, die vor dem 1. Januar 2012 eröffnet wurden.

Artikel 63 Eintragung im Emissionshandelsregister

Sämtliche Emissionsrechte und Emissionsminderungszertifikate müssen im Emissionshandelsregister eingetragen sein. Diese existieren ausschliesslich unverbrieft in elektronischer Form. Die Identifikation wird über eine genau definierte Seriennummer sichergestellt. Jede Transaktion oder andere Veränderung ändert den Bestand im Konto der Benutzer und wird registriert.

Artikel 65 Registerführung

Das Emissionshandelsregister wird auf elektronischer, internetbasierter Grundlage vom BAFU geführt. Die Teilnehmer können grundsätzlich jederzeit mit Hilfe des Benutzernamens und des Passwortes sowie der Angabe des smsTAN auf ihr Konto zugreifen und Transaktionen tätigen. Die dafür benötigten technischen und elektronischen Voraussetzungen sind in den allgemeinen Bedingungen des BAFU²⁸ über das nationale Emissionshandelsregister definiert.

Das BAFU erstellt für alle Transaktionen Protokolle, so dass diese jederzeit nachvollzogen werden können.

Das BAFU kann jederzeit zusätzlich zu den bei der Kontoeröffnung eingereichten Dokumenten weitere Unterlagen verlangen.

²⁶ SR 641.712.2

²⁷ SR 814.014

²⁸ Allgemeine Bedingungen über das nationale Emissionshandelsregister des BAFU:
<http://www.bafu.admin.ch/emissionshandel/05570/index.html?lang=de>

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

Artikel 67 Sanktionen

Bei Verstössen gegen diese Verordnung oder die allgemeinen Bedingungen über das Emissionshandelsregister kann das BAFU den beiden Kontobevollmächtigten sowie dem Transaktionsvalidierer ohne vorgängige Benachrichtigung und bis zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands die jeweiligen Berechtigungen entziehen und/oder die betroffenen Konten sperren.

Artikel 68 Datenschutz

Das Emissionshandelsregister ist eine Sammlung von Personendaten im Sinne des Datenschutzgesetzes²⁹. Das BAFU hat das Register nach Artikel 11a Absatz 2 des Datenschutzgesetzes beim Datenschutzbeauftragten angemeldet.

²⁹ SR 235.1

5 Kapitel: Befreiung von der CO₂-Abgabe von Unternehmen mit Verminderungsverpflichtung

Kurzbeschreibung / Kern der Regelung (Art. 69 bis 83)

Die Abgabebefreiung ist eine flankierende Massnahme zur CO₂-Abgabe für Unternehmen aus Wirtschaftszweigen, die eine hohe Abgabebelastung im Verhältnis zu ihrer Wertschöpfung haben und deren internationale Wettbewerbsfähigkeit dadurch stark beeinträchtigt würde. Das Gesetz überträgt dem Bundesrat die Kompetenz, diese Wirtschaftszweige zu bezeichnen. Unternehmen, die bereits heute von der CO₂-Abgabe befreit sind, sollen in der Regel auch in Zukunft befreit werden können.

Die Abgabebefreiung knüpft an das heutige System an, indem Bewährtes weiterentwickelt und das System vereinfacht wurde. Die Befreiung erfolgt wie in der ersten Verpflichtungsperiode (2008 bis 2012) nicht automatisch, sondern auf Gesuch der Unternehmen, die sich im Gegenzug zur Verringerung ihrer Treibhausgasemissionen verpflichten. Das Verpflichtungsziel besteht daraus, dass die Emissionen ausgehend vom heutigen Niveau bis 2020 kontinuierlich abgesenkt werden. Die Zielerreichung wird erst Ende der Verpflichtungsperiode abschliessend beurteilt. Dies gibt den Unternehmen eine gewisse Flexibilität, jährliche Schwankungen auszugleichen. Bei grossen, dauerhaften Änderungen während der Verpflichtungsperiode können die Ziele neu beurteilt werden. Als weitere Flexibilität können die Unternehmen zudem in einem begrenzten Umfang ausländische Emissionsminderungszertifikate zur Erfüllung ihrer Verpflichtung anrechnen lassen. Leistet hingegen das Unternehmen höhere Reduktionsanstrengungen, als es gemäss Emissionsziel hätte erbringen müssen, wird dem Unternehmen unter gewissen Voraussetzungen eine Bescheinigung ausgestellt (vgl. Art. 12).

Zur Vereinfachung des Prozesses für die Zielfestlegung kann das Emissionsziel für Unternehmen, die bereits in der ersten Verpflichtungsperiode (2008 bis 2012) befreit waren, standardmässig festgelegt werden. Dazu wird ein linearer Standardreduktionspfad von minus 10 Prozent bis im Jahr 2020 vorgegeben. In Abhängigkeit der erbrachten Vorleistungen aus der ersten Verpflichtungsperiode kann der Standardreduktionspfad innerhalb einer Bandbreite von 8 bis 12 Prozent angepasst werden. Unternehmen, die ihr heutiges Begrenzungsziel unterschritten haben, können diese Mehrleistungen in Form eines milderen Reduktionspfads anrechnen. Auf der anderen Seite müssen Unternehmen, die ihr Begrenzungsziel nicht einhalten konnten, diese fehlenden Leistungen mit einem strengeren Reduktionspfad kompensieren. Unternehmen, die den Standardreduktionspfad wählen, können sich nach vereinfachten Verfahren von der Abgabe befreien lassen.

Eine systematische Analyse durchlaufen nur Unternehmen, die anstelle des Standardreduktionspfads ein individuell festgelegtes Emissionsziel beantragen. Der individuelle Reduktionspfad wird in Anlehnung zum Verfahren, das für die Zielsetzung in der ersten Verpflichtungsperiode angewandt wurde, gestützt auf das wirtschaftlich tragbare Massnahmenpotenzial hergeleitet.

Mit diesen Varianten zur Abgabebefreiung werden weiterhin die individuellen Vorleistungen der Unternehmen bei der Zielfestlegung berücksichtigt. Die jährliche wirkungsscharfe Berichterstattung über die umgesetzten Massnahmen ist – im Gegensatz zur ersten Verpflichtungsperiode – allerdings nicht mehr notwendig. Zusätzlich zur Berücksichtigung der Vorleistungen im Rahmen der Zielfestlegung können die Unternehmen ihre nicht verwendeten Emissionsrechte aus der ersten Verpflichtungsperiode in Form einer „Gutschrift“ an die Erfüllung ihrer Verpflichtung anrechnen lassen oder die Umwandlung in eine Bescheinigung beantragen (vgl. Art. 138).

Für kleine Unternehmen, die jährlich weniger als 1'500 Tonnen CO₂ ausstossen, soll es einen vereinfachten Ansatz zur Abgabebefreiung geben: Anstelle eines Reduktionspfads werden anhand eines standardisierten Verfahrens wirtschaftlich tragbare Massnahmen festgelegt. Für die Zielerreichung dieses massnahmenbasierten Verminderungsziels ist lediglich massgebend, ob die Massnahmen umgesetzt worden sind. Für Fragen, die sich aus dem Vollzug ergeben, werden das BAFU und das BFE eine Vollzugsweisung erarbeiten.

Erläuterungen der einzelnen Artikel in der Verordnung (Art. 69 bis 83)

Artikel 69 Voraussetzungen

Energieintensive Unternehmen aus Wirtschaftszweigen, welche aufgrund der CO₂-Abgabebelastung im Verhältnis in ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigt und damit der Gefahr einer Produktionsverlagerung ins Ausland ausgesetzt sind, können sich von der CO₂-Abgabe befreien lassen. Die Befreiung wird auf dem Weg der Rückerstattung der bezahlten CO₂-Abgabe vollzogen. Das Gesetz verlangt von den abgabebefreiten Unternehmen eine rechtlich bindende Verpflichtung zur Verminderung der Treibhausgasemissionen.

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

Um eine Verminderungsverpflichtung eingehen zu können, müssen die Unternehmen eine Tätigkeit nach Anhang 5 ausführen (Bst. a). Im Anhang 5 sind diejenigen Tätigkeiten aufgeführt, welche die Kriterien nach Artikel 31 Absatz 2 des CO₂-Gesetzes erfüllen. Diese umfassen die Abgabebelastung im Verhältnis der Wertschöpfung sowie die Beeinträchtigung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit. Inwieweit diese Kriterien erfüllt sind, orientiert sich an der bestehenden Abgabebefreiung und stützt sich auf Daten der NAMEA (National Accounting Matrix including Environmental Accounts) sowie der Input-Output-Tabelle (IOT) für die Schweiz. In Anhang 5 sind auch Energieproduzenten aufgeführt, die Wärme bzw. Kälte sowie allenfalls Strom in Wärme-Kraft-Kopplungs-Anlagen (WKK-Anlagen) produzieren und diese physikalisch an Unternehmen nach Anhang 5 liefern oder in regionale Fernwärme- oder -kältenetze einspeisen. Nicht Gegenstand von Anhang 5 sind grosse WKK-Anlagen, die nach Artikel 16 des CO₂-Gesetzes zur Teilnahme am Emissionshandel verpflichtet sind oder die nach Artikel 22 des CO₂-Gesetzes der Kompensationspflicht unterstehen. Für Zentralheizungen sowie Wärme und Kälte, die in lokale Nahwärmenetze eingespeist wird, kann keine Abgabebefreiung beantragt werden. Der Anhang 5 wird bei Bedarf erweitert (vgl. Art. 137).

Bei kleinen Unternehmen, die jährlich weniger als 100 Tonnen CO₂ ausstossen, wäre der Vollzugsaufwand für eine Abgabebefreiung nicht mehr verhältnismässig. Sie sind daher von der Abgabebefreiung ausgeschlossen (Bst. b).

Die Systemgrenze der Verpflichtung definiert sich durch den geografischen Perimeter der stationären Anlagen des Unternehmens und den massgebenden Treibhausgasemissionen. Es sind dies: CO₂-Emissionen aus der Nutzung fossiler Regelbrennstoffe und fossil-alternativer Brennstoffe, CO₂-Emissionen aus Prozessen sowie – sofern für das Unternehmen relevant – Emissionen anderer Treibhausgase. Nicht eingeschlossen werden Emissionen aus Treibstoffen.

Es ist möglich, dass mehrere Unternehmen zusammen eine Verminderungsverpflichtung eingehen, zum Beispiel wenn sie dazu eine gemeinsame juristische Person bilden oder die Rechte und Pflichten betreffend die Abgabebefreiung an eine juristische Person übertragen. Das Unternehmen ist der Verpflichtungsadressat (Absatz 2).

Die Unternehmen können sich nach folgenden drei Varianten von der Abgabe befreien lassen:

- a) Ein individuell festgelegtes Emissionsziel kann von allen Unternehmen beantragt werden (Art. 70).
- b) Ein standardmässig festgelegtes Emissionsziel kann von Unternehmen beantragt werden, die bereits in der ersten Verpflichtungsperiode von der CO₂-Abgabe befreit waren, und die Befreiung gemäss Artikel 31 Absatz 1 Buchstabe b des Gesetzes 2013 ohne Lücke weiterführen möchten (Art. 71).
- c) Ein massnahmenbasiertes Verminderungsziel kann von kleinen Unternehmen beantragt werden, deren effektive Treibhausgasemissionen jährlich maximal 1'500 Tonnen CO₂eq betragen (Art. 72).

Artikel 70 Individuell festgelegtes Emissionsziel

Ein Verminderungsziel mit individuellem Reduktionspfad (Emissionsziel) kann von allen Unternehmen beantragt werden, die den Grundsätzen von Artikel 69 der CO₂-Verordnung entsprechen. Die Verpflichtung beinhaltet für jedes Unternehmen ein absolutes Emissionsziel in Tonnen CO₂eq, welches die Menge an Treibhausgasemissionen festlegt, die während der zweiten Verpflichtungsperiode (2013 bis 2020) emittiert werden darf. Die Zielerreichung wird Ende der Verpflichtungsperiode überprüft. Das Emissionsziel berechnet sich vom Ausgangspunkt der historischen Treibhausgasemissionen des Unternehmens anhand eines linearen Reduktionspfads bis zum Endpunkt im Jahr 2020 (Abs. 1).

Absatz 2 Buchstabe a definiert den Ausgangspunkt des Reduktionspfads zu Beginn der Verpflichtungsperiode. Dieser berechnet sich aus dem Durchschnitt der effektiven, historischen Treibhausgasemissionen des Unternehmens der zwei Jahre vor dem Einreichen des Gesuchs. Bei einer Befreiung ab 2013 sind dies die Jahre 2010 und 2011. Die CO₂-Emissionen aus der Stromproduktion in Wärme-Kraft-Kopplungs-Anlagen (WKK-Anlagen) werden bei der Festlegung des Ausgangspunkts nur soweit berücksichtigt, als dass der Strom für die betriebseigene Produktion eingesetzt wird. Die dem ins Netz eingespeisten Strom zugerechneten CO₂-Emissionen müssen folglich durch betriebseigene Massnahmen aufgefangen werden.

Der Endpunkt des individuellen Reduktionspfads orientiert sich gemäss Absatz 2 an den Kriterien von Artikel 31 Absatz 3 des CO₂-Gesetzes. Er orientiert sich weiter an der im Unternehmen verwendeten Technik, den bereits ergriffenen treibhausgaswirksamen Massnahmen, dem verbleibenden Verminde-

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

rungspotential, der Wirtschaftlichkeit der Reduktionsmassnahmen und den eingesparten Abgaben. Das Verminderungspotenzial ist in jedem Fall systematisch herzuleiten. Die Anforderung an die Darlegung des Verminderungspotenzials erfolgt unter anderem auch in Abhängigkeit der Grösse und Komplexität des Unternehmens.

Artikel 71 Standardmässig festgelegtes Emissionsziel

Ein Emissionsziel mit Standardreduktionspfad kann von Unternehmen beantragt werden, die bereits in der ersten Verpflichtungsperiode von der CO₂-Abgabe befreit waren und die Befreiung unter Artikel 31 Absatz 1 Buchstabe b des Gesetzes im Jahr 2013 ohne Lücke weiterführen (Abs. 1).

Die Verpflichtung beinhaltet für jedes Unternehmen ein absolutes Emissionsziel in Tonnen CO₂eq, welches die Menge an Treibhausgasemissionen festlegt, die während der zweiten Verpflichtungsperiode (2013 bis 2020) emittiert werden darf. Die Zielerreichung wird Ende der Verpflichtungsperiode überprüft. Das Emissionsziel berechnet sich vom Ausgangspunkt der historischen Treibhausgasemissionen des Unternehmens anhand eines linearen Standardreduktionspfads bis zum Endpunkt im Jahr 2020 (Abs. 2).

In Anhang 8, nach dem der Standardreduktionspfad festgelegt wird (Abs. 3), ist der Ausgangspunkt zu Beginn der Verpflichtungsperiode im Jahre 2013 als Durchschnitt der effektiven, historischen Treibhausgasemissionen des Unternehmens der Jahre 2010 und 2011 definiert. Änderungen der Systemgrenzen des Unternehmens gegenüber der ersten Verpflichtungsperiode werden bei der Berechnung des Ausgangspunkts berücksichtigt.

Der Endpunkt berechnet sich aus dem linearen Standardreduktionspfad bis zum Jahr 2020. Bei der Festlegung des Endpunkts werden die erbrachten Vorleistungen berücksichtigt. Unternehmen, die ihr Verpflichtungsziel in der ersten Verpflichtungsperiode übertroffen haben, erhalten einen milderen Reduktionspfad. Im umgekehrten Fall verläuft der Standardreduktionspfad steiler. Die Berücksichtigung der Vorleistungen verändert den Zielwert um bis zu 2 Prozent nach oben oder unten. In Anhang 8 ist die Formel für die Anrechnung der Vorleistungen dargestellt. Für die Berechnung der Anpassung des Standardreduktionspfades ist das Verhältnis der Über- bzw. Untererfüllungen zu den zugestandenen Emissionen ab dem ersten Jahr der Abgabebefreiung bis zum Jahr 2011 massgebend. Anhand dieses Bemessungsfaktors erfolgt die standardisierte Anpassung des Standardreduktionspfades im Jahr 2020 zwischen minus 8 Prozent und minus 12 Prozent gegenüber dem Ausgangspunkt.

Artikel 72 Massnahmenbasiertes Verminderungsziel

Ein massnahmenbasiertes Verminderungsziel kann von kleinen Unternehmen beantragt werden, dabei ist ein maximales Volumen von jährlich 1'500 Tonnen CO₂eq die Richtgrösse (Abs. 1).

Die Verpflichtung des Unternehmens besteht aus einem absoluten Verminderungsziel in Tonnen CO₂eq, das während der zweiten Verpflichtungsperiode (2013 bis 2020) mit bestimmten Massnahmen erreicht werden muss (Abs. 2). Den Massnahmen sind bestimmte Reduktionswirkungen zugewiesen. Ende der Verpflichtungsperiode wird überprüft, ob die einzelnen Massnahmen umgesetzt wurden.

Absatz 3 definiert den Umfang des Verminderungsziels. Das massnahmenbasierte Verminderungsziel orientiert sich an den Kriterien von Artikel 31 Absatz 3 des CO₂-Gesetzes. Es orientiert sich weiter an der im Unternehmen verwendeten Technik, dem verbleibenden Verminderungspotenzial, der Wirtschaftlichkeit der Reduktionsmassnahmen und den eingesparten Abgaben. CO₂-Emissionen aus Strom, der in WKK-Anlagen erzeugt und ins Netz eingespeist wird, erhöhen das Verminderungsziel (Bst. d). Diese strombedingten Mehremissionen müssen durch betriebseigene Massnahmen aufgefangen werden. Das Verminderungspotenzial ist in jedem Fall systematisch herzuleiten.

Artikel 73 Gesuch um Abgabebefreiung

Unternehmen, die von der Abgabe befreit werden wollen, müssen dem BAFU ein Gesuch mit einem Vorschlag eines Ziels zur Emissionsverminderung einreichen. Damit die Behörden beurteilen können, ob das individuell festgelegte Emissionsziel bzw. das Verminderungsziel eines Unternehmens den Anforderungen des Gesetzes genügt, soll es plausibel und systematisch hergeleitet werden. Befreiungen von der CO₂-Abgabe werden aus Vollzugsgründen jeweils auf Beginn eines neuen Kalenderjahres gewährt. Vorgängig prüfen die Behörden das beantragte Ziel zur Emissionsverminderung gemäss den Anforderungen dieser Verordnung. Eine allfällig notwendige Bereinigung des Gesuchs nimmt zusätzlich Zeit in Anspruch. Absatz 1 legt daher fest, dass das Gesuch bis spätestens zum 1. September des Vorjahres bei den Behörden eingereicht werden muss, um mit einer Befreiung ab dem nächsten Kalenderjahr rechnen zu können. In begründeten Fällen wird die Frist auf Gesuch hin

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

erstreckt. Bei Befreiungen ab 1. Januar 2013 ist das Gesuch dem BAFU bis am 1. Juni 2013 einzureichen (Art. 143 Abs. 1).

Absatz 2 legt fest, welche Angaben das Gesuch in jedem Fall enthalten muss. Für die Abklärung, ob das Unternehmen eine Tätigkeit nach Anhang 5 ausübt, werden die dafür notwendigen Angaben verlangt (Bst. a). Das Gesuch muss das Verfahren zur Festlegung des Ziels und einen Zielvorschlag enthalten (Bst. c). Die effektiven Treibhausgasemissionen dienen der Berechnung des Ausgangspunkts (Bst. b). Massgebend sind die vergangenen zwei Jahre vor Einreichen des Gesuchs. Bei Befreiungen ab 2013 sind es die Jahre 2010 und 2011. Änderungen der Systemgrenzen gegenüber der ersten Verpflichtungsperiode werden mitberücksichtigt. Entsprechend werden die CO₂-Emissionen des Unternehmens aus der ersten Verpflichtungsperiode an Änderungen des Perimeters und an eine allfällige Erweiterung der einbezogenen Emissionsquellen angepasst. Dies betrifft die Lieferung und den Bezug von Fernwärme, die Nutzung fossil-alternativer Brennstoffe, CO₂-Emissionen aus Prozessen sowie Emissionen anderer Treibhausgase in Tonnen CO₂eq, sofern diese in relevanten Mengen emittiert werden. Die Dokumentation zu den effektiven Produktionsmengen der letzten Jahre gemäss Buchstabe b sind nötig, damit die Behörden eine allfällige spätere Anpassung des Emissionsziels bzw. Verminderungsziels während der Verpflichtungsperiode beurteilen können (vgl. Art. 77 und 78).

Damit die Behörden beurteilen können, ob der Zielvorschlag zur Emissionsverminderung bei einem Unternehmen mit individuell festgelegtem Emissionsziel bzw. einem kleinen Unternehmen mit einem massnahmenbasierten Verminderungsziel den Anforderungen genügt, verlangt Absatz 3 zusätzliche Angaben. Die Dokumentation der beim Unternehmen verwendeten Technik (Bst. a), der bereits realisierten treibhausgaswirksamen Massnahmen und deren Wirkung (Bst. b) sowie der technisch und wirtschaftlich möglichen Massnahmen mit Angabe der Wirkung und der Kosten (Bst. c) dient als Basis für die systematische Herleitung des verbleibenden Verminderungspotentials.

Gemäss Absatz 4 kann das BAFU weitere für den Entscheid über die Abgabebefreiung nötige Angaben verlangen (Bst. b). Dies können beispielsweise Angaben zu Über- bzw. Untererfüllungen und zugestandene Emissionen der ersten Verpflichtungsperiode sein. Im Weiteren kann für Treibhausgasemissionen, die nicht bei der energetischen Nutzung von abgabebelasteten Brennstoffen entstehen und in die Verpflichtung einbezogen werden, ein Monitoringkonzept verlangt werden (Bst. a). Dieses wird sich an den Anforderungen von Artikel 54 orientieren und aufzeigen, nach welcher Methodik die Treibhausgasemissionen gemessen oder berechnet werden. Für die Messung oder Berechnung sind standardisierte oder andere etablierte Verfahren zu verwenden und die Treibhausgasemissionen so vollständig, konsistent und genau zu erfassen, wie dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist.

Artikel 74 Entscheid über die Abgabebefreiung

Das BAFU entscheidet über die Abgabebefreiung und verfügt das Emissionsziel bzw. bei kleinen Unternehmen das massnahmenbasierte Verminderungsziel.

Artikel 75 Produkteverbesserungen ausserhalb der eigenen Produktionsanlagen

Gemäss Artikel 31 Absatz 5 des Gesetzes können auf Gesuch hin auch Emissionsreduktionen, die auf Grund von Produkteverbesserungen ausserhalb der Systemgrenzen eines befreiten Unternehmens erzielt werden, an die Erfüllung des Emissionsziels bzw. Verminderungsziels angerechnet werden.

Weil die Abgrenzung zu anderen klimapolitischen Instrumenten schwierig und das Risiko von Doppelzählungen gross ist, sind nur Massnahmen auf der unmittelbar vor- oder nachgelagerten Stufe der Wertschöpfungskette anrechenbar. Sie müssen zudem den Anforderungen an Bescheinigungen für Projekte zur Emissionsverminderung im Inland (Art. 4) genügen und nach denselben Grundsätzen durchgeführt werden.

Artikel 76 Monitoringbericht

Für Berichterstattung und Monitoring wird eine Applikation mit standardisiertem Format zur Verfügung gestellt, an welches sich die Unternehmen halten müssen. Die Daten sind auf Ebene der Unternehmen bzw. bei einer gemeinsamen Verpflichtung (vgl. Art. 69 Abs. 2) für alle Unternehmen zu erfassen und den Behörden für den ganzen Verpflichtungsperimeter zur Kontrolle der Zielerreichung offen zu legen. Das Betrachtungsjahr ist das jeweilige Kalenderjahr.

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

Die Frist für das Einreichen des Monitoringberichts ist der 31. März des Folgejahres. Damit die Behörden frühzeitig erkennen, ob befreite Unternehmen auf Zielkurs sind, wird jährlich eine Zwischenbilanz der relevanten Treibhausgasemissionen des Unternehmens (Bst. a), eine Beschreibung der umgesetzten Massnahmen inkl. deren Wirkung auf die Treibhausgasemissionen (Bst. d) sowie Angaben über allfällige Abweichungen vom Reduktionspfad bei Unternehmen mit Emissionsziel bzw. über Abweichungen vom Verminderungsziel mit den geplanten Korrekturmassnahmen (Bst. e) verlangt. Diese Angaben sowie die Entwicklung der Produktionsmengen (Bst. b) dienen der Behörde ebenfalls als Kontrollgrössen für eine allfällige Anpassung des Emissionsziels (Art. 77) bzw. des Verminderungsziels (Art. 78) oder für die Bescheinigung von Mehrleistungen (Art. 12). Da die Mengen der eingekauften abgabebelasteten Brennstoffe, für welche die Eidg. Zollverwaltung dem Unternehmen die bezahlte CO₂-Abgabe zurückerstattet, oft von den verbrauchten Mengen abweicht, muss das Unternehmen für diese Brennstoffe eine Warenbuchhaltung führen (Bst. c).

Die Daten müssen in einer Übersichtstabelle mit den Daten des Vorjahres abgebildet werden (Abs. 2). Die Behörde kann zudem weitere Angaben verlangen, die sie für die Beurteilung der Einhaltung des Emissionsziels bzw. des Verminderungsziels sowie für den Vollzug der Abgabebefreiung benötigt (Abs. 3).

Artikel 77 Anpassung des Emissionsziels

Wenn sich in einem befreiten Unternehmen Produktionsmenge oder Produktemix ändern, so dass die Emissionsentwicklung dauerhaft und erheblich vom Reduktionspfad abweicht, werden das Emissionsziel sowie die Menge der anrechenbaren Emissionsminderungszertifikate den neuen Gegebenheiten angepasst. Eine Überprüfung wird vorgenommen, wenn die effektiven Treibhausgasemissionen des Unternehmens während drei aufeinander folgenden Jahren um 15 Prozent vom Reduktionspfad abweichen (Abs. 1).

Die Anpassung des Emissionsziels erfolgt auf das Jahr, in dem der Reduktionspfad erstmals um mindestens 15 Prozent über- oder unterschritten wurde (Abs. 2). Gemäss Absatz 3 gelten für die Anpassungsmodalitäten sinngemäss die Bestimmungen des Artikels 70 Absatz 2.

Artikel 78 Anpassung des massnahmenbasierten Verminderungsziels

Wenn sich in einem kleinen Unternehmen die Produktionsmenge oder der Produktemix wesentlich und dauerhaft ändern, werden das Verminderungsziel sowie die Menge der anrechenbaren Emissionsminderungszertifikate den neuen Gegebenheiten angepasst (Abs. 1).

Die Anpassung des Verminderungsziels erfolgt auf das Jahr, in dem sich die Produktionsmenge oder der Produktemix wesentlich geändert hat (Abs. 2). Gemäss Absatz 3 gelten für die Anpassungsmodalitäten sinngemäss die Bestimmungen des Artikels 72 Absatz 3.

Artikel 79 Erfüllung der Verpflichtung nach Artikel 69 Absatz 1 Buchstabe c

Die Verpflichtung gilt als erfüllt, wenn das festgelegte Emissionsziel bzw. Verminderungsziel eingehalten wurde. Für die Beurteilung der Erfüllung der Verpflichtung gilt nicht das einzelne Jahr, sondern der gesamte Zeitraum bis 2020, für welchen die Abgabebefreiung beansprucht wird. Stellt ein abgabebefreites Unternehmen den Betrieb ein, kann die Einhaltung des Emissionsziels bzw. des Verminderungsziels *pro rata temporis* abgerechnet werden.

Wird das festgelegte Emissionsziel bzw. Verminderungsziel nicht eingehalten, kann sich das Unternehmen zur Deckung der Ziellücke als Flexibilität für die Erfüllung seiner Verpflichtung in einem beschränkten Umfang ausländische Emissionsminderungszertifikate anrechnen lassen. Diese müssen den Anforderungen nach Artikel 3 genügen. Die maximal zulässigen Mengen werden wie folgt berechnet:

- a) Für Unternehmen, die bereits in der ersten Verpflichtungsperiode von der CO₂-Abgabe befreit waren, bildet das CO₂-Frachtziel der ersten Verpflichtungsperiode den Basiswert. Das CO₂-Frachtziel entspricht den über die Jahre 2008 bis 2012 zugestandenen Emissionen. Bei Unternehmen, die nicht über die ganze Verpflichtungsperiode befreit waren, errechnet sich der Basiswert aus dem Durchschnitt der zugestandenen Emissionen multipliziert mit fünf. Die maximal zulässige Menge an Zertifikaten beträgt 8 Prozent des abgeleiteten Basiswerts. Von dieser Menge abgezogen werden die in der ersten Verpflichtungsperiode angerechneten Emissionsminderungszertifikate. Dabei wird unterschieden, inwieweit die Emissionsminderungszertifikate für die Einhaltung der Verpflichtung nötig waren. Emissionsminderungszertifikate, die in der ersten Verpflichtungsperiode zur Deckung einer Untererfüllung angerechnet wurden, werden nicht abgezogen.

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

Bei Unternehmen, die sich in der ersten Verpflichtungsperiode zu einem Reduktionsziel im Benchmark-Modell oder KMU-Modell verpflichtet und somit kein Frachtziel haben, gelten die effektiven CO₂-Emissionen als zugestandene Emissionen.

- b) Unternehmen, die ab 2013 neu von der CO₂-Abgabe befreit werden, sowie für Treibhausgase, die in der ersten Verpflichtungsperiode nicht einer Verminderungsverpflichtung unterlagen, betragen die in der zweiten Verpflichtungsperiode maximal anrechenbaren Emissionsminderungszertifikate 4,5 Prozent der effektiven Treibhausgasemissionen der Jahre 2013 bis 2020.

Absatz 3 hält fest, dass bei Unternehmen, die während den Jahren 2013 bis 2020 beispielsweise aufgrund einer Betriebsschliessung nur zeitweise von der CO₂-Abgabe befreit sind, der maximale Umfang der Emissionsminderungszertifikate entsprechend dieser Zeitdauer angepasst wird. Erfolgt eine Anpassung des Emissionsziels (siehe Art. 77) bzw. des Verminderungsziels (siehe Art. 78), wird der maximale Umfang der Emissionsminderungszertifikate entsprechend angepasst.

Artikel 80 Nichteinhaltung der Verpflichtung

Erfüllt ein Unternehmen sein festgelegtes Emissionsziel bzw. Verminderungsziel trotz Anrechnung der zugestandenen Menge an Emissionsminderungszertifikaten nicht, dann verfügt die Behörde gemäss Artikel 32 des CO₂-Gesetzes pro zu viel emittierte Tonne CO₂eq die Zahlung der Sanktion in Höhe von 125 Franken sowie zusätzlich die Abgabe von Emissionsminderungszertifikaten (Abs. 1). Die Zahlungsfrist für die Sanktion beträgt 30 Tage, für die Verzinsung gemäss Absatz 2 gelten 5 Prozent. Gemäss Absatz 3 gelten sinngemäss die Bestimmungen der Artikel 10 (Steuernachfolge) und Artikel 11 (Mithaftung für die Steuer) des Mineralölsteuergesetzes. Damit geht die Pflicht zur Bezahlung der Sanktion und zur Abgabe von Emissionsminderungszertifikaten im Todesfall, bei Auflösung einer Gesellschaft ohne Rechtspersönlichkeit oder bei Übernahme des Unternehmens direkt an den Nachfolger über.

Artikel 81 Sicherstellung der Sanktion

Ob ein Unternehmen sein Emissionsziel bzw. Verminderungsziel über die Jahre 2013 bis 2020 einhält, kann erst nach Ablauf der Verpflichtungsperiode im Jahre 2021 abschliessend beurteilt werden. Die Behörden überprüfen die Emissionsentwicklung während der gesamten Verpflichtungsperiode. Stellt das BAFU anhand der im Monitoring ausgewiesenen Treibhausgasemissionen fest, dass sich ein Unternehmen nicht mehr auf Zielkurs befindet und Korrekturmassnahmen fehlen, kann es eine Sicherstellung der voraussichtlichen Sanktion verlangen. Die Sicherstellung wird aufgehoben, sobald das Unternehmen nachweist, dass es sich wieder auf Zielkurs befindet.

Artikel 82 Meldepflicht bei Änderungen im Unternehmen

Schliessungen von Unternehmen und Anlagen sowie Änderungen der verpflichtungsrelevanten Systemgrenzen beispielsweise durch eine Teilschliessung und der rechtlichen Strukturen beispielsweise in Folge von Kauf oder Verkauf von Anlagen, Fusionen, Übernahmen und Schliessungen sowie formale Änderungen der Firma und der Ansprechpersonen sind dem BAFU unverzüglich mitzuteilen.

Artikel 83 Veröffentlichung von Informationen

Für den Vollzug der CO₂-Abgabebefreiung wird eine Datenbank betrieben, die eine Sammlung von Personendaten im Sinne des Datenschutzgesetzes³⁰ ist. Das BAFU meldet diese Datenbank nach Artikel 11a Absatz 2 des Datenschutzgesetzes beim Datenschutzbeauftragten an und veröffentlicht die relevanten Daten zur Abgabebefreiung. Dies sind insbesondere Name und Adresse des Unternehmens, das Emissionsziel bzw. Verminderungsziel, die effektiven jährlichen Treibhausgasemissionen sowie die Menge der erworbenen und als Kompensation angerechneten ausländischen Emissionsminderungszertifikate. Das BAFU kann weitere relevante Daten veröffentlichen; beispielsweise zu Produktverbesserungen ausserhalb der eigenen Produktionsanlagen (vgl. Art. 75) oder die bescheinigten Mehrleistungen (vgl. Art. 12).

³⁰ SR 235.1

6 Kapitel: Kompensation bei fossil-thermischen Kraftwerken

Kurzbeschreibung / Kern der Regelung (Art. 84 bis 88)

Seit 2011 verpflichtet das CO₂-Gesetz fossil-thermische Kraftwerke zur vollumfänglichen Kompensation der CO₂-Emissionen. Die einzige inhaltliche Änderung, welche das Parlament für die Zeit nach 2012 beschlossen hat, betrifft den für die Erfüllung der Kompensationspflicht zulässigen Ausländeranteil. Dieser wird von bisher 30 Prozent auf neu höchstens 50 Prozent erhöht. Das Parlament fasste diesen Beschluss vor dem Hintergrund der neuen Energiestrategie 2050 mit der Absicht, die Rahmenbedingungen für den Zubau fossil-thermischer Kraftwerke zu verbessern. Die in der CO₂-Kompensationsverordnung³¹ festgehaltenen Ausführungsbestimmungen werden entsprechend angepasst und in die vorliegende Verordnung übernommen. Es werden vor allem die inhaltlichen Änderungen erläutert.

Artikel 84 Fossil-thermische Kraftwerke

Der Kompensationspflicht nach Artikel 22 Absatz 4 des CO₂-Gesetzes unterstehen alle Kraftwerke; – ob sie nur Strom oder gleichzeitig Strom und Wärme produzieren. Die Motion³², welche die CO₂-Gesetzesänderung zur Verankerung der Kompensationspflicht angestossen hatte, verlangte die Nutzung von wesentlichen Teilen der Abwärme. Um dies sicherzustellen, schreibt die Verordnung einen minimalen Gesamtwirkungsgrad von 62 Prozent vor, der ohne Wärmenutzung nicht erreicht werden kann. Davon ausgenommen sind bestehende Standorte von fossil-thermischen Kraftwerken wie beispielsweise das Kraftwerk Chavalon. Fossil-thermische Kraftwerke, die nur Strom produzieren, dürfen daher in der Regel nicht bewilligt werden.

Bei fossil-thermischen Kraftwerken, die gleichzeitig Strom und Wärme produzieren, wird unterschieden, ob sie primär auf die Produktion von Strom oder primär auf die Produktion von Wärme ausgelegt sind. Primär auf die Produktion von Wärme ausgelegte Kraftwerke (Wärme-Kraft-Kopplungs-Anlagen) unterstehen der Kompensationspflicht ab einer Gesamtleistung von 100 MW. Auf die Produktion von Wärme ausgerichtete Kraftwerke mit einer Gesamtleistung bis zu 100 MW gelten nicht als fossil-thermische Kraftwerke nach dem CO₂-Gesetz und bezahlen die CO₂-Abgabe auf Brennstoffe, sofern sie nicht in den Emissionshandel nach Artikel 15 oder 16 des CO₂-Gesetzes bzw. in einer Verminderungsverpflichtung gemäss Artikel 31 Absatz 1 Buchstabe b des CO₂-Gesetzes eingebunden sind. Besteht zwischen mehreren primär auf die Produktion von Wärme ausgelegten fossil-thermischen Kraftwerken ein direkter technischer und betrieblicher Zusammenhang und wird aufgrund des Zusammenschlusses mehrerer Anlagen an einem Standort die Grenze von 100 MW überschritten, unterliegen die miteinander verknüpften Anlagen gesamthaft der Kompensationspflicht.

Um bei Anlagen unter 100 MW eindeutig festzustellen, ob sie primär auf die Produktion von Strom ausgelegt und als Kraftwerk nach diesem Gesetz einzustufen sind, oder ob sie primär auf die Produktion von Wärme ausgelegt und nicht kompensationspflichtig sind, wurde gegenüber der heutigen Regelung ein klares Abgrenzungskriterium festgelegt. Erreicht eine Anlage einen Gesamtwirkungsgrad von 80 Prozent, beispielsweise weil sie einer nahe gelegenen Industrie Wärme liefert, gilt das Kraftwerk als primär auf die Produktion von Wärme ausgelegt und ist erst ab einer Gesamtleistung von mehr als 100 MW kompensationspflichtig (Abs. 1).

Anlagen mit einem Gesamtwirkungsgrad von weniger als 80 Prozent gelten als primär auf die Produktion von Strom ausgelegt und unterstehen in jedem Fall der Kompensationspflicht. Ausgenommen sind Kraftwerke, welche zeitlich befristet für weniger als zwei Jahre (Bst. a) zum Beispiel zu Testzwecken betrieben werden oder eine Gesamtleistung von weniger als 1 MW haben (Bst. b).

Artikel 86 Zulässige Kompensationsmassnahmen

Betreiber fossil-thermischer Kraftwerke können zur Erfüllung der Kompensationspflicht im Inland einerseits eigene Projekte umsetzen. Voraussetzung dafür ist, dass diese im Kompensationsvertrag nach Artikel 87 vorgesehen sind und die Anforderungen an bescheinigungsfähige Projekte nach Artikel 4 erfüllen. Da die Kraftwerksbetreiber grössere Mengen an CO₂-Emissionen kompensieren müssen, wird ihnen der Aufbau eigener Strukturen für die Abwicklung von Kompensationsprojekten er-

³¹ SR 641.713

³² Motion UREK-SR vom 20. März 2007 (07.3141): Fossil-thermische Kraftwerke. Bewilligungsverfahren

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

möglichst (Verfahren). Für die Anrechenbarkeit der Projekte gelten jedoch die gleichen Kriterien, wie wenn dafür Bescheinigungen beantragt würden (Abs. 1 Bst. a).

Andererseits können die Kraftwerksbetreiber den Inlandanteil der Kompensationspflicht durch die Abgabe von Bescheinigungen erfüllen (Bst. c). Der Kraftwerksbetreiber muss in der vom BAFU geführten Datenbank als Eigentümer der Bescheinigung eingetragen sein (vgl. Art. 14).

Zudem dürfen die Kraftwerksbetreiber ihre Kompensationspflicht bis zu 50 Prozent im Ausland erfüllen. Dafür können sie Emissionsminderungszertifikate abgeben, die den Kriterien nach Artikel 3 der Verordnung genügen (Bst. d).

Weiter sind Investitionen in Anlagen, die mittels erneuerbarer Energien im Inland Strom oder Wärme produzieren, als Kompensationsmassnahme anrechenbar (Bst. b). Für die Berechnung der CO₂-Wirkung bei stromproduzierenden Anlagen ist der CO₂-Emissionsfaktor von im Inland produziertem Strom massgebend (Abs. 2). Diese Berechnungsmethodik entspricht den Systemgrenzen des internationalen Klimaregimes und stellt sicher, dass die Kraftwerke die vollumfängliche Kompensationspflicht erfüllen. Kompensationsmassnahmen, die bereits durch ein anderes staatliches Förderprogramm, wie zum Beispiel die kostendeckende Einspeisevergütung (KEV) gefördert werden, können nicht als Kompensationsmassnahmen angerechnet werden (Abs. 3). Diese Regelung soll Doppelförderungen ausschliessen.

Artikel 88 Aufgaben der Kantone

Fossil-thermische Kraftwerke dürfen gemäss Artikel 22 des CO₂-Gesetzes nur erstellt und betrieben werden, wenn ein rechtsgültiger Kompensationsvertrag vorliegt, der die Einzelheiten der Kompensationsverpflichtung regelt. Die Erteilung der Bau- und Betriebsbewilligung liegt in der Kompetenz der Kantone. Um sicherzustellen, dass alle kompensationspflichtigen Kraftwerke ihre Verpflichtung erfüllen, informieren die Kantone das BAFU jährlich über die Anzahl der bestehenden Kraftwerke mit einer Gesamtleistung von über 1 MW in ihrem Kantonsgebiet.

7 Kapitel: Kompensation bei Treibstoffen

Kurzbeschreibung / Kern der Regelung (Art. 89 bis 95)

Hersteller oder Importeure fossiler Treibstoffe sind gemäss Artikel 26 bis 28 des CO₂-Gesetzes verpflichtet, einen gewissen Prozentsatz der CO₂-Emissionen, die bei der Verbrennung dieser Treibstoffe entstehen, zu kompensieren. Dazu müssen sie Projekte umsetzen, die im Umfang der Kompensationspflicht zu einer Verminderung der Treibhausgasemissionen führen, oder in diesem Umfang Bescheinigungen abgeben. Die Überführung von geringen Mengen von Treibstoff in den steuerrechtlich freien Verkehr wird von der Kompensationspflicht ausgenommen. Bei Zielverfehlung ist pro nicht kompensierter Tonne CO₂ ein Betrag von 160 Franken zu entrichten und ein ausländisches Zertifikat nachzureichen.

Der Bundesrat hat die Kompetenz, den Kompensationssatz nach Anhörung der Branche zwischen 5 und 40 Prozent sowie den Anteil der im Inland zu erbringenden Kompensationsleistung festzulegen. Die Höhe des Kompensationssatzes richtet sich nach Massgabe der Erreichung des gesetzlichen Reduktionsziels. Heutigen Einschätzungen zufolge ist im Jahr 2020 im Inland eine Kompensationsleistung von 1,2 bis 1,5 Mio. Tonnen CO₂ notwendig. Gemessen an den prognostizierten Emissionen für das Jahr 2020 ist dafür ein Kompensationssatz von 8 bis 10 Prozent notwendig.

Der Kompensationssatz legt fest, wie gross der prozentuale Anteil an den CO₂-Emissionen aus Treibstoffen ist, der mit Reduktionsmassnahmen kompensiert werden muss. Weil inländische Kompensationsleistungen in diesem Umfang einen längeren Vorlauf benötigen und die dafür erforderlichen Programme erst allmählich greifen, soll er von 0 Prozent im Jahr 2013 auf 10 Prozent im Jahr 2020 ansteigen.

Die einzelnen Hersteller und Importeure sind individuell für die Erfüllung der Kompensationspflicht verantwortlich. Sie können sich zu Kompensationsgemeinschaften zusammenschliessen.

Erläuterungen zu Artikel 89 bis 95

Artikel 89 Kompensationspflicht

Die Kompensationspflicht entsteht bei der Überführung fossiler Treibstoffe in den steuerrechtlich freien Verkehr gemäss Artikel 4 des Mineralölsteuergesetzes (MinöStG)³³. Die Kompensationspflicht knüpft somit an denselben Tatbestand an wie die Bestimmungen der Mineralölsteuer auf fossilen Treibstoffen. Treibstoffe aus erneuerbaren Rohstoffen sind hingegen von der Kompensationspflicht ausgenommen. Erdgasbasierte Treibstoffe, die als Treibstoff importiert und verzollt werden, unterliegen ebenso der Kompensationspflicht wie Erdgas, welches als Brennstoff in den steuerrechtlich freien Verkehr überführt und erst danach als Treibstoff nachversteuert wird. Kompensationspflichtig sind auch Treibstoffe, die dem nationalen Flugverkehr zugerechnet werden und mit der Mineralölsteuer belastet sind. Der internationale Flugverkehr ist hingegen von der Kompensationspflicht ausgenommen.

Der Kompensationspflicht unterstehen Benzin, Diesel, erdgasbasierte Treibstoffe und Flugtreibstoffe nach Anhang 9 (Abs. 1). Erfasst sind demzufolge fossile Treibstoffe, welche für Fahrzeuge (Personenwagen, leichte und schwere Motorwagen, leichte und schwere Nutzfahrzeuge, Motorräder, Fahrzeuge der Land- und Forstwirtschaft, Schifffahrt, Schienenfahrzeuge, teilweise Luftfahrzeuge etc.) eingesetzt werden. Nach Artikel 17 des MinöStG ganz von der Mineralölsteuer befreite Treibstoffe sind auch von der Kompensationspflicht ausgenommen (Abs. 2 Bst. a).

Werden durch die in den steuerrechtlich freien Verkehr überführten Treibstoffe jährlich weniger als 7'000 Tonnen CO₂ verursacht, ist der Treibstoffhersteller oder -importeur für das betreffende Jahr von der Kompensationspflicht befreit (Bst. b). Diese Menge entspricht etwa der Schwelle, ab welcher eine Generaleinfuhrbewilligung Typ A der Carburas erforderlich ist. Importe unter dieser Schwelle machen gesamthaft weniger als 2 Prozent des Treibstoffabsatzes in der Schweiz aus.

Emissionen von mehr als 7'000 Tonnen CO₂ werden beispielsweise durch die Überführung von jährlich rund 3 Mio. Liter Benzin, 2,8 Mio. Liter Diesel oder 2,7 Mio. Liter Flugtreibstoff verursacht. Überführt ein Treibstoffhersteller oder -importeur verschiedene Treibstoffe in den steuerrechtlich freien Verkehr, gilt die Summe der dadurch verursachten treibstoffspezifischen Emissionen.

³³ SR 641.61

Artikel 90 Kompensationsgemeinschaften

Die Importeure sind individuell für die Erfüllung der Kompensationspflicht verantwortlich. Sie können jedoch die notwendige Kompensationsleistung gemeinsam erbringen und sich zu diesem Zweck zu Kompensationsgemeinschaften zusammenschliessen. Sie müssen dafür gemäss Absatz 1 bis am 30. November des Vorjahres beim BAFU einen Antrag einreichen und einen Vertreter bezeichnen, der dem Bund gegenüber als Ansprechperson für die Erfüllung der Kompensationspflicht auftritt (Abs. 3). Ändern Anzahl und Zusammensetzung der Mitglieder (bspw. durch Neuaufnahme eines Mitgliedes) ist erneut Antrag zu stellen. Die Kompensationsgemeinschaft hat dieselben Rechte und Pflichten wie eine einzelne kompensationspflichtige Person (Abs. 2). Sie kann beispielsweise in der Rechtsform einer juristischen Person gebildet werden.

Artikel 91 Kompensationssatz

Zur Erreichung des gesetzlichen Reduktionsziels müssen im Jahr 2020 gemäss heutigen Einschätzungen 10 Prozent der verkehrsbedingten CO₂-Emissionen via Emissionsminderungen im Inland kompensiert werden. Gemessen an den prognostizierten Emissionen aus dem Verkehrssektor entspricht dies für das Jahr 2020 einer Kompensationsleistung von rund 1,5 Mio. Tonnen CO₂.

Der Kompensationssatz definiert den prozentualen Anteil der verkehrsbedingten CO₂-Emissionen, welcher im Inland kompensiert werden muss (Abs. 1). Gemäss Absatz 2 beginnt die Kompensationspflicht im Jahr 2014 mit einem Kompensationssatz von 1 Prozent, der in drei Stufen angehoben wird: auf 4 Prozent für die Jahre 2016 und 2017 auf 7 Prozent für die Jahre 2018 und 2019 und schliesslich auf 10 Prozent im Jahr 2020. Sollte sich zeigen, dass die festgelegten Kompensationssätze für die Zielerreichung nicht ausreichen, muss der Bundesrat die Kompensationssätze anheben. Der gesetzlich festgelegte Höchstsatz von 40 Prozent und die maximalen Kompensationskosten von 5 Rappen pro Liter Treibstoff dürfen allerdings nicht überschritten werden.

Die CO₂-Emissionen je Treibstoff berechnen sich anhand der im Anhang 9 aufgeführten Emissionsfaktoren für die Treibstoffe Benzin, Diesel, Erdgas, LPG (Autogas, bestehend aus einem Gemisch aus Propan und Butan) und Flugtreibstoff (Abs. 3). Die Emissionsfaktoren entsprechen denjenigen, welche für das nationale Treibhausgasinventar verwendet werden. Die in den steuerrechtlich freien Verkehr überführten Treibstoffmengen multipliziert mit dem spezifischen Emissionsfaktor ergeben die relevanten CO₂-Emissionen.

Artikel 92 Zulässige Kompensationsmassnahmen

Für die Erfüllung der Kompensationspflicht sind Bescheinigungen über inländische Emissionsminderungen sowie eigene Massnahmen zugelassen (Abs. 1). Eigene Massnahmen müssen die Kriterien nach Artikel 4 erfüllen. Da die Importeure fossiler Treibstoffe grössere Mengen an CO₂-Emissionen kompensieren müssen, wird ihnen der Aufbau eigener Strukturen für die Abwicklung von Kompensationsprojekten ermöglicht. Diese müssen sich jedoch am Verfahren für die Bescheinigungen (Art. 5-10) orientieren.

Kompensationsprojekte im Inland können sowohl im Mobilitätsbereich als auch in anderen Bereichen umgesetzt werden. Emissionseinsparungen durch den verstärkten Einsatz von flüssigen Treibstoffen aus erneuerbaren Rohstoffen sind im Rahmen der Kompensationspflicht anrechenbar, sofern sie die Anforderungen der Treibstoffökobilanz-Verordnung³⁴ erfüllen. Gegenwärtig werden im Zuge einer parlamentarischen Initiative weiter gehende Auflagen an biogene Treibstoffe diskutiert. Eine allfällige Verschärfung hätte allenfalls auch eine Änderung von Anhang 1 Ziffer 2 (Emissionsverminderungen im Inland) Buchstabe d zur Folge.

Artikel 93 Monitoringbericht

Die kompensationspflichtigen Importeure und Hersteller von Treibstoffen müssen dem BAFU jährlich bis am 1. Juni einen Monitoringbericht zur Genehmigung einreichen (Abs. 1). Dieser Monitoringbericht gibt gemäss Absatz 2 die in den steuerrechtlich freien Verkehr überführten Mengen an Treibstoff an. Zusätzlich sind die im vorangegangenen Jahr im Inland erbrachten Kompensationsleistungen sowie sämtliche Kosten je kompensierte Tonne CO₂ auszuweisen. Dabei muss ersichtlich sein, wie sich diese Kosten zusammensetzen (Projektkosten, Transaktionskosten, Kommunikationskosten, Steuern). Die Anfangsinvestitionen (Projektentwicklungskosten) sind von den Projektbetriebskosten zu unterscheiden und auf die ganze Dauer der Kompensationspflicht bis 2020 umzulegen. Das BAFU plausibilisiert die ausgewiesenen Kompensationskosten pro Tonne CO₂ eines einzelnen Herstellers/Importeurs von Treibstoff mit den Kompensationskosten vergleichbarer Projekte Dritter sowie mit

³⁴ SR 641.611.21

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

dem Durchschnitt der ausgewiesenen Kompensationskosten aller Hersteller/Importeure. Für die Beurteilung, ob die Kompensationskosten die gesetzliche Obergrenze von 5 Rappen pro Liter Treibstoff übersteigt, sind die durchschnittlichen Kompensationskosten aller Projekte während der gesamten Dauer der Kompensationspflicht relevant.

Erfüllt der Hersteller oder Importeur von Treibstoffen die Kompensationspflicht ganz oder teilweise durch eigene inländische Emissionsverminderungsprojekte, muss der Monitoringbericht den Anforderungen von Artikel 8 entsprechen (Abs. 3).

Kann der beim BAFU eingereichte Monitoringbericht nicht genehmigt werden, so setzt das BAFU der kompensationspflichtigen Person eine angemessene Nachfrist für die Überarbeitung (Abs. 4). Die Dauer der Nachfrist orientiert sich am Grad der notwendigen Überarbeitung des Monitoringsberichts. Sie beträgt maximal 6 Monate.

Artikel 94 Frist

Der Importeur/Hersteller von Treibstoffen muss seine Kompensationspflicht bis zum 1. Juni des Folgejahres erfüllen (Abs. 1). Für die Bestimmung der in den steuerrechtlich freien Verkehr überführten Treibstoffmengen sind die Erhebungen der EZV massgebend. Genehmigt das BAFU den Monitoringbericht nicht, so setzt es für die Erfüllung der Kompensationspflicht unter Berücksichtigung der Menge der fehlenden Bescheinigungen oder Reduktionsverminderungen im Inland eine Nachfrist zur Kompensation der fehlenden Tonnen CO₂ (Abs. 2). Die Dauer der Nachfrist beträgt maximal 12 Monate. Für Kompensationsleistungen, welche die Zielvorgabe übertreffen, können Bescheinigungen beantragt werden (Art. 11). Diese sind mit Ausnahme des Zieljahres 2020 zu einem späteren Zeitpunkt für die Einhaltung der Verpflichtung anrechenbar.

Artikel 95 Nichterfüllung der Kompensationspflicht

Erfüllt ein Importeur/Hersteller oder eine Kompensationsgemeinschaft die ab 2014 jährlich geltende Kompensationspflicht auch nach Ablauf der gemäss Artikel 94 gewährten Nachfrist nicht, so greift die Sanktion gemäss Artikel 28 des CO₂-Gesetzes (Abs. 1): Pro nicht kompensierter Tonne CO₂ ist ein Betrag von 160 Franken zu entrichten und ein ausländisches Emissionsminderungszertifikat abzugeben. Wird die Zahlungsfrist für die Sanktion nicht eingehalten, wird zusätzlich ein Verzugszins von 5 Prozent geschuldet (Abs. 2). Die Zertifikate müssen den Anforderungen von Artikel 3 genügen und sind bis am 1. Juni des Folgejahres nachzureichen (Abs. 3). Das BAFU erlässt eine Verfügung über die geschuldete Sanktion. Die Verfügung umfasst sowohl die finanzielle Sanktion als auch die geschuldeten Emissionsminderungszertifikate (Abs. 1). Die Pflicht zur Bezahlung der Sanktion und zur Abgabe von Emissionsminderungszertifikaten geht im Todesfall, bei Auflösung einer Gesellschaft ohne Rechtspersönlichkeit oder bei Übernahme des Unternehmens an den Nachfolger über. Die entsprechenden Artikel des Mineralölsteuergesetzes werden sinngemäss angewendet (Abs. 4).

8 Kapitel: CO₂-Abgabe

8.1 Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Kurzbeschreibung / Kern der Regelung (Art. 96 bis 98)

Im Jahr 2008 wurde die CO₂-Abgabe auf Brennstoffe als Lenkungsabgabe eingeführt. Seit dem Jahr 2010 wird ein Drittel der Einnahmen aus der CO₂-Abgabe für CO₂-reduzierende Massnahmen im Gebäudebereich eingesetzt (Gebäudeprogramm), was die Lenkungswirkung der CO₂-Abgabe zusätzlich verstärkt. Die CO₂-Abgabe auf Brennstoffe und das Gebäudeprogramm werden nach 2012 weitergeführt. Der Bundesrat hat gemäss Artikel 29 des CO₂-Gesetzes die Kompetenz, den Abgabesatz auf bis zu 120 Franken pro Tonne CO₂ zu erhöhen, falls die festgelegten Zwischenziele für Brennstoffe nicht erreicht werden.

Der Mechanismus für die Abgabeerhöhung orientiert sich an der heutigen Regelung: Um Wirtschaft und Bevölkerung eine gewisse Planungs- und Investitionssicherheit zu geben, werden auf der Basis eines Absenkpades für Brennstoffe die Zwischenziele sowie die Abgabesätze im Voraus definiert.

Der Absenkpfad für Brennstoffe knüpft lückenlos an das Ziel für Brennstoffe im geltenden CO₂-Gesetz an und garantiert damit die Kohärenz der heutigen und zukünftigen Klimagesetzgebung. Der Endpunkt im Jahr 2020 entspricht einer Reduktion um rund 33 Prozent gegenüber 1990 und ergibt sich aus den Teilzielen für den Gebäude- und den Industriesektor gemäss Artikel 2. Der notwendige Absenkpfad wird so definiert, dass zwei Drittel der Reduktion bis 2015 erreicht werden müssen. Falls eine Abgabeerhöhung notwendig sein sollte, wird auf diese Weise sichergestellt, dass der höhere Abgabesatz seine Wirkung bis 2020 voll entfalten kann.

Erläuterungen zu Artikel 96 bis 98

Artikel 96: Abgabeobjekt

Die CO₂-Abgabe wird auf fossile Brennstoffe (Heizöl, Erdgas, Kohle, Petrolkoks, andere fossile Brennstoffe) erhoben, sofern diese energetisch genutzt werden. Nicht Gegenstand der Abgabe sind andere als fossile Brennstoffe (Holz, Brennstoffe aus Biomasse, als Brennstoff eingesetzte Abfälle) und fossile Erzeugnisse für die nicht energetische Nutzung (zum Beispiel als Schmiermittel oder für die petrochemische Umwandlung) sowie Ölabfälle. Für die Erhebung der Abgabe gelten im Grundsatz die Verfahrensbestimmungen der Mineralölsteuergesetzgebung. Die Abgabeforderung entsteht demnach mit der Überführung der Waren in den steuerrechtlich freien Verkehr (Art. 4 Abs. 1 des MinöStG). Für Waren in zugelassenen Lagern (gemäss Art. 27 des MinöStG) ist dies der Zeitpunkt, in dem die Waren das Lager verlassen oder im Lager verwendet werden. Damit ist sichergestellt, dass Brennstoffe, die mineralölsteuerrechtlich unversteuert gelagert werden, nicht mit der CO₂-Abgabe belastet sind und somit keine zusätzlichen Kapitalbindungen (Kapitalkosten) entstehen.

Artikel 97: Abgabesatz

Absenkpfad / Zwischenziele

Der Bundesrat kann die CO₂-Abgabe gemäss Artikel 29 des CO₂-Gesetzes in eigener Kompetenz bis auf 120 Franken pro Tonne CO₂ anheben, wenn die Zwischenziele für Brennstoffe verfehlt werden.

Die Zwischenziele sollen entlang eines Absenkpades für den Zeitraum bis 2020 definiert werden. Der Ausgangspunkt für die Berechnung bildet das im geltenden CO₂-Gesetz für das Jahr 2010 festgeschriebene Teilziel für Brennstoffe von minus 15 Prozent gegenüber 1990, das im Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2012 eingehalten werden muss. Der Endpunkt des Absenkpades im Jahr 2020 entspricht einer Reduktion auf 67 Prozent der Emissionen des Jahres 1990 (entspricht einer Reduktion um 33 Prozent). Anhand der CO₂-Statistik der Jahre 2014 und 2016 wird überprüft, ob die Zwischenziele von 75 Prozent bzw. 72 Prozent erreicht wurden. Die CO₂-Statistik wird vom BAFU jährlich auf Basis der Gesamtenergiestatistik des BFE erstellt. Die Emissionsdaten für ein bestimmtes Jahr liegen jeweils Mitte des darauffolgenden Jahres vor. Die Erhöhung des Abgabesatzes kann damit frühestens auf Beginn des übernächsten Jahres erfolgen. Für die allfällige Abgabeerhöhung auf 2014 werden die CO₂-Emissionen anhand der CO₂-Statistik der Vorjahre und den Absatzzahlen der ersten Jahreshälfte 2013 geschätzt.

Weil die jährlichen CO₂-Emissionswerte des Brennstoffverbrauchs stark von der Witterung eines Jahres abhängen, werden die Emissionsdaten auf der Grundlage des Basisjahres 1990 klimakorrigiert. Auf diese Weise wird der Einfluss von extrem hohen oder extrem tiefen Wintertemperaturen auf die

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

Brennstoffemissionen weitgehend ausgeschaltet. Die Entscheidung, ob die CO₂-Abgabe erhöht werden muss, kann damit unabhängig von der Wintertemperatur im Stichjahr gefällt werden.

Masstab für die Klimakorrektur sind die Heizgradtage. Sie ergeben sich aus der Summe der täglichen Abweichungen der mittleren Aussentemperatur von der Raumtemperatur von 20 °C, und zwar an jenen Tagen, an denen die mittlere Aussentemperatur 12 °C oder weniger beträgt. Die Klimakorrektur wird nur für den Entscheid über die Erhöhung der CO₂-Abgabe eingesetzt, im Einklang mit internationalen Vorgaben nicht jedoch für die Einhaltung des gesetzlichen Reduktionsziels.

Abgabesatz

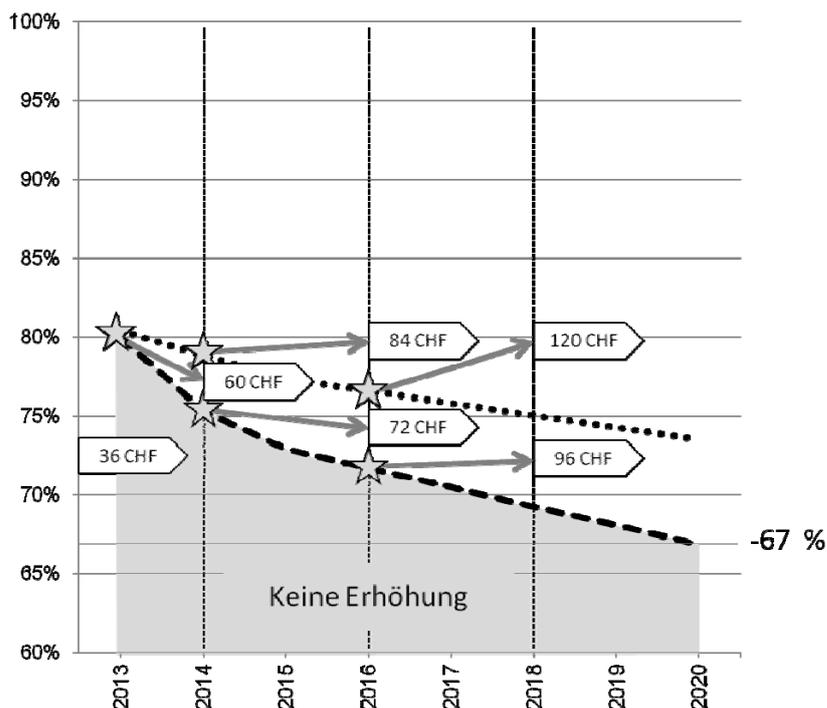
Der Abgabesatz für das Jahr 2013 beträgt gemäss Artikel 29 des Gesetzes 36 Franken pro Tonne CO₂. In den Jahren 2013, 2015 und 2017 wird die Einhaltung des Zielpfades überprüft. Liegen die Emissionen unter dem Zielpfad, wird die Abgabehöhe des Vorjahres weitergeführt. Eine Verfehlung des Zielpfades führt zu einer Erhöhung der CO₂-Abgabe. Ohne rasche Erhöhung von CO₂-Abgabe und Gebäudeprogramm kann das gesetzliche Reduktionsziel von minus 20 Prozent bis 2020 voraussichtlich nur schwerlich erreicht werden. Damit der höhere Abgabesatz seine Lenkungswirkung über einen möglichst langen Zeitraum entfalten kann, soll die Abgabe im Bedarfsfall bereits auf Anfang 2014 erhöht werden können.

Absatz 1 Buchstabe a legt fest, dass der Abgabesatz ab 1. Januar 2014 auf 60 Franken erhöht wird, wenn die für das Jahr 2013 geschätzten Emissionen nicht unter 80 Prozent des Jahres 1990 liegen. Ob die Abgabe per 1. Januar 2014 erhöht wird, wird einerseits anhand der Emissionsdaten des Jahres 2012 und andererseits anhand der Absatzzahlen der ersten Jahreshälfte beurteilt. Zeigen die Emissionsdaten des Jahres 2012 auf, dass das Teilziel für Brennstoffe von minus 15 Prozent im Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2012 nicht erreicht wurde, wird die Erhöhung der CO₂-Abgabe geprüft. Zeigen die Emissionsdaten des Jahres 2012, dass das Ziel bei einer Fortsetzung des Reduktionstrends im ersten Halbjahr 2013 noch erreicht werden könnte, wird aufgrund der Absatzstatistik für fossile Brennstoffe analysiert, ob der erforderliche Reduktionstrend fortgesetzt wird.

Die Erreichung der weiteren Zwischenziele für die Jahre 2014 und 2016 wird jeweils auf der Grundlage der CO₂-Statistik für diese Jahre überprüft. Bei der Festlegung des Abgabesatzes wird berücksichtigt, wie weit die Emissionen über oder unter dem angestrebten Absenkpfad liegen und wie viel Zeit bis zum Zieljahr 2020 verbleibt. Liegen die Emissionen unter dem Zielpfad, wird die Abgabehöhe des Vorjahres weitergeführt. Je deutlicher die CO₂-Emissionen über dem Zielpfad liegen, desto stärker wird die Abgabe erhöht. Als Kriterium für die deutliche Verfehlung der Zwischenziele wurde ein zweiter Pfad definiert. Der Anfangspunkt entspricht demjenigen des eigentlichen Zielpfades. Der Endpunkt im Jahr 2020 liegt bei 73 Prozent der Emissionen des Jahres 1990; 10% über dem angestrebten Reduktionsziel für Brennstoffe.

Die einzelnen Brennstoffe werden nach Massgabe der durch ihre Verbrennung verursachten CO₂-Emissionen belastet. Bemessungsgrundlage sind international anerkannte und durch schweizerische Messungen belegte CO₂-Emissionsfaktoren, welche auch im nationalen Treibhausgasinventar und der CO₂-Statistik verwendet werden. Aus diesen Emissionsfaktoren ergeben sich die Abgabetarife für die einzelnen Energieträger je Handelseinheit im Anhang 10 der Verordnung, auf den Absatz 2 verweist. Die Emissionsfaktoren und entsprechend auch die Abgabetarife für die einzelnen Energieträger können aufgrund neuer Messungen angepasst werden (Anpassung von Anhang 10). Die Abgabesätze werden auf 10 Rappen kaufmännisch gerundet.

Die Anhebung des Abgabesatzes verändert die Tarife im Anhang 10 der Verordnung. Absatz 3 überträgt dem UVEK die Kompetenz, die Tarife im Anhang jeweils der Abgabehöhe entsprechend anzupassen.

Abbildung 3: CO₂-Abgabesatz

8.2 Abschnitt: Rückerstattung der CO₂-Abgabe

Kurzbeschreibung / Kern der Regelung (Art. 99 bis 105)

Wie bisher wird die Befreiung von der CO₂-Abgabe auf dem Weg der Rückerstattung vollzogen. Dieser Grundsatz ist in Artikel 99 festgehalten. Unternehmen und Personen, die von der CO₂-Abgabe befreit sind oder fossile Brennstoffe für nicht energetische Zwecke einsetzen, können die bezahlte CO₂-Abgabe zurückfordern. Dies betrifft die in Artikel 100 genannten Personen und Unternehmen. Die Artikel 99 bis 105 regeln das Verfahren für die Rückerstattung der CO₂-Abgabe.

Nachfolgend werden nur inhaltliche Änderungen im Vergleich zur heutigen Regelung erläutert.

Artikel 100 Rückerstattungsanspruch

Die Eidg. Zollverwaltung (EZV) erstattet die bezahlte CO₂-Abgabe auf Gesuch zurück an Unternehmen, die am Emissionshandel teilnehmen (Bst. a), an fossil-thermische Kraftwerke, die der Kompensationspflicht unterstehen und von Gesetzes wegen von der Abgabe befreit sind (Bst. b) sowie für nicht energetisch genutzte fossile Brennstoffe (Bst. c) und an Unternehmen mit einer Verminderungsverpflichtung (Bst. d).

Artikel 101 Gesuch um Rückerstattung

Damit die EZV den entrichteten Abgabebetrag zurückerstatten kann, muss ihr ein entsprechendes Gesuch vorliegen. Das Gesuch ist schriftlich in der von der EZV vorgeschriebenen Form einzureichen (Abs. 1). Die EZV kann die elektronische Form vorschreiben. Absatz 2 beschreibt die Anforderungen. Gemäss Absatz 3 kann die Behörde weitere Angaben verlangen, die sie für die Rückerstattung der Abgabe benötigt.

Artikel 102 Periodizität der Rückerstattung

Rückerstattungsgesuche können einen Zeitraum von einem Monat bis zu einem Jahr umfassen (Abs. 1). Gemäss Absatz 2 müssen Rückerstattungsberechtigte ihr Gesuch auf Rückerstattung für die bezahlten Abgaben aus dem Vorjahr bis spätestens am 30. Juni des Folgejahres stellen. Unternehmen, deren Geschäftsjahr vor Abschluss des Kalenderjahres endet, dürfen bis zu dieser Frist bezahlte Abgaben für das ganze im Vorjahr abgelaufene Geschäftsjahr zurückfordern. Das ermöglicht es auch diesen Unternehmen, die Abgaberückerstattung für ein ganzes Geschäftsjahr zusammen zu fassen. Wird die Frist nicht eingehalten, ist der Anspruch auf Rückerstattung verwirkt (Abs. 3). Wird die Frist unverschuldet nicht eingehalten, kann die EZV die Abgabe dennoch zurückerstatten.

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

Artikel 104 Aufschub der Rückerstattung

Für die Prüfung der Emissionsentwicklung während der Verpflichtungsperiode sind die Behörden auf die Kooperation der Unternehmen angewiesen. Stellt das BAFU fest, dass ein Unternehmen seiner Mitwirkungspflicht nicht nachkommt, kann die EZV die Rückerstattung der Abgabe sistieren. In der Folge lehnt die EZV ein Gesuch auf Rückerstattung ab. Sobald das Unternehmen seinen Pflichten nachkommt, wird der zurückbehaltene Betrag ausgerichtet.

9 Kapitel: Verwendung der Erträge aus der CO₂-Abgabe

9.1 Abschnitt: Globale Finanzhilfen für Massnahmen zur Verminderung der CO₂-Emissionen bei Gebäuden

Kurzbeschreibung / Kern der Regelung (Art. 106 bis 115)

Seit 2010 wird ein Drittel der Einnahmen aus der CO₂-Abgabe für Finanzhilfen im Gebäudebereich eingesetzt. Der Plafonds wurde für die Zeit nach 2012 von heute 200 auf neu 300 Mio. Franken pro Jahr angehoben. Neu sollen nicht nur Wohn- und Dienstleistungsgebäude in den Genuss einer Förderung kommen, sondern alle beheizten Gebäude.

Nachfolgend werden inhaltliche Änderungen im Vergleich zur heutigen Regelung erläutert.

Artikel 106 Beitragsberechtigung

Die Finanzhilfen werden für die energetische Sanierung von bestehenden beheizten Gebäuden insbesondere zur verbesserten Wärmedämmung der Gebäudehülle gewährt. Diese können sowohl für die Sanierung privater als auch öffentlicher Gebäude verwendet werden.

Artikel 108 Programmvereinbarung

Der Bund richtet die Finanzhilfen für energetische Gebäudesanierungen nach Artikel 34 Absatz 1 des CO₂-Gesetzes auf der Grundlage von Programmvereinbarungen mit den Kantonen aus. Programmvereinbarungen werden zwischen Bund (BAFU, BFE) und Kanton (beziehungsweise seiner bevollmächtigten Vertretung) und für eine Dauer von maximal fünf Jahren (Abs. 3) abgeschlossen. Die Programmvereinbarungen sind in Artikel 20a des Subventionsgesetzes SuG³⁵ geregelt und stellen eine Sonderform des öffentlich-rechtlichen Vertrags dar.

Als das Gebäudeprogramm Anfang 2010 ins Leben gerufen wurde, haben mit Ausnahme von Appenzell Innerrhoden alle Kantone die Konferenz kantonaler Energiedirektoren (EnDK) bevollmächtigt, ihre Interessen gegenüber dem Bund zu vertreten. Entsprechend konnte der Bund mit der EnDK in Vertretung der Kantone eine gemeinsame Programmvereinbarung abschliessen. Mit dem Kanton Appenzell Innerrhoden hat der Bund eine separate, aber identische Programmvereinbarung abgeschlossen. Die gemeinsame Vertretung der Kantone ermöglicht eine harmonisierte Umsetzung des Gebäudeprogramms, insbesondere eine einheitliche Festlegung der Kriterien für die Verwendung der Finanzhilfen, die gemäss Abs. 4 vorgeschrieben ist. Die Kantone sind ausserdem dazu verpflichtet, einheitliche Beitragssätze für die einzelnen Massnahmen festzusetzen und diese anzuwenden (Abs. 5). Die Festlegung der Beitragssätze erfolgt im Rahmen des Harmonisierten Fördermodells der Kantone (HFM) und im Einvernehmen mit dem BAFU und dem BFE. Die Beitragssätze können während der Programmdauer angepasst werden. Aufgrund der hohen Nachfrage wurden die Beitragssätze im April 2011 und 2012 zur Steigerung der CO₂-Effizienz des Programms gesenkt.

Die bestehenden Programmvereinbarungen werden mit Inkrafttreten des revidierten CO₂-Gesetzes und der vorliegenden Verordnung unverändert weitergeführt.

Artikel 111 Vollzugskosten

Aus den zweckgebundenen Erträgen der CO₂-Abgabe gemäss Artikel 34 Absatz 1 Buchstabe a des Gesetzes wird der Kanton mit maximal 6.5 Prozent der Finanzhilfe, die an ihn ausgerichtet wird, für seinen Vollzugaufwand entschädigt. Dazu zählen die Kosten für die operative Umsetzung des Programms (IT, operative Programmleitung, Schulung, Monitoring) und für die Gesuchsbearbeitung. Vergütet werden jedoch nur die tatsächlich angefallenen Kosten. Deshalb muss der Kanton periodisch nachweisen, welche Kosten ihm für den Vollzug des Programms erwachsen sind. Die 6.5 Prozent sind im Mittel über die gesamte Laufzeit der Programmvereinbarung einzuhalten (Abs. 1).

Das BAFU kann jährlich maximal 1 Mio. Franken für die Dachkommunikation des Programms einsetzen. Auch diese Mittel werden aus den teilzweckgebundenen Erträgen für die Gebäudesanierung bereitgestellt. Nicht verwendete Mittel der Dachkommunikation werden den Kantonen in Form von Finanzhilfen für die Förderung klimawirksamer Gebäudesanierungen ausbezahlt.

Artikel 113 Rückerstattung von nicht verwendeten Beiträgen

Kann der Kanton innerhalb der Dauer der Programmvereinbarung nicht alle an ihn ausgerichteten Finanzhilfen verwenden, beispielsweise weil zu wenig Gesuche um Beiträge gestellt werden, erstattet

³⁵ SR 616.1

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

er dem Bund die nicht verwendeten Gelder zurück. Als nicht verwendete Gelder gelten Mittel, die der Kanton bis zwei Jahre nach Ende der Programmvereinbarung nicht ausbezahlt hat.

Da der Bund mit der EnDK als Vertreterin der Kantone eine Programmvereinbarung abgeschlossen hat, werden die Finanzhilfen an die EnDK ausbezahlt. Die EnDK ist entsprechend auch dafür verantwortlich, nicht verwendete Finanzhilfen an den Bund zurück zu erstatten.

Artikel 115 Zusammenarbeit

Bund und Kantone arbeiten bei der Umsetzung des Programms eng zusammen. Der seit 2010 bestehende, zwischen Bund und Kantonen paritätisch zusammengesetzte, Partnerausschuss unterstützt und berät die Parteien in Fragen des Gebäudeprogramms insbesondere bei Änderungen der Programmvereinbarungen, der Beitragssätze sowie bei der Kommunikation.

9.2 Abschnitt: Förderung von Technologien zur Verminderung der Treibhausgasemissionen

Kurzbeschreibung / Kern der Regelung (Art. 116 bis 121)

Gestützt auf Artikel 35 des CO₂-Gesetzes kann der Bund Darlehen an Unternehmen verbürgen, die neue Technologien zur Reduktion der Treibhausgasemissionen, zur Förderung des Einsatzes von erneuerbaren Energien und zur Schonung der natürlichen Ressourcen entwickeln und vermarkten. Diese Unternehmen erhalten bei positiver Beurteilung eine Zusicherung. Die Bürgschaft wird Banken oder anderen geeigneten Darlehensgebern gewährt. Sie übernehmen einen Anteil von 40 Prozent am Risiko, das mit dem möglichen Ausfall des Darlehens einhergeht. Das tatsächliche Gesamtrisiko für den Darlehensgeber ist jedoch letztlich auch vom Verhältnis des Fremdkapitals zum Eigenkapital abhängig, welches der Projektfinanzierung zugrunde liegt.

Groben Analysen der Innovationslandschaft zufolge ist mit jährlich rund 50 Gesuchen von Unternehmen zu rechnen. Weil die finanzielle Prüfung von Unternehmen und die Beurteilung von Businessplänen nicht zu den Kernaufgaben des Bundes gehört, soll zumindest dieser Teil an eine geeignete Organisation ausgelagert werden, welche im Auftrag des Bundes hoheitliche Aufgaben übernimmt. Für die Prüfung der Technologie und deren klima- und energiepolitischen Stellenwert ist auch ein Expertengremium nach dem Modell der Kommission für Innovation und Technologie (KTI) denkbar, in dem die Bundesämter BAFU und BFE vertreten sind.

Zur Deckung der Bürgschaftsausfälle wird ein rechtlich unselbständiger Fonds, der Technologiefonds, geschaffen. Diesem werden maximal 25 Mio. Franken pro Jahr aus den Erträgen der CO₂-Abgabe zugewiesen.

Erläuterungen zu Artikel 116 bis 121

Artikel 116 Bürgschaft

Mit Hilfe des Technologiefonds sollen Innovationen gefördert werden, welche die Treibhausgase oder den Ressourcenverbrauch reduzieren oder den Einsatz erneuerbarer Energien begünstigen und die Energieeffizienz erhöhen (Abs. 1).

Der Fonds sollte in erster Linie Risiken abdecken, die mit der innovativen Technologie einhergehen. Die neue Technologie sollte marktfähig (Bst. a) und das Unternehmen aufgrund seiner personellen Kapazität und Finanzstruktur grundsätzlich in der Lage sein, das Innovationsprojekt zu einem nachhaltigen Erfolg zu führen. Unternehmen, deren Solvenz gefährdet ist, sollen nicht in den Genuss eines verbürgten Darlehens kommen (Bst. b).

Gemäss Absatz 2 werden die Bürgschaften in der Regel Banken oder Sparkassen gewährt, die nach dem Bankengesetz zugelassen sind und der Finanzmarktaufsicht unterstehen. Andere geeignete Darlehensgeber können Gläubiger sein, wenn sie Gewähr bieten, dass sie die Aufgaben als Bürgschaftsnehmer mit einer vergleichbaren Sorgfalt wie eine Bank wahrnehmen.

Die Gewährung von Bürgschaften soll es innovativen Unternehmen erleichtern, Darlehen aufzunehmen. Die Bürgschaften aus dem Technologiefonds dienen der Risikoteilung bei der Bereitstellung von Kapital. Absatz 3 legt den maximalen Anteil am gewährten Darlehen, das der Technologiefonds verbürgt, auf 60 Prozent und die maximal verbürgte Summe auf 3 Mio. Franken pro Unternehmen fest. Der Umfang der tatsächlich verbürgten Summe soll sich an der Praxis der europäischen Union orientieren, die nach Unternehmens- und Anlagegrösse sowie Projekttyp differenziert. Höhe und Laufzeit der Bürgschaften sollen auch mit den kommerziellen Erfordernissen zur Amortisation von Darlehen

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

übereinstimmen. Kurzfristige Darlehen werden in der Regel für 18 Monate, längerfristige für 60 bis 72 Monate gewährt. Die Laufzeit der gewährten Bürgschaft darf die Laufzeit des verbürgten Darlehens nicht übersteigen.

In der Regel werden ‚pari passu‘-Darlehen von Banken verbürgt. Weil jedoch insbesondere in der Frühphase eines Unternehmens ein Bedarf an Kapital mit höherer Risikotragbereitschaft besteht, sollen bei vielversprechenden Innovationen auch Darlehen in Nachrangigkeit verbürgt werden können. Diese sind mit einem grösseren Verlustrisiko behaftet, weil im Falle der Insolvenz zuerst die vorrangigen Verbindlichkeiten wie Fremdkapital bedient werden. Andere Mezzanin-Formen, wie partizipatorische oder Wandeldarlehen, die mit einem ausgesprochenen Optionscharakter ausgestattet sind, sind mit grösseren Risiken behaftet, aber vor allem im Hinblick auf eine Erfolgsbeteiligung interessant.

Artikel 117 Zusicherung der Bürgschaft

Unternehmen, die ein Innovationsvorhaben mit einem verbürgten Darlehen finanzieren wollen, reichen beim BAFU bzw. bei einer vom BAFU beauftragten Organisation ein Gesuch ein. Bei positiver Beurteilung der innovativen Technologie und des Unternehmens erteilt das BAFU eine Zusicherung, dass die Bürgschaft gegenüber einem geeigneten Darlehensgeber gewährt wird (Abs. 1).

Zur Beurteilung eines Innovationsprojekts, das über ein verbürgtes Darlehen finanziert werden soll, sind gemäss Absatz 2 mindestens notwendig:

- Organisationsform, Organe, Zeichnungsberechtigung und Finanzstruktur des Unternehmens, inklusive Fristigkeit bereits bestehender Darlehen (Bst. a).
- Technische Dokumentation des Innovationsprojekts sowie Businessplan mit Investitionskosten, erwarteten Cash Flows sowie Massnahmen zur erfolgreichen Entwicklung, Markteinführung oder Verbreitung der innovativen Technologie (Bst. b und c);
- Beschreibung der innovativen Technologie, Verfahren oder Anlage und deren Potenzial zur Einsparung von Treibhausgasemissionen oder Ressourcenverbrauch bzw. zur Erhöhung der Energieeffizienz oder des Einsatzes erneuerbarer Energien (Bst. d).

Von Interesse ist auch der Grund, warum das Innovationsprojekt ohne Bürgschaft nicht durchgeführt werden kann.

Das BAFU oder die beauftragten Vollzugsorgane können jederzeit weitere Angaben verlangen.

Artikel 118 Gewährung der Bürgschaft

Gestützt auf die Zusicherung gewährt das BAFU bzw. eine von ihm beauftragte Organisation einer Bank oder einem anderen geeigneter Darlehensgeber eine Bürgschaft (Abs. 1). Weil das Risiko für den Darlehensgeber infolge der Bürgschaft sinkt, hat er dies in Form einer verringerten Risikoprämie und besseren Zinskonditionen an den Darlehensnehmer weiterzugeben (Abs. 2).

Artikel 119 Meldepflicht und Berichterstattung

Das Unternehmen, dem ein verbürgtes Darlehen gewährt wird, muss jährlich Bericht erstatten über den Status des Darlehens, der über den Stand der Amortisation und Zinsbelastung Auskunft gibt, und seine Jahresrechnung vorlegen (Abs. 2).

Von Interesse sind Ereignisse, die zu einem Schadensfall führen könnten. Änderungen der rechtlichen Struktur des Unternehmens sind unverzüglich zu melden (Abs. 1). Dazu gehören Änderungen der Eigentumsverhältnisse oder des Unternehmenszwecks. Die Bürgschaft kann bei einer Übernahme eines Unternehmens weiter geführt werden.

Artikel 120 Vollzug

Das BAFU kann geeigneten Organisationen mit einem Leistungsauftrag Vollzugsaufgaben übertragen. Die Übertragung von Verwaltungsaufgaben kann gestützt auf Artikel 39 des CO₂-Gesetzes auch hoheitliche Aufgaben im Auftrag des Bundes umfassen. Die Organisation untersteht in diesem Fall der Staatshaftung.

Die Beurteilung der innovativen Technologie hinsichtlich dessen Nutzen für den Klimaschutz und die Schonung der natürlichen Ressourcen kann ein Expertengremium nach dem Modell der KTI eingesetzt werden. Für ihren Aufwand werden die die Experten entschädigt.

Artikel 121 Finanzierung

Der Technologiefonds wird als rechtlich unselbständiger Spezialfonds nach Artikel 52 Finanzhaushaltsgesetz³⁶ geführt. Er wird mit Mitteln aus der CO₂-Abgabe im Umfang von max. 25 Mio. Franken pro Jahr geöfnet. Die Fondsmittel werden verzinst. Sie dienen zur Finanzierung der Bürgschaftsverluste. Zudem werden auch die mit der Bürgschaftsgewährung verbundenen Vollzugskosten aus den Mitteln des Technologiefonds beglichen.

Der Bundesrat beantragt den Eidg. Räten mit den jährlichen Voranschlagskrediten den Umfang der finanziellen Mittel, die dem Technologiefonds zugeführt werden (Abs. 1). Die Höhe der Mittel orientiert sich an den voraussichtlich zu gewährenden und bereits gewährten Bürgschaften und dem damit einhergehenden Verlustrisiko für das nächste Jahr. Um den Bundeshaushalt nicht nachhaltig zu belasten, dürfen die gesamthaft gewährten Bürgschaften 500 Mio. Franken nicht übersteigen (Abs. 3). Da der Bund mit den Bürgschaften mehrjährige finanzielle Verpflichtungen eingeht, muss ein Verpflichtungskredit eingeholt werden, mit welchem die Eidg. Räte den maximalen Umfang der ausstehenden Verpflichtungen festlegen (Abs. 2). Da es sich bei der Bürgschaftsgewährung für Technologien im Umweltbereich um ein neues Instrument handelt, bei dem die Abschätzung der Nachfrage und der Risiken mit Unsicherheiten verbunden ist, soll die in der Verordnung vorgesehene Obergrenze für ausstehende Verpflichtungen nicht vollständig ausgeschöpft werden. Hinzu kommt, dass der Fonds zu Beginn noch über wenig Mittel zur Deckung von allfälligen Verlusten verfügt. Geplant ist, den Eidg. Räten mit der Botschaft zum Voranschlag einen Verpflichtungskredit in der Höhe von 200 Millionen zu beantragen. Je nach Entwicklung des Bürgschaftswesens können dem Parlament zu einem späteren Zeitpunkt Zusatzkredite für eine Erhöhung des Verpflichtungsvolumens bis zur Obergrenze von 500 Millionen beantragt werden.

Die Kosten für die Abwicklung der Gesuche und die Entschädigung der beauftragten Organisationen werden im Budget des BAFU eingestellt und aus den Mitteln des Technologiefonds finanziert. Für die Behandlung der Gesuche können die Behörden oder die beauftragte Organisation Gebühren erheben.

Das BAFU oder die beauftragte Organisation erstattet jährlich Bericht über die gewährten Bürgschaften, die Verlustrisiken und die beanspruchten Bürgschaften zuhanden des UVEK. Der Technologiefonds wird periodisch evaluiert hinsichtlich Umweltnutzen, Mitnahmeeffekten, Effektivität und Effizienz.

9.3 Abschnitt: Verteilung an die Bevölkerung**Kurzbeschreibung / Kern der Regelung (Art. 122 bis 126)**

Die Erträge aus der CO₂-Abgabe werden wie bisher grösstenteils an Wirtschaft und Bevölkerung rückverteilt. Die bisherige Regelung für die Verteilung des Anteils der Bevölkerung am Abgabeertrag wird daher mit einzelnen formalen und redaktionellen Anpassungen übernommen.

9.4 Abschnitt: Verteilung an die Wirtschaft**Kurzbeschreibung / Kern der Regelung (Art. 127 bis 130)**

Die Erträge aus der CO₂-Abgabe werden wie bisher grösstenteils an Wirtschaft und Bevölkerung rückverteilt. Im Unterschied zur heutigen Regelung profitieren abgabebefreite Unternehmen künftig ebenfalls von der Verteilung des Abgabeertrags an die Wirtschaft und sind nicht mehr ausgeschlossen. Diese Neuregelung hat keine Auswirkungen auf die Verordnung. Die bisherigen Artikel zur Verteilung des Anteils der Wirtschaft am Abgabeertrag werden daher mit einzelnen, formalen Anpassungen übernommen.

³⁶ SR 611.0

10 Kapitel: Bildung und Information

Kurzbeschreibung / Kern der Regelung (Art. 131 und 132)

Mittels Bildung, Information und Beratung kann die Effektivität der im CO₂-Gesetz angelegten Massnahmen verbessert werden. Der Bildungs- und Informationsauftrag gemäss Artikel 41 des Gesetzes bezieht sich auf alle Bereiche, die zur Erreichung der klimapolitischen Ziele beitragen. Angesprochen sind eine breite Öffentlichkeit sowie alle, die als Intermediäre oder direkt zur Reduktion der Treibhausgasemissionen beitragen. Dafür soll ein Programm erarbeitet werden, das Aktivitäten zur Förderung der Bildung und Verbesserung der Information bündelt. Es gewährleistet zudem die strategische Kohärenz sowie die Abstimmung mit Aktivitäten von anderen Akteuren, die Einfluss auf die Ziele des Klimaschutzes haben.

Bei der Ausarbeitung des Programms sind die Grundlagen der Kommunikation von sozialem Wandel zu beachten. Diese beinhalten insbesondere:

- ein Vorhandensein von Grundwissen und Problembewusstsein (kognitive Ebene);
- ein Ansprechen von Motivation und Emotion (affektive Ebene);
- eine Ausbildung und Honorierung von Alltagsregeln (normative Ebene).

Erläuterungen zu Artikel 131 und 132

Artikel 131 Förderung der Bildung

Aufgaben nach diesem Gesetz haben insbesondere Fachleute, die bei der Entwicklung, Anwendung und Vermittlung emissionsvermindernder Technologien, Verfahren und Produkte eine Rolle als Vermittler und Multiplikatoren einnehmen, aber auch Anwender, die Investitions- und Konsumententscheidungen treffen. Auch im Bereich Anpassung an den Klimawandel sind Fachleute im öffentlichen und privaten Bereich zusehends mit der Entwicklung, Planung, Koordination und Umsetzung von Massnahmen zur Nutzung von Chancen und zur Vermeidung von Risiken, die sich aufgrund des Klimawandels ergeben, betraut. Der Fokus der Massnahmen zur Aus- und Weiterbildung im Bereich der Klimapolitik soll daher auf der beruflichen Bildung liegen. Das BAFU kann für die Konzeption, Aufbau, Durchführung und Evaluation von Bildungsangeboten Finanzhilfen an öffentliche und private Organisationen gewähren (Abs. 2). Da Klimaschutz und Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel eine generationenübergreifende Herausforderung darstellen, sind neben der Aus- und Weiterbildung von Berufsleuten auch Bildungsangebote für die Volksschule und die Sekundarstufe II möglich.

Bildungsangebote, die bereits anderweitig durch den Bund unterstützt werden, zum Beispiel im Rahmen von EnergieSchweiz, erhalten keine zusätzlichen Finanzhilfen. Das BAFU wendet für die Auswahl förderungswürdiger Bildungsangebote Qualitätskriterien an.

Artikel 132 Information

Informationen über Folgen des Klimawandels sowie über klimafreundliches und an den Klimawandel angepasstes Verhalten sind eine Grundvoraussetzung für situationsgerechtes Verhalten. Der Bevölkerung sollen Entscheidungsgrundlagen sowie Handlungsoptionen aufgezeigt werden. Die Informationen des BAFU können sich auch an spezifische Zielgruppen wenden. Die Informationstätigkeit der Behörden orientiert sich an den allgemeinen Verwaltungsgrundsätzen. Sie muss verständlich, sachlich, transparent und verhältnismässig sein und darf insbesondere nicht für sachfremde Zwecke eingesetzt werden.

Die Informationstätigkeit über die Folgen der Klimaänderung (Bst. a) umfasst in erster Linie die Folgen des Klimawandels für die Schweiz. Es können jedoch auch Risiken thematisiert werden, die globale Auswirkungen haben oder Regionen betreffen, die für die Schweiz und ihre Bevölkerung von besonderer Bedeutung sind.

Das BAFU informiert die Öffentlichkeit über mögliche Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel (Bst. b) in der Schweiz. Es können aber auch Anpassungsmassnahmen thematisiert werden, die globale Dimensionen haben oder Regionen betreffen, die für die Schweiz und ihre Bevölkerung von besonderer Bedeutung sind.

Die Informationstätigkeit des BAFU zu klimafreundlichem Verhalten (Bst. c) beschränkt sich nicht nur auf die Emissionen, die in der Schweiz entstehen, sondern bezieht auch Emissionen ein, die bei der Herstellung, beim Transport und der Entsorgung von Produkten oder durch die Erbringung von Dienstleistungen im Ausland entstehen, wenn diese anschliessend in der Schweiz verwendet werden. Zu-

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

dem informiert das BAFU die Bevölkerung und die betroffenen Zielgruppen über die gesetzlichen Massnahmen. Es verbessert damit das Verständnis für die nationale Klimapolitik. Damit soll die Akzeptanz für die bestehenden Instrumente gestärkt, eine Basis für die zielkonforme Umsetzung einzelner Massnahmen (z.B. Höhe der CO₂-Abgabe) geschaffen sowie günstige Rahmenbedingungen für gesetzliche Klimaschutzmassnahmen in anderen Politikfeldern oder anderen politischen Ebenen geschaffen werden.

Die Grenze zwischen Information und Beratung nach Artikel 41 des CO₂-Gesetzes ist fliessend. Finanzielle Beiträge für Beratungsdienstleistungen werden nur dann ausgerichtet, wenn die Beratenden unabhängig sind; insbesondere ist die Förderung von Promotoren einzelner Energieträger, Technologien oder Produkte ausgeschlossen.

Beiträge an Beratungsdienstleistungen richtet das BAFU dann aus, wenn sie

- geeignet sind, zu einer kosteneffizienten und in absoluten Zahlen bedeutenden Emissionsminderung zu führen;
- Lücken im Beratungsangebot schliessen (z.B. sprachregionale, soziodemografische);
- auf eine geeignete Methodik setzen.

Da das gesetzlich festgelegte Reduktionsziel mit wenigen Ausnahmen im Inland zu erreichen ist, werden Beratungsleistungen, die ausschliesslich auf eine Reduktion im Ausland abzielen, als zweitrangig eingeschätzt.

11 Kapitel Vollzug

Erläuterungen zu Artikel 133 bis 137

Artikel 133 und 135 Vollzugsbehörden und Aufwandentschädigung

Das CO₂-Gesetz bezeichnet das BAFU als zuständiges Amt für die Klimapolitik. Bei der Umsetzung des Gesetzes wird das BAFU von anderen Bundesämtern (insbesondere ASTRA, BFE, EZV) unterstützt (Art. 133 Abs. 1–5), um keine Doppelstrukturen zu schaffen und den Verwaltungsaufwand möglichst klein zu halten. Für die effiziente Ausgestaltung stehen die für den Vollzug erhobenen Daten allen Vollzugsbehörden zur Verfügung, soweit sie die Erfüllung ihrer Vollzugsaufgaben benötigen (Abs. 6).

Mit Ausnahme der CO₂-Vorschriften für neue Personenwagen, deren Vollzug aus der Sanktion nach Artikel 33 finanziert wird, wird der Aufwand der einzelnen Dienststellen aus der CO₂-Abgabe in Form von Personal- und Sachkrediten entschädigt. Dafür werden maximal 2,4 Prozent der Bruttoeinnahmen aus der CO₂-Abgabe zurückbehalten (Art. 135). Gemäss aktuellen Schätzungen können mit diesen 2,4 Prozent die Vollzugskosten mit Ausnahme des Vollzugaufwands für den Technologiefonds, der aus dem Fondvermögen entschädigt wird, gedeckt werden. Sollte die Entschädigung aufgrund von Erhöhungen des Abgabesatzes gemäss Artikel 97 stärker ansteigen als die Vollzugskosten, wird das UVEK den Entschädigungssatz im Einvernehmen mit dem EFD entsprechend senken.

Artikel 134 Treibhausgasinventar

Das Treibhausgasinventar ist die umfassende Emissionsstatistik, die das BAFU nach den Vorgaben der UNO-Klimakonvention führt. Es erfasst die Emissionsdaten für alle in Artikel 1 dieser Verordnung aufgeführten Treibhausgase sowie Daten über Grösse und Veränderung der Kohlenstoffspeicher in der Biomasse und im Boden (z.B. im Wald). Künftig wird auch der gespeicherte Kohlenstoff in Holzprodukten im Inventar ausgewiesen. Das Treibhausgasinventar ist für die Zielerreichung nach Artikel 3 des Gesetzes massgebend. Zusätzlich müssen die nach dieser Verordnung anrechenbaren ausländischen Emissionsminderungszertifikate von Unternehmen und fossil-thermischen Kraftwerken berücksichtigt werden. Diese werden separat ausgewiesen. Das Treibhausgasinventar eines Kalenderjahrs wird jeweils im April des übernächsten Jahres beim UNO-Klimasekretariat eingereicht. Die Zielerreichung nach Artikel 3 des Gesetzes kann daher erst im Jahr 2022 abschliessend beurteilt werden.

Gestützt auf Teile des Treibhausgasinventars wird vorgängig die jährliche CO₂-Statistik erstellt, die für den Vollzug von Kapitel 7 dieser Verordnung massgebend ist.

Artikel 136 Kontrollen und Auskunftspflicht

Artikel 134 ermächtigt die Vollzugsbehörden, jederzeit die korrekte Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen zu kontrollieren. Sie dürfen dafür angemeldete oder unangemeldete Kontrollen durchführen. Informationen, Unterlagen und Daten, die für den Vollzug dieser Verordnung notwendig sind, müssen den Vollzugsbehörden zur Verfügung gestellt werden (Auskunftspflicht). Dies betrifft insbesondere Daten, welche für die Berechnung der Treibhausgasemissionen benötigt werden.

Artikel 137 Anpassung der Anhänge

Das UVEK kann Anhang 1, der bestimmte Typen von inländischen und ausländischen Klimaschutzprojekten ausschliesst, und Anhang 5, in dem die zur Befreiung von der CO₂-Abgabe berechtigten Wirtschaftszweige aufgeführt sind, bei Bedarf in eigener Kompetenz anpassen. Auf diese Weise kann schneller auf neue Entwicklungen reagiert werden.

12 Schlussbestimmungen

12.1 Abschnitt: Übergangsbestimmungen

Kurzbeschreibung / Kern der Regelung (Art. 138 bis 143)

Emissionsrechte, die im Zeitraum 2008–2012 nicht verwendet wurden, können ohne mengenmässige Beschränkung übertragen werden. Die Form der Übertragung hängt davon ab, in welches System das Unternehmen, das die Emissionsrechte zum Zeitpunkt der Übertragung besitzt, eingebunden ist. Die Emissionsrechte werden entweder in ab 2013 gültige Emissionsrechte, in ab 2013 verwendbare Gutschriften für Unternehmen mit Verminderungsverpflichtung oder aber in Bescheinigungen im Sinne von Artikel 7 des CO₂-Gesetzes umgewandelt.

Da die Gültigkeit von Emissionsminderungszertifikaten, die mit den flexiblen Mechanismen des Kyoto-Protokolls generiert werden, zeitlich beschränkt ist, regelt Artikel 139 deren Übertragung aus der ersten Verpflichtungsperiode (2008 bis 2012) in die zweite Periode (2013 bis 2020). Die Übertragung von Emissionsminderungszertifikaten, die während der ersten Verpflichtungsperiode nicht verwendet wurden, ist nur für Akteure möglich, die im Rahmen des CO₂-Gesetzes einer Verpflichtung unterliegen. Dabei gelten die in der Verordnung festgelegten qualitativen und quantitativen Limiten.

Zudem werden im Kapitel 12 auch die Übergangsbestimmungen für einzelne Bestimmungen dieser Verordnung festgelegt. Gemäss Artikel 140 gilt für Projekte zur Emissionsverminderung im Inland, die bereits vor dem 1. Januar 2013 genehmigt wurden, das neue Recht. Alte Bescheinigungen können auf Gesuch in Bescheinigungen nach dieser Verordnung umgewandelt werden.

Artikel 141 regelt die Übergangsbestimmungen für die Berücksichtigung von Personenwagen mit CO₂-Emissionen von weniger als 50 Gramm pro Kilometer bei der Berechnung der für Grossimporteure massgebenden CO₂-Emissionen.

In Artikel 142 und 143 wird geregelt, bis wann die Gesuche und Meldungen im Zusammenhang mit dem Einbezug in das Emissionshandelssystem, der Abgabebefreiung und der Rückerstattung der CO₂-Abgabe ab dem Jahr 2013 eingereicht werden müssen.

Erläuterungen zu Artikel 138 bis 143

Artikel 138 : Umwandlung nicht verwendeter Emissionsrechte

Artikel 138 sieht vor, dass Emissionsrechte, die im Zeitraum 2008–2012 nicht verwendet wurden, ohne mengenmässige Beschränkung übertragen werden können. Ab 2013 funktioniert das EHS als geschlossenes System, aus dem keine Emissionsrechte herausgenommen und von anderen als am EHS beteiligten Unternehmen zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen verwendet werden können. Emissionsrechte, die in der ersten Verpflichtungsperiode nicht verwendet wurden, können mengenmässig unbeschränkt und im Verhältnis 1 : 1 umgewandelt werden. Die Form der Umwandlung hängt jedoch davon ab wie das Unternehmen im Rahmen des Gesetzes behandelt wird, das die Emissionsrechte besitzt. Die Umwandlung erfolgt am 30. Juni 2014 (Abs. 1).

Bei Unternehmen, die bis 2012 ins EHS eingebunden waren und ab 2013 weiterhin daran teilnehmen, werden die nicht verwendeten Emissionsrechte in neue Emissionsrechte umgewandelt (Abs. 1 Bst. a). Unternehmen, die bis 2012 am EHS beteiligt waren und ab 2013 Verminderungsverpflichtungen im Sinne von Artikel 31 Absatz 1 Buchstabe b des Gesetzes eingehen, erhalten eine Gutschrift, die sie zur Erreichung ihrer eigenen Ziele verwenden oder auf Antrag in Bescheinigungen nach Artikel 7 des Gesetzes umwandeln lassen können (Abs. 1 Bst. b sowie Abs. 2). Bei allen Unternehmen und Personen, die nach 2012 weder am EHS teilnehmen noch eine Verminderungsverpflichtung eingehen, werden die Emissionsrechte direkt in Bescheinigungen im Sinne von Artikel 7 des CO₂-Gesetzes umgewandelt (Abs. 1 Bst. c).

Die Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit der Anrechnung der Emissionsrechte und Bescheinigung ab 2013 sind in den jeweiligen Anrechnungsbestimmungen festgelegt.

Artikel 139 Übertragung nicht verwendeter Emissionsminderungszertifikate

Artikel 139 ergänzt Artikel 3 und Anhang 1 und präzisiert, inwieweit Emissionsminderungszertifikate (Zertifikate) entsprechend ihrer Gültigkeit nach dem Kyoto-Protokoll angerechnet werden können. Gemäss den Bestimmungen des Protokolls wird den Zertifikaten eine Identifikationsnummer zugewiesen, die auch die Gültigkeitsdauer anzeigt. Diese entspricht grundsätzlich dem Zeitraum, in dem die Emissionsverminderung erbracht wird. Zertifikate aus der ersten Verpflichtungsperiode (2008–2012)

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

können bis Mitte 2015 zur Erfüllung der Verpflichtungen angerechnet werden. Bis Mitte 2015 müssen die im Treibhausgasinventar ausgewiesenen Emissionen für das letzte Verpflichtungsjahr (2012) in einem internationalen Verfahren verifiziert sein. Zertifikate der ersten Verpflichtungsperiode, die nicht verwendet werden, können zur Übertragung (*carry-over*) angemeldet werden. Dafür muss der Bund beim Sekretariat der UNO-Klimakonvention einen Antrag stellen. Dadurch sind sie auch in der zweiten Verpflichtungsperiode gültig, wobei sich die Identifikationsnummer des Zertifikats ändert. Zertifikate, die nicht zur Übertragung angemeldet wurden, sind in der zweiten Verpflichtungsperiode nicht mehr gültig und werden gelöscht.

Zertifikate, die in der ersten Verpflichtungsperiode ausgestellt wurden, können nur bis zum 31. März 2015 verwendet werden (Abs. 5). Bis dahin muss der Bund die Zertifikate – auch in Vertretung der Unternehmen – für die Übertragung anmelden, damit sie in der zweiten Verpflichtungsperiode genutzt werden können.

Gemäss Artikel 48 Absatz 2 des CO₂-Gesetzes können Zertifikate nur in beschränktem Umfang übertragen werden. Artikel 139 der Verordnung präzisiert die Regeln für die Übertragung der Zertifikate gemäss Kyoto-Protokoll. Die zulässige Menge entspricht 2,5 Prozent der zugeteilten Emissionsrechte (*Assigned Amount Units* AAU, Anzahl Emissionsrechte, die dem Staat abhängig von seinem Reduktionsziel zugeteilt worden sind) für CERs (Zertifikate aus Projekten in Entwicklungsländern) und für ERUs (Zertifikate aus Projekten in Industrieländern), also 6 070 960 CERs und 6 070 960 ERUs (Abs. 3). Für den Fall, dass das Nationale Emissionshandelsregister zum Zeitpunkt der Übertragung mehr Emissionsminderungszertifikate als die zulässige Höchstmenge enthält, bestimmt die Verordnung, wer wie viele Zertifikate übertragen darf. Berechtigt sind in erster Linie Akteure, denen das Gesetz nach 2012 die Anrechnung von Zertifikaten in einem bestimmten Umfang erlaubt. Die maximale Menge der übertragbaren Zertifikate entspricht der Obergrenze, die sie bis Ende 2020 anrechnen dürfen. Alle anderen Akteure dürfen keine Zertifikate übertragen. Da die Übertragung erst gegen Mitte 2015 stattfinden wird, haben diese Akteure die Möglichkeit, innerhalb der Fristen, die ihnen mitgeteilt werden, ihre Zertifikate zu verkaufen oder in ein anderes Register zu übertragen.

Oberste Priorität geniessen EHS-Unternehmen und Unternehmen mit Verminderungsverpflichtung (Abs. 4). An zweiter Stelle folgen fossil-thermische Kraftwerke, die das CO₂-Gesetz zur Kompensation verpflichtet. Pro Unternehmen dürfen nicht mehr Zertifikate übertragen werden als noch bis Ende 2020 maximal angerechnet werden können. Übersteigt der individuelle Übertragungsanspruch der einzelnen Unternehmen einer Kategorie die gemäss Kyoto-Protokoll zulässige Höchstmenge, wird der Anspruch zur Übertragung von Emissionsminderungszertifikaten gleichmässig und proportional aufgeteilt. Es können nur Emissionsminderungszertifikate übertragen werden, welche die zum Zeitpunkt der Übertragung geltenden Qualitätskriterien nach Artikel 3 erfüllen (Abs. 2). Damit ist ein kohärentes Vorgehen bei der Anrechnung und bei der Übertragung von Emissionsminderungszertifikaten gewährleistet.

Artikel 140 Umwandlung von Bescheinigungen

Gemäss Artikel 140 können unter dem neuen Recht auch für Projekte, die vor dem 1. Januar 2013 registriert wurden, Bescheinigungen ausgestellt werden. Für die Beurteilung solcher Projekte ab dem 1. Januar 2013 gilt das neue Recht. Insbesondere ist innerhalb der ersten zwei Jahre nach Inkrafttreten dieser Verordnung ein verifizierter Monitoringbericht nach Artikel 8 einzureichen. Auch für Emissionsverminderungen, die vor dem 1. Januar 2013 erzielt wurden, und für die noch keine Bescheinigungen ausgestellt wurden, gilt das neue Recht. Im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten dieser Verordnung werden neue Methoden und Hilfsmittel zur Prüfung der Zusätzlichkeit von freiwilligen Inlandkompensationsmassnahmen erarbeitet, welche die Gesuchsteller unterstützen sollen. Das BAFU kann die Verwendung dieser vorgegebenen Methoden und Prozesse auch für die Projekte verlangen, die vor 2013 registriert wurden, sofern die Qualität von Dokumentationen nachweislich erhöht werden kann (Abs. 1).

Bescheinigungen für Verminderungsleistungen, die vor dem 31. Dezember 2012 ausgestellt wurden, müssen umgewandelt und in der vom BAFU geführten Datenbank eingetragen werden. Nur Bescheinigungen die in der Datenbank des BAFU erfasst sind, können im Rahmen dieser Verordnung angerechnet werden. Durch den Eintausch und die entsprechende Vereinheitlichung der Erfassungssysteme werden Verwechslungen durch Bescheinigungen unterschiedlichen Typs vermieden (Abs. 2).

Artikel 142 Übergangsbestimmungen zur Teilnahme am EHS

Unternehmen, die nach Artikel 16 des Gesetzes zur Teilnahme am Emissionshandel verpflichtet werden, können unter den in Artikel 44 dieser Verordnung genannten Voraussetzungen eine Ausnahme

ENTWURF

Referenz/Aktenzeichen: L083-0060

vom Einbezug in das EHS beantragen. Damit eine solche Ausnahme bereits ab 2013 erfolgen kann, muss das Gesuch für eine Ausnahme bis spätestens am 28. Februar 2013 beim BAFU eingereicht werden.

Artikel 143 Übergangsbestimmungen zur Abgabebefreiung und Rückerstattung

Absatz 1 legt fest, dass das Gesuch gemäss Artikel 73 im Hinblick auf eine Abgabebefreiung ab dem Jahr 2013 bis am 1. Juni 2013 beim BAFU einzureichen ist. Dabei berechnet sich der Ausgangspunkt für das Emissionsziel aus dem Durchschnitt der effektiven, historischen Treibhausgasemissionen des Unternehmens der Jahre 2010 und 2011 (Abs. 1).

Um den bereits in der ersten Verpflichtungsperiode befreiten Unternehmen eine lückenlose Rückerstattung zu ermöglichen, können diese Unternehmen die vorläufige Rückerstattung der CO₂-Abgabe beantragen, sofern sie ein Gesuch um Abgabebefreiung ab dem Jahr 2013 eingereicht haben. Wird das Unternehmen ab 2013 nicht befreit, so muss es die vorläufig rückerstatteten Beträge einschliesslich Zinsen nachzahlen (Abs. 2).

Gemäss Absatz 3 gilt für die Beurteilung der Erfüllung und Nichterfüllung der Verpflichtungen der ersten Verpflichtungsperiode sowie für die Sanktionierung allfälliger Nichterfüllungen das bisherige Recht.

12.2 Abschnitt: Aufhebung bisherigen Rechts

Erläuterungen zu Artikel 144 und 145

Die vorliegende Verordnung tritt am 1. Januar 2013 in Kraft (Art. 145). Sie löst die bisherigen Verordnungen zum CO₂-Gesetz ab. Für die Beurteilung der Erfüllung oder Nichterfüllung der Verpflichtungen im Zeitraum 2008-2012 sowie für die Sanktionierung allfälliger Nichterfüllungen dieser Verpflichtungen gelten die bisherigen Bestimmungen jedoch weiterhin (Art. 143 Abs. 3).