



25.03.2019

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

Erläuternder Bericht

Referenz/Aktenzeichen: S122-0431

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|-----|----------------------------------------------------------|----|
| 1 | Ausgangslage..... | 3 |
| 2 | Ausführungen zur Vorlage..... | 3 |
| 2.1 | Grundzüge der Vorlage | 3 |
| 2.2 | Verhältnis zum internationalen Recht..... | 5 |
| 3 | Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage..... | 6 |
| 4 | Auswirkungen | 24 |
| 4.1 | Auswirkungen auf den Bund | 24 |
| 4.2 | Auswirkungen auf die Kantone..... | 25 |
| 4.3 | Auswirkungen auf die Volkswirtschaft | 25 |
| 4.4 | Auswirkungen auf die Umwelt..... | 26 |
| | Abkürzungsverzeichnis | 27 |

1 Ausgangslage

Der Emissionshandel ist ein marktwirtschaftliches Instrument der Klimapolitik, das den Teilnehmern ermöglicht, Treibhausgasemissionen dort zu reduzieren, wo dies am kostengünstigsten ist. Das Schweizer Emissionshandelssystem (EHS) umfasst über 50 emissionsintensive Industrieanlagen; diese sind im Gegenzug von der CO₂-Abgabe auf Brennstoffe befreit. Wegen der kleinen Teilnehmerzahl kann sich der Schweizer CO₂-Markt aber nur beschränkt entfalten. Die Schweiz strebt daher eine Verknüpfung ihres EHS mit dem weit grösseren EHS der EU an, damit Schweizer Unternehmen vom liquiden und transparenten europäischen CO₂-Markt profitieren können und gleich lange Spiesse wie ihre europäischen Konkurrenten erfahren. Ein entsprechendes Abkommen wurde am 23. November 2017 in Bern unterzeichnet.¹ Damit es in Kraft treten kann, muss es vorgängig von beiden Seiten genehmigt und ratifiziert werden. Auch müssen beide Seiten vor dem Inkrafttreten allfällige Änderungen an ihren Rechtsgrundlagen vornehmen, die notwendig sind zur Umsetzung der Verpflichtungen aus dem Abkommen. Das Abkommen tritt am 1. Januar nach dem Austausch der Ratifikationsurkunden in Kraft.

Das Abkommen regelt im Kern die gegenseitige Anerkennung von Emissionsrechten. Wer zur Teilnahme am EHS der Schweiz oder der EU verpflichtet ist, kann zukünftig neben Emissionsrechten aus dem eigenen System auch Emissionsrechte aus dem System der Gegenpartei nutzen, um seine unter das EHS fallenden Treibhausgasemissionen zu decken. Dazu ist neu eine elektronische Verknüpfung der Emissionshandelsregister der Schweiz und der EU nötig, um den Transfer von Emissionsrechten zwischen beiden Systemen zu ermöglichen. Mit der Verknüpfung sollen zudem im Schweizer EHS, analog zur Regelung in der EU, neu die Luftfahrt und fossil-thermische Kraftwerke integriert werden. Das Abkommen sieht keine direkte Übernahme von EU-Recht vor, entsprechend wird es nicht in den Anwendungsbereich eines zukünftigen institutionellen Abkommens fallen.

Gestützt auf die Botschaft des Bundesrates vom 1. Dezember 2017 zur Genehmigung des Abkommens und über seine Umsetzung (Teilrevision des CO₂-Gesetzes)² hat der Nationalrat der Vorlage am 3. Dezember 2018 und der Ständerat am 7. März 2019 zugestimmt. In der Schlussabstimmung vom 22. März 2019 wurde die Vorlage angenommen. Die EU hat ihrerseits das Abkommen am 23. Januar 2018 genehmigt.³

In Umsetzung der Änderungen am CO₂-Gesetz muss auch die Verordnung über die Reduktion der CO₂-Emissionen vom 30. November 2012 (CO₂-Verordnung)⁴ insbesondere für den Einbezug der Luftfahrt und der fossil-thermischen Kraftwerke angepasst werden. Diese sind der Hauptgegenstand dieser Vorlage. Diese Änderungen sollen zusammen mit dem Abkommen sowie dem teilrevidierten CO₂-Gesetz auf den 1. Januar 2020 in Kraft treten.

2 Ausführungen zur Vorlage

2.1 Grundzüge der Vorlage

In der vorliegenden Teilrevision der CO₂-Verordnung werden folgende Elemente geändert oder neu hinzugefügt:

- Ersatz von Begriffen: Im Einklang mit der Teilrevision des CO₂-Gesetzes wird abgesehen von wenigen Ausnahmen im ganzen Erlass der Begriff «Unternehmen» ersetzt durch «Betreiber von Anlagen» und der Begriff «ortsfest» gelöscht («Anlagen» sind neu im Artikel 2 Absatz 5 des

¹ Abkommen vom 23. November 2017 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Union zur Verknüpfung ihrer jeweiligen Systeme für den Handel mit Treibhausgasemissionen, SR 0.814.011.268

² Botschaft vom 1. Dezember 2017 zur Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und der Europäischen Union über die Verknüpfung der Emissionshandelssysteme und zu seiner Umsetzung (Änderung des CO₂-Gesetzes), BBl 2018 441, 17.073

³ Beschluss (EU) 2018/219 des Rates vom 23. Januar 2018 über den Abschluss des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft zur Verknüpfung ihrer jeweiligen Systeme für den Handel mit Treibhausgasemissionen, ABl. L 43 vom 16.2.2018, S. 1–2

⁴ SR 641.711

teilrevidierten CO₂-Gesetzes definiert als ortsfeste technische Einheiten an einem Standort). Diese redaktionelle Anpassung betrifft die bisherigen «EHS-Unternehmen», «Unternehmen mit Verminderungsverpflichtung» und «Unternehmen, die WKK-Anlagen betreiben». Die Anpassung schafft im Bereich des EHS eine mit den EU-Regelungen einheitliche Terminologie und vereinfacht die Schweizer Vollzugspraxis.

- EHS für Betreiber von Anlagen: Die Vollzugspraxis für Ausnahmen von der EHS-Teilnahmepflicht («opt-out») wird präzisiert; ein Anlagenbetreiber, der neu eine Tätigkeit nach Anhang 6 aufnimmt, kann zukünftig mit sofortiger Wirkung eine Ausnahme beantragen, wenn er dauerhaft weniger als 25 000 Tonnen CO₂eq pro Jahr emittiert. Die Härtefallregelung für Anlagebetreiber, die als Übergangsregelung bis zur Verknüpfung mit dem EHS der EU eingeführt wurde und auf Ende 2018 befristet war, wird mit der Verknüpfung aufgehoben. Neu nehmen fossil-thermische Kraftwerke grundsätzlich am EHS teil; die bisherige Kompensationspflicht hat das Parlament auf Gesetzesstufe aufgehoben. Allerdings wird solchen Anlagebetreibern im EHS gemäss Artikel 17 des teilrevidierten CO₂-Gesetzes die CO₂-Abgabe auf Brennstoffe nur soweit zurückerstattet, wie die Betreiber für die externen Kosten ihrer Treibhausgasemissionen, abzüglich der Beschaffungspreise für abgegebene Emissionsrechte, aufkommen.
- EHS für Betreiber von Luftfahrzeugen: Neu wird erstmals die Pflicht zur Teilnahme am EHS für Betreiber von Luftfahrzeugen präzisiert. Im Einklang mit dem Abkommen sind Betreiber zur Teilnahme verpflichtet, die Flüge im Inland oder Flüge aus der Schweiz in den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) durchführen. Flüge aus dem EWR in die Schweiz werden gemäss Abkommen vom EHS der EU abgedeckt. Es werden im Schweizer EHS, analog zu den Regelungen in der EU, Ausnahmen für Spezialflüge (bspw. Militär-, Rettungs- oder Forschungsflüge) und Schwellenwerte definiert. Erstmals wird die Berechnung der maximal verfügbaren Menge an Emissionsrechten für die Luftfahrt geregelt sowie deren Ausgabe (kostenlose Zuteilung und Versteigerung). Ebenfalls neu werden Regelungen zur CO₂-Berichterstattung und zur Abgabe von Emissionsrechten festgehalten.
- Versteigerung von Emissionsrechten: Zusätzlich zu den Emissionsrechten für Anlagen, die nicht kostenlos zugeteilt werden, versteigert das Bundesamt für Umwelt (BAFU) neu, analog zur Regelung im EHS der EU, 15 Prozent der maximal verfügbaren Menge an Emissionsrechten für Luftfahrzeuge. Die jährliche Versteigerung der Emissionsrechte für Anlagen wird neu auf maximal 10 Prozent des «Cap» des Vorjahres begrenzt, um im Einklang mit einer Empfehlung der Eidgenössischen Finanzverwaltung einer allfälligen Überversorgung des Marktes entgegenzuwirken. Wie bisher sollen die Emissionsrechte in einem kompetitiven Verfahren versteigert werden, welches sich mit wenigen Abweichungen am heutigen Versteigerungsverfahren orientiert. Das nicht-kompetitive Versteigerungsverfahren wird wegen mangelnder Nachfrage und in Anlehnung an die Regelung in der EU aufgehoben. Wer an der Versteigerung teilnehmen will, muss wie bisher über ein Konto im Schweizer Emissionshandelsregister verfügen. Zur Versteigerung berechtigt sind neu gemäss dem Abkommen mit der EU – zusätzlich zu den Betreibern von Anlagen im Schweizer EHS – Betreiber von Anlagen im EHS der EU, Betreiber von Luftfahrzeugen im EHS der Schweiz und der EU sowie die übrigen in der EU zur Versteigerung zugelassenen Unternehmen aus dem EWR. Die für die Teilnahme erforderlichen Angaben werden definiert.
- Emissionshandelsregister: Bisher konnten Schweizer Emissionsrechte nur im Schweizer Emissionshandelsregister gehalten werden und europäische Emissionsrechte nur im europäischen Register (Unionsregister). Eine elektronische Verknüpfung soll den Transfer von Emissionsrechten zwischen den Registern ermöglichen. Da die Register substanzielle Vermögenswerte enthalten, müssen sie mit grösster Sorgfalt technisch gewartet und vor Missbrauch und kriminellen Aktivitäten geschützt werden. Entsprechend werden die Anforderungen für die Kontoeröffnung, -führung und -schliessung verschärft.
- Anrechnung von europäischen Emissionsrechten: Im Sinne der Binnenmarktlogik für die verknüpften EHS sind schweizerische und europäische Emissionsrechte gleichwertig und daher

frei austauschbar. Der einzelne EHS-Teilnehmer muss sie daher zur Erfüllung seiner Abgabepflicht nicht unterscheiden. Falls die Emissionen aller Anlagebetreiber im Schweizer EHS die maximal verfügbare Menge an Schweizer Emissionsrechten für Anlagen («Cap») übersteigen und diese mit europäischen Emissionsrechten gedeckt sind, werden die europäischen Emissionsrechte – im Sinne dieser Binnenmarktlogik – an das Schweizer Reduktionsziel nach Artikel 3 des CO₂-Gesetzes angerechnet. Die Anrechnung erfolgt jedoch nur, wenn das Schweizer Reduktionsziel ohne eine solche nicht erreicht würde.

- Genehmigung von Beschlüssen untergeordneter Tragweite: Das Abkommen mit der EU sieht für dessen Verwaltung und allfällige Weiterentwicklung einen Gemischten Ausschuss vor. Beschlüsse des Gemischten Ausschusses von technisch-administrativer Natur und untergeordneter Tragweite sollen durch das UVEK genehmigt werden können, um den Bundesrat zu entlasten und die Genehmigungsverfahren für diese Beschlüsse zu verkürzen.

Die Details zu den Bestimmungen können den entsprechenden Erläuterungen (s. Ziffer 3) entnommen werden.

Die Regelungen sollen weitgehend auch nach 2020 Gültigkeit haben und in der Vorlage zur Totalrevision der CO₂-Verordnung überführt werden, die auf die Zustimmung des Parlaments zur Totalrevision des CO₂-Gesetzes nach 2020 folgen wird.

Für den Fall einer technischen Verzögerung bei der elektronischen Verknüpfung der Emissionshandelsregister wären vollzugstechnische Übergangslösungen vorzusehen, die allenfalls noch wenige Anpassungen an der Vorlage bedingen könnten.

2.2 Verhältnis zum internationalen Recht

Die vorgeschlagenen Verordnungsänderungen sind mit sämtlichen internationalen Verpflichtungen, namentlich mit dem Abkommen zwischen der Schweiz und der EU zur Verknüpfung ihrer jeweiligen EHS, kompatibel.

Im Bereich der internationalen Zivilluffahrt strebt die Internationale Zivilluffahrtorganisation ICAO ab 2020 ein CO₂-neutrales Wachstum an. Dies wird unter anderem mit einer neuen marktbasierten Massnahme, dem «Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation» (CORSIA) umgesetzt. Mit CORSIA sollen die CO₂-Emissionen der internationalen Zivilluffahrt über dem Durchschnitt von 2019–2020 mit Reduktionen in vornehmlich anderen Sektoren kompensiert werden. Die zulässigen Reduktionseinheiten sollen auf dem globalen «CO₂-Markt» beschafft werden.

CORSIA wird via das Übereinkommen von Chicago⁵ eingeführt. Die für die Umsetzung nötigen Vorschriften wurden am 27. Juni 2018 vom ICAO-Rat beschlossen und sind in Form von ICAO «Standards and Recommended Practices» (SARPs) abgebildet. Die erste Ausgabe des vierten Bandes des Anhangs 16 zum Übereinkommen von Chicago, welcher die massgeblichen SARPs zu CORSIA enthält, trat am 22. Oktober 2018 in Kraft. Der Berichterstattungs-Teil dieser SARPs wurde am 1. Januar 2019 anwendbar und der Kompensationsteil wird am 1. Januar 2021 anwendbar. Die Teilnahme an den Kompensationspflichten unter CORSIA ist für ICAO-Mitgliedstaaten von 2021–2026 freiwillig und läuft vorerst bis 2035. Die Schweiz hat jedoch zusammen mit den übrigen 43 Staaten der Europäischen Zivilluffahrt-Konferenz – darunter die EU-Staaten – ihre Teilnahme an den Kompensationspflichten unter CORSIA ab 2021 angekündigt, unabhängig von einer Verknüpfung der EHS der Schweiz und der EU. Die Abgabe von Reduktionseinheiten für die Pilotphase 2021–2023 ist erst per Januar 2025 fällig.

Gemäss dem in der Schweiz geltenden monistischen System erlangt eine völkerrechtliche Bestimmung, sobald diese für die Schweiz in Kraft tritt, ohne konstitutiven internen Akt der Transformation Gültigkeit in der schweizerischen Rechtsordnung. Eine völkerrechtliche Bestimmung ist unmittelbar anwendbar, wenn sie genügend präzise ist, um von einer Behörde oder einem Gericht direkt angewendet zu werden. Diese Voraussetzung ist im Falle der CORSIA-SARPs erfüllt.

⁵ Übereinkommen über die internationale Zivilluffahrt, abgeschlossen in Chicago am 7. Dezember 1944 (SR 0.748.0)

Zurzeit bestehen für das Jahr 2020 keine Differenzen zwischen dem Abkommen zur Verknüpfung der EHS (und dessen Umsetzung) und der Verpflichtungen der Schweiz unter CORSIA, insbesondere weil die Kompensationspflicht unter CORSIA erst ab 2021 greift und weil verschiedene Umsetzungsbestimmungen, u.a. die Liste von zugelassenen CORSIA-Reduktionseinheiten, noch nicht bekannt bzw. beschlossen sind. Sollten sich zukünftig aus dem Einbezug der Luftfahrt in das EHS Differenzen zu den internationalen Verpflichtungen unter dem Übereinkommen von Chicago ergeben, namentlich zu CORSIA, könnte die Schweiz der ICAO gestützt auf Artikel 38 des Übereinkommens von Chicago diese melden. Eine solche Meldung muss der ICAO-Rat unverzüglich den anderen ICAO-Mitgliedstaaten bekanntgeben.

Ferner muss der Bundesrat gemäss Artikel 16a Absatz 4 des teilrevidierten CO₂-Gesetzes dafür sorgen, dass im Falle von mehreren völkerrechtlichen Verpflichtungen die CO₂-Emissionen von betroffenen Luftfahrzeugbetreibern nicht kumulativ belastet werden, dass also eine emittierte Tonne CO₂ nur einmal zu decken ist (mit einem EHS-Emissionsrecht oder mit einer CORSIA-Einheit). Die Massnahmen, die der Bundesrat ergreifen kann, betreffen in erster Linie eine Vereinbarung mit der EU zur Änderung des Verknüpfungsabkommens. Sollten sich Verzögerungen ergeben oder sollte die EU für ihre Betreiber von Luftfahrzeugen eine ganze oder teilweise Doppelbelastung vorsehen, so wäre der Bundesrat beispielsweise verpflichtet, der Bundesversammlung unverzüglich eine Botschaft zur Anpassung des CO₂-Gesetzes zu unterbreiten.

3 Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

Ersatz von Ausdrücken

Abgesehen von wenigen Ausnahmen wird im ganzen Erlass der Begriff «Unternehmen» ersetzt durch «Betreiber von Anlagen». Diese redaktionelle Anpassung betrifft die bisherigen «EHS-Unternehmen», «Unternehmen mit Verminderungsverpflichtung» und «Unternehmen, die WKK-Anlagen betreiben». Die Anpassung schafft im Bereich des EHS eine mit den EU-Regelungen einheitliche Terminologie und vereinfacht die Schweizer Vollzugspraxis. Ferner wird im ganzen Erlass der Begriff «ortsfest» gestrichen, da er neu im Artikel 2 Absatz 5 des teilrevidierten CO₂-Gesetzes aufgeführt wird.

Art. 2

Die Unternehmensdefinition in Buchstabe b wird aufgehoben, da der Begriff «Anlagen» neu bereits auf Gesetzesstufe definiert ist.

Art. 5 Anforderungen

Projekte zur Emissionsverminderung im Inland innerhalb des geografischen Perimeters einer Anlage im EHS, sind nur dann zugelassen, wenn sie im EHS nicht erfasste Treibhausgasemissionen betreffen. Dies wird neu in Absatz 1 Buchstabe c Ziffer 2 präzisiert. Die relevante Systemgrenze einer Anlage im EHS ist definiert durch den geografischen Perimeter und die relevanten Treibhausgasemissionen der Anlage.

In Absatz 1 Buchstabe c Ziffer 3 werden der Unternehmensbegriff entsprechend mit dem Anlagenbegriff ersetzt und die nötigen redaktionellen Anpassungen gemacht.

Art. 12 und 12a

Der Begriff «Unternehmen» wird ersetzt durch «Betreiber von Anlagen».

Art. 13

Der Begriff «Betreiber- oder Personenkonto» wird ersetzt durch «Konto», um Flexibilität für weitere allfällige zukünftige Kontotypen im Emissionshandelsregister zu schaffen.

Art. 41 Ausnahme von der Pflicht zur Teilnahme

Betreiber von bestehenden Anlagen hatten zu Beginn der Periode 2013–2020 die Möglichkeit, ein «opt-out» mit Wirkung ab dem 1. Januar 2013 zu beantragen und damit nicht am EHS teilzunehmen, sofern

die Voraussetzungen dafür erfüllt waren. Sie können auch weiterhin ein «opt-out» beantragen, falls ihre Treibhausgasemissionen in den vergangenen drei Jahren weniger als 25 000 Tonnen CO₂eq pro Jahr betragen (Abs. 1). Betreiber von Anlagen, die neu eine Tätigkeit nach Anhang 6 aufnehmen, verfügen hingegen nicht über repräsentative historische Emissionsdaten. Die Voraussetzung einer dreijährigen Teilnahme am EHS sowie der damit verbundene initiale Aufwand einer Berechnung der kostenlosen Zuteilung von Emissionsrechten wären in diesem Fall unverhältnismässig. Deshalb regelt Absatz 1^{bis} neu, dass diese Betreiber von Anlagen mit sofortiger Wirkung ein «opt-out» beantragen können, falls sie glaubhaft nachweisen, dass ihre Emissionen dauerhaft unter 25 000 Tonnen CO₂eq liegen werden. Absatz 3 präzisiert, dass Betreiber von Anlagen, deren Treibhausgasemissionen während eines Jahres auf mehr als 25 000 Tonnen CO₂eq ansteigen, ab Beginn des Folgejahres am EHS teilnehmen müssen. Weiter wird in den Absätzen 1, 2 und 3 der Unternehmensbegriff mit dem Anlagenbegriff ersetzt.

Art. 42

In den Absätzen 1 bis 3 wurden der Unternehmensbegriff durch den Anlagenbegriff ersetzt und der Begriff «ortsfest» in Absatz 3 Buchstaben b und c wurde gelöscht. Der Artikel wurde aufgrund der Ersetzungen redaktionell angepasst.

Art. 43 *Nicht berücksichtigte Anlagen*

Der Begriff «ortsfest» wurde in der Überschrift und in den Absätzen 1 bis 3 gelöscht.

Art. 43a und 44

«EHS-Unternehmen» bzw. «Unternehmen» wurde durch «Betreiber von Anlagen» ersetzt und der Artikel redaktionell angepasst.

Art. 45 *Maximal zur Verfügung stehende Menge der Emissionsrechte*

Der Artikel regelt wie bisher ausschliesslich die Berechnung der maximal zur Verfügung stehenden Menge der Emissionsrechte («Cap») für die stationären Anlagen. Der Begriff «EHS-Unternehmen» wird durch «Betreiber von Anlagen im EHS» ersetzt (Abs. 1).

Absatz 2 wurde redaktionell angepasst. Die Reserve von 5 Prozent des «Cap» wird weiterhin zurückbehalten, um sie Betreibern von Anlagen, die neu am EHS teilnehmen und Anlagen mit wesentlichen Kapazitätserweiterungen zugänglich zu machen.

Art. 46 *Kostenlose Zuteilung von Emissionsrechten*

In den Absätzen 1 und 2 wurde der Begriff «EHS-Unternehmen» durch «Betreiber von Anlagen» ersetzt und der Artikel redaktionell angepasst.

Art. 46a *Kostenlose Zuteilung von Emissionsrechten für Betreiber von Anlagen, die neu am EHS teilnehmen*

In der Überschrift wurde «neue Teilnehmer am EHS» durch «Betreiber von Anlagen, die neu am EHS teilnehmen» ersetzt. Weiter wurde der Unternehmensbegriff durch den Anlagenbegriff ersetzt (Abs. 1 und 3).

Art. 46b

Der Einleitungssatz in Absatz 1 wurde redaktionell angepasst. In den Absätzen 1 und 2 wurde der Begriff «EHS-Unternehmen» durch «Betreiber von Anlagen» ersetzt. Der Begriff «ortsfest» in Absatz 1 Buchstabe a wurde gelöscht. In Absatz 1 Buchstabe b wird «Betrieb des Unternehmens» durch «Betrieb der Anlagen» ersetzt.

Art. 46c

In den Absätzen 1 und 3 wurde der Begriff «EHS-Unternehmen» durch «Betreiber von Anlagen» ersetzt. Weiter wurde der Begriff «ortsfest» gelöscht (Abs. 1, 3 und 4). Absatz 1 wurde redaktionell angepasst.

Art. 46d *Zur Teilnahme verpflichtete Betreiber von Luftfahrzeugen*

Ein Luftfahrzeugbetreiber ist zur Teilnahme am EHS verpflichtet, sofern er pflichtige Flüge nach Anhang 13 durchführt (Abs. 1). Er meldet sich unverzüglich bei der zuständigen Behörde nach Anhang 14, falls er voraussichtlich im Jahr 2020 solche pflichtigen Flüge durchführt (Abs. 2). Als Betreiber eines Luftfahrzeugs gilt dabei, wer in Feld 7 des ICAO-Flugplanes eingetragen ist, sei es über die ICAO-Kennung oder, falls keine ICAO-Kennung vorliegt, über das Luftfahrzeugkennzeichen. Für die CO₂-Emissionen aus pflichtigen Flügen im Kalenderjahr 2020 sind gemäss Artikel 55 Absätze 2 und 3 bis zum 30. April 2021 Emissionsrechte und soweit zulässig Emissionsminderungszertifikate abzugeben.

Absatz 3 regelt die Verantwortlichkeit, falls der Betreiber des Luftfahrzeuges nicht festgestellt werden kann. In diesem Fall gilt der Halter des Luftfahrzeuges als Betreiber. Falls der Halter ebenfalls nicht festgestellt werden kann, gilt der Eigentümer des Luftfahrzeuges als Betreiber.

Gemäss Absatz 4 kann das BAFU von den Luftfahrzeugbetreibern ein Zustellungsdomizil in der Schweiz verlangen. Dieses Zustellungsdomizil kann in der Folge dafür verwendet werden, einem Luftfahrzeugbetreiber ohne Geschäftssitz in der Schweiz rechtsverbindliche Dokumente (z.B. Verfügungen) zukommen zu lassen, da solche Dokumente nicht in das Ausland verschickt werden können.

Art. 46e *Maximal zur Verfügung stehende Menge an Emissionsrechten*

Das BAFU berechnet jährlich die für Luftfahrzeuge maximal zur Verfügung stehende Menge an Emissionsrechten für Luftfahrzeuge («Luftfahrt-Cap»). Die Berechnung basiert auf den von den Luftfahrzeugbetreibern für das Jahr 2018 erhobenen Tonnenkilometerdaten. Die Details dazu sind in Anhang 15 Ziffer 2 geregelt (Abs. 1). Vom «Luftfahrt-Cap» behält das BAFU jährlich eine angemessene Menge für neue und stark wachsende Betreiber (3 Prozent) zurück. Die Grösse dieser Reserve ist ebenfalls in Anhang 15 Ziffer 2 geregelt. Da die Daten aus der Tonnenkilometererhebung für das Jahr 2018 ausreichend aktuell sind, steht für das Jahr 2020 keine solche Reserve zur Verfügung (Abs. 2). Ab dem Jahr 2021 steht diese Reserve für die kostenlose Zuteilung von Emissionsrechten an neue und stark wachsende Betreiber zur Verfügung.

Art. 46f *Kostenlose Zuteilung von Emissionsrechten*

Für alle Luftfahrzeugbetreiber, welche einen verifizierten Tonnenkilometerbericht eingereicht haben, berechnet das BAFU die für die kostenlose Zuteilung zur Verfügung stehende Menge an Emissionsrechten für Luftfahrzeuge gemäss Anhang 15 Ziffer 2 zu (Abs. 1). Die jedem einzelnen Betreiber zuzuteilende Menge berechnet das BAFU aufgrund der jeweiligen Tonnenkilometerdaten im Jahr 2018 gemäss Anhang 15 Ziffer 3. Dabei findet derselbe Benchmark für die Anzahl zuzuteilender Emissionsrechte für Luftfahrzeuge pro Tonnenkilometer Anwendung wie in der EU (Abs. 2). Falls ein Luftfahrzeugbetreiber in einem bestimmten Jahr keine pflichtigen Flüge nach Anhang 13 durchführt und somit keine Abgabepflicht hat, muss er die kostenlos zugeteilten Emissionsrechte für Luftfahrzeuge, die er für dieses Jahr erhalten hat, innert der genannten Frist an die zuständige Behörde zurückgeben. Diese Emissionsrechte werden anschliessend gelöscht (Abs. 3). Ebenso werden jene Emissionsrechte gelöscht, die zwar für die kostenlose Zuteilung vorgesehen sind, aber die nicht kostenlos zugeteilt werden können (Abs. 4). Dies kann z.B. der Fall sein, wenn der Betreiber in der Zwischenzeit den Betrieb eingestellt hat.

Art. 47 *Berechtigung zur Teilnahme*

Die bisherigen Bestimmungen des Artikels 47 («Versteigerung von Emissionsrechten») sind neu mit Anpassungen im Artikel 48 («Durchführung der Versteigerung») abgebildet. Neu regelt der Artikel 47, wer zur Teilnahme an der Versteigerung von Emissionsrechten berechtigt ist. Zusätzlich zu den Betreibern von Anlagen im Schweizer EHS sind neu gemäss dem Abkommen mit der EU ebenfalls zur Versteigerung berechtigt: Betreiber von Anlagen im EHS der EU, Betreiber von Luftfahrzeugen im EHS der Schweiz und der EU sowie die übrigen in der EU zur Versteigerung zugelassenen Unternehmen aus dem EWR. Wer an der Versteigerung teilnehmen will, muss wie bisher über ein Konto im Schweizer Emissionshandelsregister verfügen.

Art. 48 Durchführung der Versteigerung

Die bisherigen Bestimmungen des Artikels 48 («Emissionsminderungszertifikate») werden aus Gründen der Systematik und ohne materielle Änderungen in den Artikel 55b verschoben.

Der Artikel 48 regelt nun die Versteigerung von Emissionsrechten (ehem. Art. 47). Die Versteigerungen sollen in regelmässigen Abständen erfolgen, um eine gewisse Konstanz zu gewährleisten.

Neu kann der Bundesrat gemäss Artikel 19 Absatz 5 des teilrevidierten CO₂-Gesetz vorsehen, die Versteigerungsmenge von Emissionsrechten für Anlagen zu verringern, falls im Markt aus wirtschaftlichen Gründen eine erhebliche Menge Emissionsrechte verfügbar sind. Da gemäss Artikel 45 Absatz 2 eine Reserve von 5 Prozent des «Cap» zurückbehalten wird, um diese neuen Teilnehmern und Anlagen mit Kapazitätserweiterungen zugänglich zu machen, ist auch eine Verringerung der kostenlosen Zuteilungen von 5 Prozent aufgrund von Kapazitätsverringern, Teilschliessungen und Schliessungen als erheblich anzusehen. Die Regelung sieht deshalb vor, dass das BAFU pro Jahr nicht mehr als 10 Prozent des «Cap» des Vorjahres versteigert (Abs. 1 Bst. a). Diese Regelung setzt die Empfehlung der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK)⁶, die Versteigerungsmenge an Emissionsrechten den wirtschaftlichen Gegebenheiten anzupassen, um.

Weiter versteigert das BAFU neu gemäss dem Abkommen mit der EU regelmässig 15 Prozent der jährlich maximal zur Verfügung stehenden Emissionsrechte für Luftfahrzeuge (Abs. 1 Bst. b).

Wie bisher sollen die Emissionsrechte in einem kompetitiven Verfahren versteigert werden, welches sich mit wenigen Abweichungen am heutigen Versteigerungsverfahren orientiert. Denkbar sind beispielsweise die Möglichkeit, pro Gebot eine höhere Anzahl Preis-Mengen-Paare einzugeben oder eine Verkürzung des Versteigerungszeitfensters. Zum Versteigerungsverfahren wird es wie bisher allgemeine Versteigerungsbedingungen geben (vgl. Art. 49 Abs. 1 Bst. c). Das nicht-kompetitive Versteigerungsverfahren (Möglichkeit, den Betreibern von Anlagen eine beschränkte Menge Emissionsrechte zu dem Preis zu vergeben, der dem Ergebnis der gleichzeitig durchgeführten kompetitiven Versteigerung entspricht) wird wegen mangelnder Nachfrage und in Anlehnung an das Versteigerungsverfahren in der EU aufgehoben (ehem. Art. 47 Abs. 3).

Das BAFU kann gemäss Absatz 2 die Versteigerung zusätzlich neu ohne Erteilung eines Zuschlags abbrechen, wenn der Zuschlagspreis wesentlich vom massgeblichen Preis auf dem Sekundärmarkt abweicht. Aufgrund fehlender Kenntnis des Sekundärmarktpreises für schweizerische Emissionsrechte orientiert sich das BAFU am Sekundärmarktpreis von europäischen Emissionsrechten. Das BAFU kann zudem die Versteigerung abbrechen, wenn sicherheitstechnische Risiken oder andere Gründe vorliegen, die eine ordnungsgemässe Durchführung der Versteigerung gefährden.

Wird eine Versteigerung gemäss Absatz 2 abgebrochen oder wird die Menge an Emissionsrechten in einer Versteigerung nicht vollständig nachgefragt, dann werden die verbleibenden Emissionsrechte unbeschadet der Mengen nach Absatz 1 Buchstaben a und b einer späteren Versteigerung zugeführt. Dies kann über eine Wiederholung der Versteigerung oder der Verteilung der Emissionsrechte auf die folgende(n) Versteigerung(en) erfolgen (Abs. 4).

Das BAFU löscht nach Abschluss der Verpflichtungsperiode 2013–2020 die Emissionsrechte für Anlagen und Luftfahrzeuge, die nicht einer Versteigerung zugeführt werden (Abs. 5). Dies sind beispielsweise Emissionsrechte für Anlagen, die aufgrund der Mengenbeschränkung nach Absatz 1 Buchstabe a nicht versteigert werden oder die vom BAFU zurückbehaltenen Emissionsrechte für Luftfahrzeuge nach Anhang 15 Ziffer 2 Buchstabe c.

Das BAFU kann gemäss dem geltenden Absatz 6 weiterhin private Organisationen mit der Versteigerung beauftragen. Neu müsste das BAFU dabei die relevanten Vorgaben aus dem Abkommen mit der EU berücksichtigen, insb. hinsichtlich der Beaufsichtigung der Auktion durch den Plattformbetreiber selbst sowie hinsichtlich der angemessenen behördlichen Beaufsichtigung der Auktionsplattform.

⁶ EFK (2017): *Evaluation der Lenkungswirkung des Emissionshandelssystems*

Art. 49 *Für die Teilnahme einzureichende Angaben*

Die bisherigen Bestimmungen des Artikels 49 («Neuberechnung der Menge der Emissionsminderungszertifikate») werden aus Gründen der Systematik und ohne materielle Änderungen in Artikel 55c verschoben.

Der Artikel 49 regelt nun die für die Teilnahme an der Versteigerung einzureichenden Angaben (ehem. Art. 47a Abs. 1 und 2).

Wie bisher sind gemäss Absatz 1 Buchstaben a und b mindestens eine und höchstens zwei Auktionsbevollmächtigte sowie mindestens eine und höchstens zwei Gebotsvalidierende zu bezeichnen. Präzisiert wird, dass die E-Mail-Adresse persönlich sein muss. Der Versand von Nutzernamen erfolgt ausschliesslich per Mail an die im Emissionshandelsregister registrierte E-Mail-Adresse. Da Nutzernamen vertraulich und persönlich sind, sollen zentrale E-Mail-Adressen, zu welchen mehrere Personen Zugriff haben (im Sinne von info@firmaXY.ch), ausgeschlossen werden. Neu müssen die Auktionsbevollmächtigten und Gebotsvalidierenden zusätzlich einen Strafregisterauszug einreichen. Die Betreiber und Unternehmen, die an der Versteigerung teilnehmen wollen sowie die Gebotsvalidierenden und Auktionsbevollmächtigten müssen zudem eine Erklärung einreichen, dass sie die allgemeinen Versteigerungsbedingungen anerkennen (Abs. 1 Bst. c)

Absatz 2 hält fest, dass dem BAFU anstelle eines schweizerischen Strafregisterauszuges eine notarielle Bestätigung zugestellt werden kann. Darin beglaubigt der Notar, dass keine Verurteilungen in Zusammenhang mit den in Artikel 59a Absatz 1 Buchstabe b aufgeführten Straftatbeständen vorliegen und der Strafregisterauszug echt ist. Dazu ist dem Notar eine entsprechende Vollmacht zu erteilen. Die Notariatskosten gehen zulasten der Gesuchstellerin.

Für die Überprüfung der Zulassung zur Versteigerung und für die Abwicklung der Versteigerung müssen gemäss Absatz 3 die Betreiber von Anlagen und von Luftfahrzeugen aus dem EHS der EU zudem einen Nachweis eines Betreiberkontos im Unionsregister erbringen sowie ein Zustellungsdomizil in der Schweiz bezeichnen. Ein Zustellungsdomizil in der Schweiz bezeichnen müssen gemäss Absatz 4 auch die übrigen in der EU zur Versteigerung zugelassenen Unternehmen aus dem EWR. Zusätzlich müssen diese Unternehmen noch weitere Angaben einreichen. Es sind dies ein Nachweis über die direkte Zulassung an der Versteigerung in der EU, Informationen zur Bieterzulassungs-Kategorie gemäss Artikel 18 Absatz 1 und 2 der Verordnung (EU) Nr. 1031/2010⁷ sowie eine Bestätigung, dass die Teilnahme ausschliesslich auf eigene Rechnung, also nicht im Auftrag eines Kunden, erfolgt. Die so erworbenen Rechte können anschliessend im Sekundärmarkt weiterverkauft werden.

Absatz 5 hält fest, dass das BAFU zusätzliche Angaben verlangen kann, sofern es diese für die Teilnahme an der Versteigerung benötigt.

Absatz 6 regelt, dass die Identitätsnachweise und Strafregisterauszüge der Gebotsvalidierenden und Auktionsbevollmächtigten sowie allfällige Angaben nach Absatz 5 neu beglaubigt werden müssen. Abschriften von ausserhalb der Schweiz müssen überbeglaubigt sein. Zur Erhöhung der Sicherheit darf das Datum der einzureichenden Dokumente sowie der Beglaubigung oder Überbeglaubigung nicht mehr als drei Monate vor dem Antragsdatum liegen.

Wie bisher werden die Angaben im Emissionshandelsregister erfasst (Abs. 7).

Art. 49a *Verbindlichkeit der Versteigerungsgebote*

In diesem neuen Artikel wird in Absatz 1 festgehalten, dass die Versteigerungsgebote wie bisher erst nach der Zustimmung des Gebotsvalidierenden verbindlich werden (ehem. Art. 47a Abs. 3).

⁷ Verordnung (EU) Nr. 1031/2010 der Kommission vom 12. November 2010 über den zeitlichen und administrativen Ablauf sowie sonstige Aspekte der Versteigerung von Treibhausgasemissionszertifikaten gemäss der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft, ABl. L 302 vom 18.11.2010, S. 1; zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2017/1902, ABl. L 269 vom 19.10.2017, S. 13.

Neu kann der Bundesrat gemäss Artikel 28a Absatz 3 des teilrevidierten CO₂-Gesetzes vorsehen, dass Zahlungen im Zusammenhang mit der Versteigerung von Emissionsrechten über ein Bankkonto in der Schweiz oder im EWR abgewickelt werden. In Absatz 2 macht der Bundesrat von dieser Regelung Gebrauch und stellt somit sicher, dass die schweizerischen und europäischen Bestimmungen zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung, die für Banken gelten, Anwendung finden. Die Begleichung der Rechnung für die ersteigerten Emissionsrechte hat zudem in Schweizer Franken zu erfolgen. Bei Nichtbegleichung der Rechnung kann das BAFU den Teilnehmer von künftigen Versteigerungen ausschliessen.

Art. 50 Datenerhebung

Für Betreiber von Anlagen erhebt weiterhin das BAFU oder eine von ihm beauftragte Stelle die Daten zur Berechnung des «Cap» und der kostenlosen Zuteilungen an Emissionsrechten. Dies wurde in Abgrenzung zu den Luftfahrzeugbetreibern in Absatz 1 präzisiert. Absatz 1 wurde zudem redaktionell angepasst.

Wie bisher unterliegen die Betreiber von Anlagen einer Mitwirkungspflicht (Abs. 2). Sollte diese verletzt werden, verliert der Betreiber von Anlagen seinen Anspruch auf eine kostenlose Zuteilung von Emissionsrechten.

Der neue Absatz 3 regelt, dass die Luftfahrzeugbetreiber selbst für die Erhebung aller Daten nach dieser Verordnung zuständig sind. Die Daten für die Berechnung des «Luftfahrt-Cap» und der kostenlosen Zuteilung wurden dabei bereits im Rahmen der Verordnung vom 2. Juni 2017 über die Erhebung von Tonnenkilometerdaten und die Erstellung von Monitoringplänen bei Flugstrecken⁸ erhoben.

Art. 51 Monitoringkonzept

Absatz 1 fasst die bisherigen Absätze 1 und 2 betreffend Einreichung des Monitoringkonzepts für Betreiber von Anlagen zusammen. Betreiber von Anlagen, die gemäss Artikel 40 Absatz 2 neu eine Tätigkeit nach Anhang 6 aufnehmen oder den Schwellenwert gemäss Artikel 41 Absatz 3 überschreiten und deshalb erneut am EHS teilnehmen müssen, reichen ihr Monitoringkonzept drei Monate nach der Meldung ihrer Teilnahmepflicht ein. Auch diejenigen Betreiber von Anlagen, die gemäss Artikel 42 auf Gesuch am EHS teilnehmen, reichen ihr Monitoringkonzept spätestens drei Monate nach der Gesucheinreichung ein. Das Monitoringkonzept ist gemäss Anhang 14 weiterhin beim BAFU einzureichen.

Absatz 2 regelt neu die Einreichung der Monitoringkonzepte für Betreiber von Luftfahrzeugen. Diese reichen ihr Monitoringkonzept spätestens drei Monate nach Meldung ihrer Teilnahmepflicht beim BAFU oder bei der zuständigen ausländischen Behörde gemäss Anhang 14 zur Genehmigung ein. Falls das Monitoringkonzept beim BAFU eingereicht werden muss, verwenden die Betreiber von Luftfahrzeugen die dazu zur Verfügung gestellte Vorlage.

Die bisher in Absatz 3 definierten Anforderungen an das Monitoringkonzept von Betreibern von Anlagen sind neu zusammen mit den Anforderungen an das Monitoringkonzept von Betreibern von Luftfahrzeugen in Anhang 16 definiert. Entsprechend wurde auch der Verweis in Absatz 4 angepasst. Absatz 4 verlangt weiterhin, dass Betreiber von Anlagen und neu auch Betreiber von Luftfahrzeugen ihr Monitoringkonzept aktuell halten. Auch in diesem Fall reichen die Betreiber von Anlagen das angepasste Monitoringkonzept weiterhin beim BAFU zur Genehmigung ein. Die Betreiber von Luftfahrzeugen reichen ihr angepasstes Monitoringkonzept beim BAFU oder bei der zuständigen ausländischen Behörde zur Genehmigung ein.

In Absatz 5 wird geregelt, dass ein CO₂-Monitoringplan nach der Verordnung vom 2. Juni 2017 über die Erhebung von Tonnenkilometerdaten und die Erstellung von Monitoringplänen bei Flugstrecken als Monitoringkonzept im Sinne von Artikel 51 gilt.

⁸ SR 641.714.11

Art. 52 *Monitoringbericht*

Absatz 1 gilt neu für Betreiber von Anlagen und von Luftfahrzeugen. Für die Betreiber von Anlagen ändert sich nichts an der jährlichen Berichterstattung. Die Betreiber von Luftfahrzeugen reichen ihren Monitoringbericht entsprechend beim BAFU oder bei der zuständigen ausländischen Behörde gemäss Anhang 14 ein. Bei der Berichterstattung an das BAFU ist dabei die zur Verfügung gestellte Vorlage zu verwenden.

Die bisher in Absatz 1 Buchstaben a–d und Absatz 2 definierten Anforderungen an den Monitoringbericht von Betreibern von Anlagen sind neu zusammen mit den Anforderungen an den Monitoringbericht von Betreibern von Luftfahrzeugen in Anhang 17 definiert (Abs. 2). Die Anpassungen des Artikels aufgrund der Regelungen für die Luftfahrzeugbetreiber führt zu Verschiebungen der Absätze. Das BAFU kann wie bisher weitere Angaben verlangen, soweit es diese für das Monitoring benötigt (bisher Abs. 3, neu Abs. 2). Ebenfalls kann das BAFU wie bisher jederzeit von den Betreibern von Anlagen eine Verifizierung des Monitoringberichts verlangen (bisher Abs. 4, neu Abs. 3). Die Betreiber von Luftfahrzeugen müssen ihren Monitoringbericht hingegen, im Einklang mit dem Abkommen mit der EU, jährlich verifizieren lassen (Abs. 4). Die diesbezüglichen Anforderungen sind in Anhang 18 aufgeführt. Von der Verifizierungspflicht im Schweizer EHS ausgenommen sind gewisse Kleinemittenten. Es sind jene, die auch im EHS der EU als Kleinemittenten gelten gemäss Artikel 28a Absatz 6 der Richtlinie 2003/87/EG⁹ (Emissionen von weniger als 3 000 Tonnen CO₂ auf Flügen innerhalb des EWR im EHS der EU oder weniger als 25 000 Tonnen CO₂ im globalen Anwendungsbereich des EHS der EU). Im Gegenzug müssen diese Kleinemittenten im Schweizer EHS – analog zur Regelung im EHS der EU – ein Instrument nach Artikel 54 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 601/2012¹⁰ benutzen, um ihre CO₂-Emissionen zu bestimmen. Diese Regelung gewährt eine Gleichbehandlung von Kleinemittenten auf Flügen zwischen der Schweiz und dem EWR.

Gemäss Absatz 6 schätzt das BAFU weiterhin die Treibhausgasemissionen für Betreiber von Anlagen respektive neu auch die CO₂-Emissionen für durch sie verwaltete Luftfahrzeugbetreiber, falls ein EHS-Teilnehmer den Monitoringbericht nicht vollständig oder nicht fristgemäss einreicht, wobei die Kosten dafür zu Lasten des EHS-Teilnehmers gehen. Ergeben sich Zweifel an der Richtigkeit des verifizierten Monitoringberichts, kann das BAFU oder die zuständige ausländische Behörde die Emissionen nach pflichtgemäßem Ermessen unter Berücksichtigung aller Umstände im konkreten Einzelfall korrigieren (Absatz 7). Das BAFU bzw. die zuständige ausländische Behörde berücksichtigt dabei die Rechtsgleichheit, die Verhältnismässigkeit sowie öffentliche Interessen und beachtet beim Entscheid Sinn und Zweck der Verordnung. Wenn Luftfahrzeugbetreiber betroffen sind, zieht das BAFU das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) bei und verwendet wo sinnvoll die Daten der Europäischen Organisation zur Sicherung der Luftfahrt (Eurocontrol).

Art. 53 *Meldepflicht bei Änderungen*

Aufgrund der neuen Regelungen für Luftfahrzeugbetreiber wird der Bezug auf die EHS-Unternehmen in der Überschrift gestrichen. Zudem bezieht sich Absatz 1 auf EHS-Teilnehmer. Dies trägt dem Umstand Rechnung, dass auch Betreiber von Luftfahrzeugen verpflichtet sind, dem BAFU bzw. der zuständigen ausländischen Behörde Änderungen, welche die kostenlose Zuteilung betreffen, oder Änderungen von Kontaktangaben unverzüglich zu melden. Absatz 2 verpflichtet Luftfahrzeugbetreiber, sich bei der zuständigen Behörde gemäss Anhang 14 innerhalb von 3 Monaten zu melden, falls sie keine pflichtigen Flüge nach Anhang 13 mehr durchführen.

⁹ Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates, ABl. L 275 vom 25.10.2003, S. 21; zuletzt geändert durch Richtlinie (EU) 2018/410, ABl. L 76 vom 19.3.2018, S. 3.

¹⁰ Verordnung (EU) Nr. 601/2012 der Kommission vom 21. Juni 2012 über die Überwachung von und die Berichterstattung über Treibhausgasemissionen gemäss der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, ABl. L 181 vom 12.7.2012, S. 30; zuletzt geändert durch Durchführungsverordnung (EU) 2018/2066, ABl. L 334 vom 31.12.2018, S. 1.

Art. 54 *Aufgaben der Kantone*

«EHS-Unternehmen» wird ersetzt durch «Betreiber von Anlagen im EHS».

Art. 55 *Pflicht*

Aufgrund der neuen Regelungen für Luftfahrzeugbetreiber ist Absatz 1 mit dem Zusatz «Emissionsrechte für Anlagen» zu präzisieren.

Absatz 2 regelt neu die Abgabepflicht von Emissionsrechten und Emissionsminderungszertifikaten durch Luftfahrzeugbetreiber. Die Abgabe erfolgt dabei im Emissionshandelsregister der zuständigen Behörde gemäss Anhang 14. Von der Schweiz verwaltete Luftfahrzeugbetreiber geben Emissionsrechte und soweit zulässig Emissionsminderungszertifikate im Emissionshandelsregister der Schweiz ab, während von einer ausländischen Behörde verwaltete Betreiber dies im Unionsregister tun.

Absatz 3, der die Frist für die Abgabe von Emissionsrechten regelt, verwendet neu den Begriff «EHS-Teilnehmer», der Betreiber von Anlagen und Betreiber von Luftfahrzeugen beinhaltet.

Art. 55a *Härtefall*

Die Härtefallregelung für Betreiber von Anlagen im EHS wurde als Übergangsregelung bis zur Verknüpfung zwischen dem schweizerischen und dem europäischen Emissionshandelssystem eingeführt und war auf Ende 2018 befristet. Mit dem Abkommen zwischen der Schweiz und der EU zur Verknüpfung der Emissionshandelssysteme ist dieser Artikel aufzuheben.

Art. 55b *Emissionsminderungszertifikate für Betreiber von Anlagen*

Der bisherige Artikel 48 wird aus Gründen der Systematik und ohne materielle Änderungen in Artikel 55b verschoben. In Absatz 1 wird «EHS-Unternehmen» durch «Betreiber von Anlagen» ersetzt. In Absatz 1 Buchstaben a und b und Absatz 2 wird «ortsfest» gestrichen.

Art. 55c *Neuberechnung der Menge der Emissionsminderungszertifikate für Betreiber von Anlagen*

Der bisherige Artikel 49 wird aus Gründen der Systematik und ohne materielle Änderungen in Artikel 55c verschoben. In Absatz 1 Buchstabe b wird «Unternehmen» durch «Anlagen» ersetzt. In Absatz 1 Buchstaben a und c und Absatz 2 wird «ortsfest» gestrichen.

Art. 55d *Emissionsminderungszertifikate für Luftfahrzeugbetreiber*

In diesem Artikel wird die Höchstmenge an Emissionsminderungszertifikaten festgelegt, die ein Luftfahrzeugbetreiber zur Erfüllung seiner Abgabepflicht abgeben kann. Sie beträgt gemäss Abkommen mit der EU 1,5 Prozent seiner verifizierten CO₂-Emissionen des Jahres 2020. Die abgegebenen Zertifikate müssen die Anforderungen nach Anhang 2 erfüllen.

Art. 56 *Nichteinhaltung der Pflicht*

In Absatz 1 und 3 wurde der Begriff «EHS-Unternehmen», welcher bisher nur Betreiber von Anlagen beinhaltete, durch «EHS-Teilnehmer» ersetzt. Dies trägt dem Umstand Rechnung, dass auch Betreiber von Luftfahrzeugen von dieser Regelung betroffen sind.

Art. 57 *Grundsatz*

Aufgrund der Verknüpfung des EHS der Schweiz mit jenem der EU nehmen neu auch Betreiber von Luftfahrzeugen am Schweizer EHS teil. Die neu durch das BAFU gemäss Anhang 14 verwalteten Betreiber von Luftfahrzeugen müssen demnach ein Betreiberkonto im Schweizer Emissionshandelsregister eröffnen. Darunter fallen auch allfällige Luftfahrzeugbetreiber aus Drittstaaten ausserhalb des EWR (Abs. 1). Bereits existierende Konten von Luftfahrzeugbetreibern bzw. deren Guthaben werden aus dem Unionsregister in das Schweizer Emissionshandelsregister überführt.

Betreiber von Anlagen und von Luftfahrzeugen im EHS der EU sowie die übrigen in der EU zur Versteigerung zugelassenen Unternehmen aus dem EWR müssen ein Personenkonto eröffnen, sofern sie an der Versteigerung von Schweizer Emissionsrechten teilnehmen wollen (Abs. 1^{bis}).

Zur Erhöhung der Sicherheit und zur Wahrung der Integrität der verknüpften CO₂-Märkte wird neu für Personenkonten (Händler) eine Positionslimite von einer Million Emissionsrechten eingeführt, die pro Kontoinhaber zu jedem Zeitpunkt auf einem Konto oder mehreren Konten insgesamt aufbewahrt werden können. Die Limite gilt gesamthaft für das Halten von Schweizer wie auch europäischen Emissionsrechten (Abs. 5).

Art. 58 Kontoeröffnung

Zur Eröffnung eines Kontos im Schweizer Emissionshandelsregister muss ein Gesuch beim BAFU eingereicht werden (Abs. 1). Dazu müssen juristische Personen zusätzlich zum Antragsformular einen aktuellen Auszug aus dem Handelsregister sowie Identitätsnachweise von Personen, die zur Vertretung des Unternehmens berechtigt sind, einreichen (Abs. 2 Bst. a). Für natürliche Personen ist ein Identitätsnachweis einzureichen (Abs. 2 Bst. b). Sämtliche Personen mit Zugang zum Emissionshandelsregister, Kontobevollmächtigte und Transaktionsvalidierende sowie Auktionsbevollmächtigte und Gebotsvalidierende (Art. 49), müssen zusätzlich zu den persönlichen Angaben wie Namen, Adresse, etc., eine persönliche E-Mail-Adresse angeben. Der Versand von Nutzernamen erfolgt ausschliesslich per Mail an die im Emissionshandelsregister registrierte E-Mail-Adresse. Da Nutzernamen vertraulich und persönlich sind, sollen zentrale E-Mail-Adressen, zu welchen mehrere Personen Zugriff haben, ausgeschlossen werden. Auch müssen sämtliche Nutzer, neu auch Nutzer von Betreiberkonten, gemäss dem Abkommen mit der EU aktuelle Strafregisterauszüge einreichen (Abs. 2 Bst. d und e).

Absatz 3 hält fest, dass dem BAFU anstelle eines Schweizer Strafregisterauszuges, eine notarielle Bestätigung zugestellt werden kann. Darin beglaubigt der Notar, dass keine Verurteilungen in Zusammenhang mit den in Artikel 59a Absatz 1 Buchstabe b aufgeführten Straftatbeständen vorliegen und der Strafregisterauszug echt ist. Dazu ist dem Notar eine entsprechende Vollmacht zu erteilen. Die Notariatskosten gehen zulasten der Gesuchstellerin.

Das BAFU kann wie bisher zusätzliche Angaben verlangen, sofern dies für die Kontoeröffnung notwendig ist (Abs. 4).

Absatz 5 (ehem. Abs. 3) erfährt keine Änderungen. Er ist aufgeführt, damit der Ausdruck «Unternehmen» nicht durch «Betreiber von Anlagen» ersetzt wird.

Die zum jeweiligen Antragsformular zusätzlich einzureichenden Dokumente (Handelsregisterauszüge, Identitätsnachweise, etc.) nach Absatz 2, Absatz 4 sowie Absatz 5 müssen beglaubigt werden. Abschriften von ausserhalb der Schweiz ausgestellten Dokumenten müssen überbeglaubigt sein. Das Datum der einzureichenden Dokumente sowie der Beglaubigung oder Überbeglaubigung darf nicht mehr als drei Monate vor dem Antragsdatum liegen (Abs. 6). Die Frist von 3 Monaten für Beglaubigungen entspricht einer Vorgabe des Abkommens mit der EU.

Der neue Absatz 7 entspricht dem bisherigen Absatz 6.

Art. 59 Zustellungsdomizil, Sitz oder Wohnsitz

Absatz 1 erfährt keine Änderung. Er ist aufgeführt, damit der Ausdruck «Unternehmen» nicht durch «Betreiber von Anlagen» ersetzt wird.

Neu müssen gemäss Absatz 2 alle Auktionsbevollmächtigten und Gebotsvalidierenden ein Zustellungsdomizil in der Schweiz oder im EWR bezeichnen. Das Zustellungsdomizil ist insbesondere für den Versand des Emissionshandelsregister-Passworts notwendig.

Sämtliche Kontoinhaber von Betreiber- oder Personenkonten müssen neu über ein offenes Bankkonto in der Schweiz oder im EWR sowie einen Sitz (Abs. 3 für Unternehmen) oder Wohnsitz (Abs. 4 für Personen) in der Schweiz oder im EWR verfügen. Diese Bestimmung vollzieht Artikel 28a Absatz 2 des teilrevidierten CO₂-Gesetzes. Die Einschränkung gilt auch für Kontoinhaber von Personenkonten, die heute ihren Sitz oder Wohnsitz ausserhalb der Schweiz oder des EWR haben. Diese müssen innerhalb

einer bestimmten Frist ihren Sitz oder Wohnsitz in die Schweiz oder den EWR verlegen oder ihr Konto schliessen (Art. 142a).

Durch das BAFU gemäss Anhang 14 verwaltete Betreiber von Luftfahrzeugen aus Drittstaaten ausserhalb der Schweiz und des EWR müssen die Vorgaben aus Absatz 3 und Absatz 4 nicht erfüllen (Abs. 5). Die Begleichung der Rechnung für die ersteigerten Emissionsrechte durch solche Konteninhaber muss jedoch über ein Bankkonto in der Schweiz oder im EWR erfolgen (Art. 49a Abs. 2).

Art. 59a Ablehnung einer Kontoeröffnung

Absatz 1 Buchstabe a wurde sprachlich präzisiert; Buchstabe b wurde gemäss Abkommen mit der EU um die relevanten Straftatbestände ergänzt.

Absatz 2 erfährt keine Änderung. Er ist aufgeführt, damit der Ausdruck «Unternehmen» nicht durch «Betreiber von Anlagen» ersetzt wird. In Absatz 3 wird die Eröffnung eines Sperrkontos ergänzt für die Betreiber von Luftfahrzeugen.

Art. 62 Registerführung

Das Emissionshandelsregister ist eine elektronische, internetbasierte Applikation und wird 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 BAFU über das Schweizer Emissionshandelsregister definiert. Für den Vollzug des Abkommens mit der EU sind einige technische Anpassungen vorgesehen. Beispielsweise wird die Transaktionsverzögerung für alle obligatorisch. Für Nutzer ist heute im geschützten Bereich des Schweizer Emissionshandelsregister die komplette Seriennummer sämtlicher Einheitentypen ersichtlich. Im Unionsregister ist die Ansicht historisch bedingt jedoch stark eingeschränkt. Mit der Verknüpfung beider EHS wird neu im Schweizer Emissionshandelsregister die Seriennummer von allen Emissionsrechten analog zur Regelung in der EU dargestellt. Seriennummern von Bescheinigungen sowie Emissionsminderungszertifikaten sind im Schweizer Emissionshandelsregister weiterhin ersichtlich.

Absatz 4 bildet eine Vorgabe aus dem Abkommen mit der EU ab. Sämtliche aktiven Konten sind mindestens einmal alle drei Jahre durch das BAFU zu überprüfen. Falls die übermittelten Angaben nicht mehr vollständig, aktuell, richtig und exakt sind, werden die betroffenen Kontoinhaber aufgefordert Änderungen zu melden.

Art. 64 Kontosperrung und -schliessung

Das BAFU kann Konten neu auch schliessen, wenn deren Kontoinhaber oder Nutzer seit mindestens einem Jahr gegen die Vorschriften über das Emissionshandelsregister verstossen (Abs. 2 Bst. b) oder wenn die jährlich fälligen Kontoführungsgebühren seit mehr als einem Jahr nicht bezahlt wurden (Abs. 2 Bst. c).

Absatz 3 regelt die Kontoschliessung im Fall eines positiven Kontosaldo. Da nur leere Konten geschlossen werden können, erhält das BAFU die Möglichkeit Kontoinhaber von nach Absatz 2 zu schliessenden Konten aufzufordern, allfällig auf dem betroffenen Konto aufbewahrte Einheiten innerhalb von 40 Arbeitstagen auf ein anderes Konto zu transferieren. Nach Ablauf dieser Frist kann das BAFU die betroffenen Einheiten löschen, um anschliessend das Konto schliessen zu können.

Art. 65 Veröffentlichung von Informationen und Datenschutz

Das BAFU kann die im Schweizer Emissionshandelsregister enthaltenen Daten unter Wahrung des Fabrikations- und Geschäftsgeheimnisses elektronisch veröffentlichen. In der EU werden Transaktionsdaten nach 3 Jahren veröffentlicht, inklusive Angaben zu den Kontoinhabern jedoch ohne Angabe von Kontonummern und Einheitentypen. Insbesondere die Kontonummer ist in der EU nicht öffentlich im Gegensatz zur Regelung in der Schweiz. In der Schweiz wurden bisher keine Transaktionsdaten veröffentlicht. Mit der Verknüpfung beider EHS und im Sinne der Transparenz sollen neu Transaktionsdaten

analog zur Regelung in der EU veröffentlicht werden, inklusive der Kontonummer von Kontoinhabern im Schweizer Emissionshandelsregister.

Dieser Artikel beinhaltet eine abschliessende Liste von Daten, die im Emissionshandelsregister hinterlegt sind. Diese Liste wird aktualisiert, um die neuen Bestimmungen der Vorlage abzubilden.

Art. 66–69, 73–74, 74b, 75–76 und 78

Der Begriff «Unternehmen» wird ersetzt durch «Betreiber von Anlagen» mit den notwendigen redaktionellen Anpassungen.

Art. 74a Anrechnung von Bescheinigungen an das Emissionsziel

Der Begriff «Unternehmen» wird ersetzt durch «Gesuchsteller» mit den notwendigen redaktionellen Anpassungen.

Art. 79 Veröffentlichung von Informationen

Der Begriff «Unternehmen» wird ersetzt durch «Betreiber von Anlagen». Buchstabe a wird ergänzt um Betreiber von WKK-Anlagen. Neu wird im Buchstaben h festgehalten, dass Informationen zu getätigten Investitionen von Betreibern von WKK-Anlagen nach Artikel 96a Absatz 2 oder Artikel 98a Absatz 2 durch das BAFU unter Wahrung des Fabrikations- und Geschäftsgeheimnisses veröffentlicht werden dürfen.

6. Kapitel, Art. 80–85

Die Artikel 80 bis 85 werden aufgehoben. Fossil-thermische Kraftwerke werden im Rahmen der Verknüpfung des Schweizer EHS mit demjenigen der EU analog zu anderen Anlagen in das EHS einbezogen, wenn die Voraussetzungen dafür gegeben sind. Sie unterliegen keiner Kompensationspflicht mehr.

Art. 91 Erfüllung der Kompensationspflicht

Die Frist in Absatz 1 wird aus vollzugstechnischen Gründen auf den 31. Dezember des Folgejahres verschoben.

Art. 96 Anspruch auf Rückerstattung

Absatz 2 Buchstabe b wird aufgehoben. Betreiber von fossil-thermischen Kraftwerken, die am EHS teilnehmen, fallen neu unter Buchstabe a und sind weiterhin von der CO₂-Abgabe befreit. Die Rückerstattung der CO₂-Abgabe für diese Betreiber ist in Artikel 96b geregelt.

Art. 96a Rückerstattung für Betreiber von WKK-Anlagen mit Verminderungsverpflichtung

Der Begriff «Unternehmen die WKK-Anlagen betreiben» wird ersetzt durch «Betreiber von WKK-Anlagen» mit den notwendigen redaktionellen Anpassungen.

Art. 96b Rückerstattung für Betreiber von fossil-thermischen Kraftwerken

Den Betreibern fossil-thermischer Kraftwerke, die am EHS teilnehmen, wird die CO₂-Abgabe gemäss Artikel 17 des CO₂-Gesetzes auf Gesuch hin teilweise zurückerstattet. Die Höhe des zurückerstatteten Betrags ist abhängig von der bezahlten CO₂-Abgabe und dem Mindestpreis (Abs. 1).

Zur Abgrenzung fossil-thermischer Kraftwerke zu anderen Anlagen im EHS werden diese in den Absätzen 2 und 3 definiert. Die Definition entspricht derjenigen im bisher geltenden CO₂-Gesetz (Art. 22–25) und der bisher geltenden CO₂-Verordnung (Artikel 80–85) bezüglich Kompensationspflicht bei fossil-thermischen Kraftwerken. Demzufolge gelten Anlagen, die aus fossilen Energieträgern entweder nur Strom oder gleichzeitig auch Wärme produzieren als Kraftwerke, wenn sie eine Gesamtleistung von mindestens 1 MW aufweisen (Bst. b). Nicht als fossil-thermische Kraftwerke gelten Anlagen, wenn sie am gleichen Standort während weniger als zwei Jahren (beispielsweise auf einer Baustelle oder zu Testzwecken) oder während weniger als 50 Stunden pro Jahr (Notstromanlagen) betrieben werden (Bst. c), wobei der entsprechende Nachweis, glaubhaft vom Betreiber erbracht werden muss. Auch Anlagen, die ausschliesslich für die Forschung, Entwicklung und Prüfung neuer Produkte und Prozesse

genutzt werden (Bst. d), sowie Anlagen, deren Hauptzweck die Entsorgung von Siedlungs- oder Sonderabfällen nach Artikel 3 Buchstaben a beziehungsweise c VVEA¹¹ ist (Bst. e), gelten nicht als fossil-thermische Kraftwerke. Da die neue Regelung ausschliesslich Kraftwerke betrifft, welche bisher der Kompensationspflicht unterstanden, wird in Buchstabe a präzisiert, dass das Kraftwerk neu aufgrund dieser Verordnungsänderung am EHS teilnehmen muss. Dies ist dadurch begründet, dass die Einhaltung des Gesamtwirkungsgrads in Rahmen der Kompensationspflicht einmalig festgestellt und später nicht mehr überprüft wurde. Insofern ist auszuschliessen, dass Anlagen, welche in der Vergangenheit nicht als fossil-thermische Kraftwerke eingestuft wurden, aufgrund einer Neu Beurteilung für das letzte Jahr der Verpflichtungsperiode als solche gelten würden.

Primär auf die Produktion von Wärme ausgelegte Kraftwerke gelten erst ab einer Gesamtfeuerungs-wärmeleistung von mehr als 125 MW als fossil-thermische Kraftwerke. Auf die Produktion von Wärme ausgerichtete Kraftwerke mit einer Gesamtfeuerungs-wärmeleistung bis und mit 125 MW gelten nicht als fossil-thermische Kraftwerke und erhalten die CO₂-Abgabe aufgrund ihrer Teilnahme am EHS vollständig zurückerstattet (Abs. 3). Um bei Anlagen mit einer Gesamtfeuerungs-wärmeleistung bis zu 125 MW eindeutig festzustellen, ob sie primär auf die Produktion von Strom ausgelegt und als Kraftwerk einzustufen sind, oder ob sie primär auf die Produktion von Wärme ausgelegt sind, legt Absatz 3 ein klares Abgrenzungskriterium fest: Erreicht ein Kraftwerk einen Gesamtwirkungsgrad von 80 Prozent, beispielsweise weil es einer nahe gelegenen Industrie Wärme liefert, gilt es als primär auf die Produktion von Wärme ausgelegt und gilt erst ab einer Gesamtfeuerungs-wärmeleistung von mehr als 125 MW als fossil-thermisches Kraftwerk. Kraftwerke mit einem Gesamtwirkungsgrad von weniger als 80 Prozent gelten als primär auf die Produktion von Strom ausgelegt und fallen unter die Definition eines fossil-thermischen Kraftwerks. Insofern werden primär stromgeführte und wärmegeführten Kraftwerken betreffend die teilweise Rückerstattung ungleich behandelt. Allerdings ist davon auszugehen, dass auf Industriestandorten aus Gesamteffizienzgründen primär wärmegeführte Kraftwerke stehen. Die Einhaltung des Gesamtwirkungsgrads wird wie bisher einmalig festgestellt und später nicht mehr überprüft, sofern keine bedeutenden Änderungen an den Anlagen vorgenommen werden. 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 125 MW überschritten, erhalten die miteinander verknüpften Anlagen die CO₂-Abgabe nur teilweise zurückerstattet.

Die Rückerstattung bei fossil-thermischen Kraftwerken im EHS erfolgt nur soweit, wie die CO₂-Abgabe einen Mindestpreis übersteigt. Der Mindestpreis ist in Artikel 17 des CO₂-Gesetzes als Mittelwert der externen Kosten abzüglich der Auktionskosten der abgegebenen Emissionsrechte definiert. Mit dem Begriff der externen Kosten werden diejenigen Kosten umschrieben, die nicht von den Verursachern bezahlt werden, sondern von der Allgemeinheit getragen werden müssen. Bei der Beurteilung des Mittelwerts der externen Kosten berücksichtigt das BAFU die aktuellsten wissenschaftlichen Erkenntnisse (Abs. 4). Ein Bundesgerichtsurteil von 2010 hielt einen Ansatz von 90 Franken für externe Klimakosten für statthaft.¹² Da die externen Kosten mit den Jahren wegen zunehmender Schäden tendenziell steigen, sind die neusten Erkenntnisse zu berücksichtigen. Die aktuellste Studie des ARE beziffert die externen Kosten pro Tonne CO₂ auf 121,50 Franken für das Jahr 2015.¹³

Betreiber von fossil-thermischen Kraftwerken nach Artikel 96b reichen das Rückerstattungs-gesuch beim BAFU bis zum 30. Juni des Folgejahres ein. Wird die Frist nicht eingehalten, ist der Anspruch auf Rück-erstattung verwirkt. Steht das fossil-thermische Kraftwerk auf dem Standort einer Anlage im EHS, so ist ein separates Rückerstattungs-gesuch für die im Kraftwerk verbrauchten fossilen Brennstoffe einzu-reichen. Da Emissionsrechte nicht nur an Auktionen ersteigert, sondern auch von Händlern oder ande-ren EHS-Teilnehmern gekauft werden können, sind die Preise für den Kauf der abgegebenen Emis-sionsrechte jedem Rückerstattungs-gesuch beizulegen. Das BAFU leitet nach erfolgter Prüfung der An-

¹¹ SR 814.600

¹² BGE 136 II 337 E. 6.3 S. 355

¹³ Bundesamt für Raumentwicklung (2018): *Externe Kosten und Nutzen des Verkehrs in der Schweiz. Strassen-, Schienen-, Luft- und Schiffsverkehr 2015.*

gaben das Rückerstattungsgesuch an die Eidgenössische Zollverwaltung weiter, welche die Rückerstattung vornimmt (Abs. 5). Bei monatlichen Rückerstattungsgesuchen und Rückerstattungsgesuchen vor der jährlichen Abgabe der entsprechenden Emissionsrechte wird nach gleichem Verfahren vorgegangen. Sollte sich im Nachgang herausstellen, dass andere Emissionsrechte oder Emissionsminderungszertifikate abgegeben wurden, so ist er entsprechende ausbezahlte Rückerstattungsbetrag zurückzubezahlen.

Liefert der Betreiber keine belegbaren Angaben zu den bezahlten Preisen der abgegebenen Emissionsrechte, so schätzt das BAFU diese aufgrund der Herkunft der Emissionsrechte und publizierten Sekundärmarktpreisen, insbesondere auch der Zuschlagspreise aktuellster Versteigerungen. Dabei wird jeweils ein Tiefstpreis angenommen (Abs. 6). Abgegebene Emissionsminderungszertifikate werden nicht berücksichtigt.

Art. 98a, 98b, 98c und 104 Abs. 2 Bst. a

Der Begriff «Unternehmen» wird ersetzt durch «Betreiber von Anlagen» mit den notwendigen redaktionellen Anpassungen.

Art. 104 Globalbeitragsberechtigung

In Absatz 2 Buchstabe a werden der bisherige Unternehmensbegriff durch den Anlagenbegriff ersetzt und die nötigen grammatikalischen Anpassungen vorgenommen.

Art. 117 Vollzug

Der Technologiefonds verrechnet für die Gesuchsanmeldung 1 000 Franken; die Vertragsabschlussgebühr beträgt 2 000 Franken. Die Erfahrung hat gezeigt, dass sich der Arbeitsaufwand für die Behandlung eines Gesuchs im Voraus nicht zuverlässig abschätzen lässt. Die neue Präzisierung in Artikel 117 setzt die entsprechende Empfehlung der Eidgenössischen Finanzkontrolle um. Zudem werden die Pauschalgebühren von total 3 000 Franken für die Gesuchsanmeldung und den Vertragsabschluss neu in den Anhang der Verordnung über die Gebühren des Bundesamtes für Umwelt vom 3. Juni 2005¹⁴ aufgenommen. Die Gebühr, die während der Laufzeit der Bürgschaft anfällt, wird beibehalten (jährlich höchstens 0,9 Prozent der Bürgschaftssumme).

Art. 130 Vollzugsbehörden

Absatz 1 wird neu ergänzt durch den Verweis auf Anhang 14, der den Vollzug der Luftfahrt im EHS regelt. Zusätzlich wird in Absatz 7 neu festgehalten, dass das BAZL das BAFU unterstützt beim Vollzug der Bestimmungen im Zusammenhang mit Betreibern von Luftfahrzeugen.

Art. 131 Treibhausgasinventar

Die Kompensationspflicht fossil-thermischer Anlagen wurde im CO₂-Gesetz aufgehoben. Die Regelung, dass die dabei entstehenden CO₂-Emissionen bei der Prüfung der Erreichung des Reduktionsziels nicht berücksichtigt werden, wird daher ersetzt (Abs. 2) durch eine Bestimmung, die in Umsetzung von Artikel 3 Absatz 3^{bis} des teilrevidierten CO₂-Gesetzes die Anrechenbarkeit von europäischen Emissionsrechten an das inländische Emissionsverminderungsziel der Schweiz regelt. Emissionsrechte, die Schweizer Anlagebetreiber abgeben, werden nur berücksichtigt, wenn die Emissionen aller Schweizer Anlagen im EHS die Gesamtmenge an Schweizer Emissionsrechten übertreffen (Bst. a) und gleichzeitig das Reduktionsziel gemäss CO₂-Gesetz ansonsten nicht erreicht wird (Bst. b). Eine allfällige Anrechnung kann einzig zu einer Erfüllung des Inlandziels führen, nicht zu einer «Übererfüllung».

Absatz 3 regelt den Umfang der anrechenbaren Menge an europäischen Emissionsrechten. Sofern die genannten Voraussetzungen in Absatz 2 erfüllt sind, werden diejenigen europäischen Emissionsrechte an das Reduktionsziel angerechnet, die zur Deckung von Emissionen über den in Absatz 2 definierten Mengen liegen. Da Betreiber von Anlagen in der Schweiz ihre Emissionen wie bisher in beschränktem

¹⁴ SR 814.014

Umfang auch mit ausländischen Emissionsminderungszertifikaten decken können, sind diese abgegebenen Zertifikate von den genannten Mehremissionen abzuziehen.

Absatz 4 definiert die Gesamtmenge an verfügbaren Schweizer Emissionsrechten. Diese beinhaltet einerseits die im Rahmen des «Cap» (maximal verfügbare Menge) ausgestellten Schweizer Emissionsrechte für Anlagen und die aus der Periode 2008–2012 nicht verwendeten und deshalb von den Betreibern von Anlagen in die Periode 2013–2020 übertragenen Emissionsrechte.

Art. 133 Kontrollen und Auskunftspflicht

Aufgrund der neuen Regelungen für Luftfahrzeugbetreiber wurde der Begriff «EHS-Unternehmen» durch «EHS-Teilnehmer» ersetzt. Damit sind auch Betreiber von Luftfahrzeugen Kontrollen und der Auskunftspflicht der Vollzugsbehörden unterstellt. Weiter wurde der Unternehmensbegriff, wo relevant, durch den Anlagenbegriff ersetzt (Abs. 1).

Art. 134 Abs. 1, 3 und 4

In Absatz 1 Buchstabe e wird neu festgehalten, dass das BAZL dem BAFU die nötigen Daten übermittelt, die erforderlich sind für die Prüfung der Teilnahmepflicht von Luftfahrzeugbetreibern am Emissionshandelssystem. Ferner übermittelt es auch die erforderlichen Daten zur Prüfung der Monitoringkonzepte und der Monitoringberichte der Luftfahrzeugbetreiber.

Absatz 3 hält fest, dass das BAFU in Übereinstimmung mit dem Archivierungsgesetz die nicht mehr ständig benötigten Personendaten dem Bundesarchiv zur Aufbewahrung anbietet und die vom Bundesarchiv als nicht archivwürdig beurteilten Daten vernichtet.

Art. 134a Koordination

Der neue Artikel 134a stützt sich auf Artikel 11 des Abkommens mit der EU. Dieser sieht vor, dass die Schweiz und die EU ihre Bemühungen koordinieren, sich also gegenseitig unterstützen, beim Vollzug des Abkommens, bei der Gewährleistung der Integrität der verknüpften CO₂-Märkte sowie bei der Vermeidung der Verlagerung von CO₂-Emissionen und Wettbewerbsverzerrungen. Eine solche Koordination soll gemäss Abkommen auch durch die Bereitstellung von Informationen erfolgen. Artikel 134a dieser Vorlage hält diese Vorgaben explizit für das BAFU fest. Zu übermittelnde notwendige Informationen könnten beispielsweise Transaktionsdaten aus dem Schweizer Emissionshandelsregister im Zusammenhang mit einem Verdacht auf kriminelle Aktivitäten sein. Solche Daten würden unter Wahrung des Fabrikations- und Geschäftsgeheimnisses übermittelt und wo nötig anonymisiert bzw. gemäss den Vertraulichkeitsstufen nach Artikel 9 des Abkommens mit der EU eingestuft und bearbeitet.

Art. 135 Anpassung der Anhänge

Der neue Absatz c^{ter} ergänzt, dass Anhang 6, welcher die Anlagenkategorien zur obligatorischen Teilnahme am EHS bestimmt, vom UVEK angepasst werden kann, falls vergleichbare internationale Regelungen ändern. Dies insbesondere, falls im verknüpften EHS der EU neue Anlagenkategorien bestimmt oder gelöscht werden.

Gleichermassen ergänzt der neue Absatz f, dass Anhang 14, welcher die Zuordnung der Luftfahrzeugbetreiber zur zuständigen Behörde festlegt, vom UVEK angepasst werden kann, wenn die massgebende Liste der EU sich ändert.

Art. 135a Genehmigung von Beschlüssen untergeordneter Tragweite

Beschlüsse des Gemischten Ausschusses des Abkommens zur Verknüpfung der EHS sind gemäss deren Inhalt und Tragweite vorgängig zu genehmigen. Beschlüsse mit weitreichender Tragweite (z.B. solche, die Gesetzesanpassungen nach sich ziehen) sind durch das Parlament zu genehmigen, wohingegen Beschlüsse von beschränkter Tragweite (z.B. solche, die Verordnungsanpassungen nach sich ziehen) durch den Bundesrat genehmigt werden können. Im Rahmen des Abkommens sind durch den Gemischten Ausschuss regelmässig diverse Beschlüsse von beschränkter Tragweite zu fällen, die tech-

nisch-administrative Angelegenheiten betreffen und von untergeordneter Tragweite sind (z.B. Anpassung der Anhänge an vorgängig geänderte Rechtsgrundlagen der Parteien, technische Vereinbarungen zum Betrieb der Emissionshandelsregister).

Der Bundesrat kann gemäss Artikel 48a Absatz 1 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997¹⁵ den Abschluss von völkerrechtlichen Verträgen an ein Departement delegieren; bei Verträgen von beschränkter Tragweite an eine Gruppe oder ein Bundesamt. Im Einklang mit dieser Bestimmung regelt der neue Artikel 135a die Kompetenzdelegation ans UVEK für die Genehmigung von Beschlüssen des Gemischten Ausschusses mit beschränkter Tragweite, die technisch-administrative Angelegenheiten betreffen und zusätzlich von untergeordneter Tragweite sind (vgl. beispielhafte Auflistung im obigen Absatz). Dies entlastet den Bundesrat und verkürzt das Genehmigungsverfahren für die entsprechenden Beschlüsse. Alle anderen Beschlüsse von beschränkter Tragweite sollen weiterhin durch den Bundesrat oder das Parlament genehmigt werden (z.B. solche, die Verordnungsanpassungen nach sich ziehen).

Art. 138 Umwandlung nicht verwendeter Emissionsrechte

In Absatz 1 Buchstaben a und b und Absatz 2 werden die Begriffe «Unternehmen» und «EHS-Unternehmen» entsprechend durch «Betreiber von Anlagen» ersetzt.

Art. 139 Übertragung nicht verwendeter Emissionsminderungszertifikate aus dem Zeitraum 2008–2012

Die explizite Nennung der Kraftwerksbetreiber in Absatz 1 wird gelöscht, da diese neu unter die Betreiber von Anlagen im EHS fallen, falls die Voraussetzungen dafür erfüllt sind. Weiter wird der Unternehmensbegriff in den Absätzen 1 und 4 entsprechend durch den Anlagenbegriff ersetzt.

Art. 142 Teilnahme am EHS

In den Absätzen 1 bis 3 wird der Begriff des «EHS-Unternehmens» durch «Betreiber von Anlagen» ersetzt.

Absatz 4 bildet eine Vorgabe aus dem Abkommen mit der EU ab. Die durch das BAFU verwalteten Betreiber von Luftfahrzeugen müssen innerhalb von 30 Arbeitstagen nach der Genehmigung des Monitoringkonzepts des Luftfahrzeugbetreibers oder nach Zuordnung zur Schweiz bzw. zum BAFU als zuständige Behörde gemäss Anhang 14 einen Antrag zur Eröffnung eines Kontos im Emissionshandelsregister stellen. Der Antrag muss das eindeutige Luftfahrzeugkennzeichen jedes vom Antragsteller betriebenen Luftfahrzeugs enthalten, das unter das EHS der Schweiz oder das EHS der EU fällt.

Art. 142a Frist zur Meldung eines Sitzes oder Wohnsitzes für Kontoinhaber von Personenkonten

Historisch bedingt existieren im Emissionshandelsregister noch Kontoinhaber von Personenkonten mit Sitz oder Wohnsitz ausserhalb der Schweiz oder des EWR. Solche Kontoinhaber müssen innerhalb von 12 Monaten ab Inkrafttreten der Verordnung einen Sitz oder Wohnsitz in der Schweiz oder dem EWR bezeichnen. Andernfalls kann das BAFU die betroffenen Konten nach Artikel 64 schliessen.

Art. 145 Rechtskräftig bewilligte Kraftwerke

Der Artikel wird aufgehoben, da Kraftwerke ab einer gewissen Gesamtfeuerungsleistung dem EHS unterliegen.

Anhang 6 Zur Teilnahme am EHS verpflichtete Betreiber von Anlagen

Der Begriff «Unternehmen» wird durch «Betreiber von Anlagen» ersetzt, und die Präzisierung «ortsfest» wird gelöscht.

Anhang 8 *Berechnung und Anpassung der maximal zur Verfügung stehenden Menge der Emissionsrechte für Betreiber von Anlagen im EHS*

Zur Abgrenzung zum Luftverkehr wird die Überschrift mit «Betreiber von Anlagen» präzisiert. In Ziffer 1 wird der Begriff «EHS-Unternehmen» durch «Betreiber von Anlagen» ersetzt und die Präzisierung «orts-fest» gelöscht.

Ziffer 2 wird aufgehoben, da fossil thermische Kraftwerke neu ebenfalls am EHS teilnehmen, falls die Voraussetzungen dafür erfüllt sind. Somit fallen auch diese unter die maximal zu Verfügung stehenden Menge der Emissionsrechte gemäss Ziffer 1. Die neue Regelung in Artikel 18 Absatz 2 des teilrevidierten CO₂-Gesetzes sieht eine Anpassung der Menge der verfügbaren Emissionsrechte für Anlagen vor, wenn eine Anlagekategorie ausgenommen oder eine neue einbezogen wird oder wenn sich internationale Regelungen ändern. Die Menge der verfügbaren Emissionsrechte für Anlagen wird in diesem Fall gemäss Ziffer 1 berechnet und ab dem entsprechenden Jahr angepasst.

Anhang 9 *Berechnung der kostenlos zugeteilten Emissionsrechte für Betreiber von Anlagen im EHS*

Zur Abgrenzung zum Luftverkehr wird die Überschrift mit «Betreiber von Anlagen» präzisiert. Die bestehende Regelung in Ziffer 1.5, dass für die Erzeugung von Elektrizität keine Emissionsrechte kostenlos zugeteilt werden, wurde im teilrevidierten CO₂-Gesetz übernommen. Ziffer 1.5 präzisiert deshalb neu die Ausnahme, dass die sinnvolle Verwertung von Restgasen bei der kostenlosen Zuteilung berücksichtigt wird. Dies jedoch nur für die im Vergleich zum Einsatz von Erdgas als Referenzbrennstoff zusätzlichen Emissionen aus der Restgasverwertung.

In Ziffer 3.2 und Ziffer 4.1 wird der Begriff «EHS-Unternehmen» entsprechend durch den Anlagenbegriff ersetzt.

Anhang 13 *Zur Teilnahme am EHS verpflichtete Betreiber von Luftfahrzeugen*

Im Einklang mit dem Abkommen mit der EU sind Betreiber von Luftfahrzeugen zur Teilnahme am EHS verpflichtet, wenn sie Inlandflüge in der Schweiz (Ziffer 1 Bst. a) oder Flüge von der Schweiz in den EWR durchführen (Ziffer 1 Bst. b).

Aus administrativen Gründen und aufgrund ihres geringen Anteils an den gesamten CO₂-Emissionen der Luftfahrt werden gewisse Flüge von der Emissionshandelspflicht ausgenommen (Ziffer 2 Bst. a–i). Flüge von der Schweiz nach einem Flugplatz in einem Gebiet in äusserster Randlage im Sinne des Artikels 349 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union sind ebenfalls nicht emissionshandelspflichtig (Ziffer 2 Bst. l). Die Bestimmungen orientieren sich an den Ausnahmen im EHS der EU.

Die in den Buchstaben j und k angegebenen Schwellenwerte können nur angewendet werden, wenn der Betreiber nicht zur Teilnahme am EHS der EU verpflichtet ist (Ziffer 3). Falls der Betreiber im EHS der EU pflichtige Flüge durchführt, besteht die Teilnahmepflicht im EHS der Schweiz für alle Flüge gemäss der Ziffer 1, ausser sie fallen unter die Ausnahmebestimmungen gemäss Ziffer 2 Buchstaben a–i und l.

Für die Bestimmung der Schwellenwerte bezüglich CO₂-Gesamtemissionen und Anzahl an Flügen gemäss Ziffer 2 Buchstaben j und k sind nur diejenigen Flüge zu berücksichtigen, die in den Geltungsbe-reich gemäss Ziffern 1 und 2 fallen. Überschreiten die Flüge eines Betreibers die Schwellenwerte gemäss Ziffer 2 Buchstabe j oder k, so sind alle Flüge dieses Betreibers emissionshandelspflichtig, ausser sie fallen unter die Ausnahmebestimmungen gemäss Ziffer 2 Buchstaben a–i und l.

Für eine Ausnahme gemäss Buchstabe j ist das Merkmal des kommerziellen bzw. gewerblichen Betriebs an den Betreiber und nicht an die fraglichen Flüge geknüpft. Dies bedeutet insbesondere, dass alle von einem kommerziellen Betreiber durchgeführten, pflichtigen Flüge bei der Entscheidung zu berücksichtigen sind, ob dieser Betreiber oberhalb oder unterhalb der Schwellenwerte liegt, selbst wenn gewisse Flüge unentgeltlich erbracht wurden.

Die Ausnahme nach Buchstabe l von Flügen von der Schweiz nach EU-Gebieten in äusserster Rand-lage («outermost regions») orientiert sich an einer temporären Ausnahmebestimmung im EHS der EU

(Art. 28a Abs. 1 Bst. b der Richtlinie 2003/87/EG) und gewährleistet im Einklang mit dem Abkommen eine Gleichbehandlung auf Flügen zwischen der Schweiz und diesen Gebieten. Die Gebiete in äusserster Randlage sind zurzeit: Guadeloupe, Französisch-Guayana, Martinique, Mayotte, Réunion, Saint-Martin (Frankreich); Azoren, Madeira (Portugal); Kanarische Inseln (Spanien).

Flüge eines kommerziellen Luftfahrzeugbetreibers, der in drei aufeinander folgenden Zeiträumen von je vier Monaten weniger als 243 Flüge durchführt, sind von der Emissionshandlungspflicht ausgenommen. Die Viermonatszeiträume sind Januar bis April, Mai bis August sowie September bis Dezember. Welchem Viermonatszeitraum ein Flug bei der Entscheidung, ob der Luftverkehrsbetreiber oberhalb oder unterhalb der Freigrenzen liegt, zuzuordnen ist, richtet sich nach der örtlichen Startzeit dieses Fluges (Ziffer 4).

Anhang 14 Zuständige Behörde für EHS-Teilnehmer

Für Betreiber von Anlagen, die am EHS teilnehmen, ist wie bisher das BAFU die zuständige Behörde (Ziff. 1).

Für Betreiber von Luftfahrzeugen regelt das Abkommen mit der EU, welche Luftfahrzeugbetreiber vom BAFU verwaltet werden: Es sind dies diejenigen Betreiber, welche teilnahmepflichtig sind im EHS der Schweiz oder der EU oder in beiden EHS, sofern sie über eine von der Schweiz erteilte gültige Betriebsgenehmigung verfügen. Darunter fallen die gewerblichen Betreiber. Zusätzlich werden vom BAFU diejenigen Betreiber verwaltet, deren CO₂-Emissionen im verknüpften EHS zum grössten Teil der Schweiz zugeordnet werden im Vergleich mit den anderen Mitgliedstaaten des EWR; dies können inländische nicht-gewerbliche Betreiber sein oder ausländische Betreiber. Die übrigen Luftfahrzeugbetreiber mit Pflichten im EHS der Schweiz werden von einer zuständigen Behörde im EWR verwaltet (vgl. Ziff. 2.2 und 2.3).

Die zuständige Behörde für Luftfahrzeugbetreiber, die zur Teilnahme am verknüpften EHS der Schweiz und der EU verpflichtet sind, wird von der EU in einer jährlich aktualisierten Liste der zuständigen sog. Verwaltungsstaaten publiziert. Diese Liste umfasst ab dem Zeitpunkt der Inkraftsetzung des Abkommens mit der EU auch die Schweiz als Verwaltungsstaat und die ihr zugeordneten Luftfahrzeugbetreiber. Anhang 14 referenziert in einem statischen Verweis auf diese Liste (Ziff. 2.1). Sie richtet sich nach der aktuellen Fassung der Verordnung (EG) Nr. 748/2009.¹⁶ Die Referenz wird gemäss Artikel 135 Buchstabe e^{bis} durch das UVEK angepasst, wenn die Verordnung (EG) Nr. 748/2009 ändert.

Anhang 15 Berechnung der maximal zur Verfügung stehenden Menge an Emissionsrechten und der Menge der kostenlos zuzuteilenden Emissionsrechte für Luftfahrzeuge

In Anhang 15 wird im Einklang mit dem Abkommen mit der EU dargelegt, wie die im Jahr 2020 maximal zur Verfügung stehende Menge an Emissionsrechten für Luftfahrzeuge («Luftfahrt-Cap») berechnet wird (Ziffer 2). Ausgangspunkt ist die Summe der von den einzelnen Luftfahrzeugbetreibern für das Jahr 2018 berichteten Tonnenkilometerleistungen. Diese Summe an Tonnenkilometern wird mit dem Benchmark von 0.642 Emissionsrechten pro 1 000 Tonnenkilometer multipliziert. Dieser Benchmark ist in Ziffer 1 genau festgehalten und ist identisch mit dem Benchmark im EHS der EU. Die daraus resultierende Menge an Emissionsrechten entspricht 82 Prozent des «Luftfahrt-Caps». Die auf 100 Prozent hochgerechnete Menge an Emissionsrechten für Luftfahrzeuge entspricht sodann der maximal im Jahr 2020 zur Verfügung stehenden Menge.

Diese Menge der Emissionsrechte wird wie folgt verwendet: 82 Prozent werden den Betreibern von Luftfahrzeugen kostenlos zugeteilt, 15 Prozent werden für die Versteigerung zurückbehalten und 3 Prozent werden gelöscht, da sie 2020 nicht für neue und stark wachsende Betreiber von Luftfahrzeugen

¹⁶ Verordnung (EG) Nr. 748/2009 der Kommission vom 5. August 2009 über die Liste der Luftfahrzeugbetreiber, die am oder nach dem 1. Januar 2006 einer Luftverkehrstätigkeit im Sinne von Anhang I der Richtlinie 2003/87/EG nachgekommen sind, mit Angabe des für die einzelnen Luftfahrzeugbetreiber zuständigen Verwaltungsmitgliedstaats, ABl. L 219 vom 22.8.2009, S. 1; zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2018/336, ABl. L 70 vom 13.3.2018, S. 1.

benötigt werden. Weil die Tonnenkilometererhebung im Jahr 2018 stattgefunden hat, sind die erhobenen Daten als Grundlage für die kostenlose Zuteilung ausreichend aktuell.

In Ziffer 3 wird ausgeführt, wie die jedem einzelnen Betreiber von Luftfahrzeugen kostenlos zuzuteilende Menge an Emissionsrechten berechnet wird: Ausgangspunkt ist die pro Luftfahrzeugbetreiber für das Jahr 2018 berichtete Tonnenkilometerleistung. Diese wird mit dem in Ziffer 1 festgehaltenen Benchmark multipliziert und ergibt so die Menge an Emissionsrechten, die dem einzelnen Luftfahrzeugbetreiber kostenlos zugeteilt wird.

Anhang 16 Anforderungen an das Monitoringkonzept

Die bisher in Artikel 51 Absatz 3 definierten Anforderungen an das Monitoringkonzept von Betreibern von Anlagen sind neu in Anhang 16 Ziffer 1 definiert.

Die Anforderungen an das Monitoringkonzept von Luftfahrzeugbetreibern sind in Ziffer 2 aufgelistet. Dazu gehört die Sicherstellung der Vollständigkeit der zu erhebenden Daten und ihrer ausreichenden Genauigkeit. Das Monitoringkonzept muss Luftfahrzeugbetreiber und Luftfahrzeuge eindeutig identifizieren und eine Methodik beschreiben, wie die Luftfahrzeuge sowie die Flüge, welche unter den Geltungsbereich der Verordnung fallen, vollständig erfasst werden. Zudem muss er eine Beschreibung der Methode zur Bestimmung CO₂-Emissionen enthalten.

Luftfahrzeugbetreiber, welche CO₂-Emissionen von mehr als 25 000 Tonnen pro Jahr verursachen, müssen zudem angeben, wie sie den Treibstoffverbrauch der einzelnen Luftfahrzeuge überwachen. Die dazu zulässigen Methoden zur Messung des Treibstoffverbrauches sind dieselben, welche im EHS der EU zugelassen sind. Zusätzlich müssen sie eine Methodik zur Schliessung von Datenlücken beschreiben. Ferner wird festgehalten, dass bei einer Änderung des Status des Luftfahrzeugbetreibers bezüglich seiner Qualifizierung als Kleinemittent das Monitoringkonzept dem BAFU erneut zur Prüfung vorzulegen ist.

In Ziffer 3 wird die Art der Berechnung der CO₂-Emissionen der betroffenen Flüge im Rahmen des EHS festgehalten. Die CO₂-Emissionen werden anhand der Menge des verbrauchten Treibstoffs bestimmt, welche mit einem für den jeweiligen Treibstoff zu verwendenden Emissionsfaktor multipliziert wird. Die zu verwendenden Emissionsfaktoren, ausgedrückt in Tonnen CO₂ pro Tonne Treibstoff, [t CO₂/t Treibstoff], sind folgende:

- für Kerosin: Jet A-1 und Jet A: 3,15
- für Jet B: 3,10
- für Flugbenzin (AvGas): 3,10

Die Emissionsfaktoren sind dieselben wie im EHS der EU, um die Kompatibilität der beiden Systeme zu gewährleisten.

Im Einklang mit den Regelungen im EHS der EU können Luftfahrzeugbetreiber unter gewissen Bedingungen die Nutzung von Treibstoffen aus Biomasse anrechnen lassen. Der Anteil des eingesetzten biogenen Treibstoffs wird mit einem Emissionsfaktor von null Tonnen CO₂ pro Tonne Treibstoff bewertet, wenn dieser die Nachhaltigkeitskriterien nach Artikel 17 der europäischen Richtlinie 2009/28/EG¹⁷ (Erneuerbare-Energien-Richtlinie) erfüllt. Der entsprechende Nachweis ist durch den Luftfahrzeugbetreiber zu erbringen. Die Anwendung dieser Nachhaltigkeitskriterien aus dem europäischen Recht ermöglicht es den Luftfahrzeugbetreibern, Treibstoffe aus Biomasse im Schweizer EHS und im EHS der EU unter den gleichen Bedingungen anrechnen zu lassen. In der Schweiz werden die gesetzlichen Grundlage für ökologische und soziale Anforderungen an Treibstoffe aus Biomasse zurzeit überarbeitet. Im Rahmen dieser Überarbeitung wird geprüft werden, inwieweit diese Anforderungen im Schweizer EHS ab 2021 angewendet werden sollen.

¹⁷ Richtlinie 2009/28/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinien 2001/77/EG und 2003/30/EG, ABl. L 140 vom 5.6.2009, S. 16; zuletzt geändert durch Richtlinie (EU) 2015/1513, ABl. L 239 vom 15.9.2015, S. 1.

Anhang 17 Anforderungen an den Monitoringbericht

Die bisher in Artikel 52 Absatz 1 Buchstaben a–d und Absatz 2 definierten Anforderungen an den Monitoringbericht von Betreibern von Anlagen sind neu in Anhang 17 Ziffer 1 definiert.

Die Mindestanforderungen an den Monitoringbericht von Betreibern von Luftfahrzeugen sind in Ziffer 2 festgehalten. Da die Luftfahrzeugbetreiber im Sinne eines «guichet unique» nur eine Ansprechbehörde haben (das BAFU oder die zuständige ausländische Behörde gemäss Anhang 14), welche die Pflichten dieses Betreibers in *beiden* EHS verwaltet, enthält der Monitoringbericht sowohl die Daten für das Schweizer EHS als auch für dasjenige der EU. Die Mindestanforderungen umfassen die Angaben, die zur Identifizierung des Luftfahrzeugbetreibers sowie der Verifizierungsstelle notwendig sind. Kleinemittenten müssen keine Angaben zur Verifizierungsstelle machen, wenn sie gemäss Artikel 52 Absatz 5 von der Verifizierungspflicht ausgenommen sind. Weitere geforderte Angaben sind eine Begründung für allfällige Abweichungen vom zugrundeliegenden Monitoringkonzept, eine Liste der verwendeten Luftfahrzeuge und die Gesamtzahl der emissionshandelspflichtigen Flüge. Für jeden Treibstofftyp, für den CO₂-Emissionen berechnet werden, sind der Emissionsfaktor und der Treibstoffverbrauch anzugeben. Die Summe aller CO₂-Emissionen der Flüge, für die Daten zu berichten sind, müssen aufgeschlüsselt werden nach Abflug- und Ankunftsstaaten sowie nach Schweizer EHS und EHS der EU. Datenlücken müssen beschrieben und mit Ersatzdaten gefüllt werden, wobei auch die Methode der Schätzung der CO₂-Emissionen via die Ersatzdaten beschrieben werden muss. Für jedes Flugplatzpaar (Abflugort und Landeort) ist zudem die Flugplatz-Bezeichnung gemäss ICAO und die Anzahl Flüge, für die Daten zu erfassen sind, und die damit verbundenen CO₂-Jahresemissionen anzugeben. Gemäss Ziffer 2.2 können Kleinemittenten mit weniger als 243 Flügen in drei aufeinanderfolgenden Viermonatszeiträumen oder Emissionen von weniger als 25 000 Tonnen CO₂ gemäss Artikel 54 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 601/2012 ihren Treibstoffverbrauch mit einem Instrument für Kleinemittenten gemäss Artikel 54 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 601/2012 schätzen. Diese Instrumente umfassen Tools von Eurocontrol oder anderen einschlägigen Organisationen, sofern die von der Europäischen Kommission genehmigt wurden. Zurzeit erfüllt nur das Tool von Eurocontrol diese Anforderung.

Anhang 18 Verifizierung der Monitoringberichte und Anforderungen an die Verifizierungsstelle

Anhang 18 regelt die Pflichten der Luftfahrzeugbetreiber und der Verifizierungsstellen im Zusammenhang mit der Verifizierung der Monitoringberichte. Die Verifizierungsstelle muss gemäss den Regelungen im EHS der EU akkreditiert sein. In der Schweiz besteht dafür bisher kein Akkreditierungsverfahren, Schweizer Unternehmen können sich aber in der EU akkreditieren lassen. Gegenwärtig sind in der EU rund 50 Unternehmen akkreditiert, die mit der Verifizierung der Monitoringberichte beauftragt werden können. Die Verifizierungsstelle stellt unter anderem sicher, dass alle Flüge gemäss dem Geltungsbereich der vorliegenden Verordnung berücksichtigt werden.

4 Auswirkungen

4.1 Auswirkungen auf den Bund

Die Verknüpfung des Emissionshandels hat finanzielle und personelle Auswirkungen für den Bund. Beim BAFU entsteht insbesondere wegen der mit dem Einbezug der Luftfahrt in das EHS verbundenen Aufgaben sowie mit den neuen Anforderungen an das Emissionshandelsregister ein personeller Mehrbedarf von 2 Stellen (1 unbefristet und 1 befristet von 2020–2022). Die zusätzlichen Informatikkosten für das Emissionshandelsregister aufgrund der elektronischen Verknüpfung mit dem Unionsregister werden auf rund 100 000 Franken für einmalige Investitionen und auf rund 50 000 Franken für den jährlichen Betrieb geschätzt. Die zusätzlichen Kosten (Personal und IT) werden haushaltsneutral über die CO₂-Abgabe auf Brennstoffe finanziert. Dem Bund fallen hingegen durch die neue Versteigerung von Emissionsrechten für die Luftfahrt Einnahmen im Umfang von 5–10 Millionen Franken pro Jahr zu. Diese Auswirkungen werden detailliert in der Botschaft zur Genehmigung des Abkommens zur Verknüpfung der EHS erläutert.

4.2 Auswirkungen auf die Kantone

Die vorgeschlagene Teilrevision hat keine Mehrbelastung der Kantone zur Folge. Wie bisher überprüfen die Kantone gemäss Artikel 54, ob die EHS-Anlagebetreiber ihren Meldepflichten nachkommen. Bei der Bewilligung fossil-thermischer Kraftwerke, die in kantonaler Kompetenz ist, entfällt die Voraussetzung, dass ein Kompensationsvertrag zwischen dem Kraftwerksbetreiber und dem Bund vorliegen muss.

4.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen einer Verknüpfung der EHS ist in der Gesamtbetrachtung im Jahr 2030 gemäss Studien¹⁸ gering und leicht positiv. Leicht negative Effekte für die Luftfahrt (Abnahme der Wertschöpfung um 163 Mio. Franken), die durch den neuen Einbezug in das EHS resultieren, werden überkompensiert durch leicht positive Effekte (BIP-Zunahme von 320 Mio. Franken) als Folge der längerfristig tieferen CO₂-Kosten für am EHS teilnehmende Industrieanlagen.

Die administrativen Kosten bleiben für Betreiber von Industrieanlagen moderat. Für betroffene Luftfahrzeugbetreiber zieht der Einbezug in das EHS gemäss CO₂-Gesetz einen administrativen Initialaufwand und neue administrative Kosten nach sich, die aber wie für Anlagenbetreiber moderat ausfallen. Die Mehrheit der Luftfahrzeugbetreiber ist wegen ihrer Pflicht zur Teilnahme am EHS der EU bereits mit den administrativen Prozessen vertraut. Da auch der Vollzug beider EHS kundenfreundlich über *eine* zuständige Behörde abgewickelt wird, sind der administrative Mehraufwand und die Mehrkosten für Luftfahrzeugbetreiber insgesamt gering.

Für Flugpassagiere ab und nach der Schweiz wird ein allfälliger Aufschlag auf die Flugticketpreise – aufgrund einer verursachergerechten Internalisierung der bisher externen CO₂-Kosten – auf rund 1 Prozent geschätzt.

Diese Auswirkungen sind in der Botschaft zur Genehmigung des Abkommens detailliert beschrieben.

Um den administrativen Zusatzaufwand für Luftfahrzeugbetreiber, die sowohl im EHS der Schweiz als auch unter CORSIA Pflichten haben, so klein wie möglich zu halten, wird die Schweiz Möglichkeiten zur integrierten Berichterstattung für beide Systeme anbieten.

Betreiber von fossil-thermischen Kraftwerken waren bisher gegenüber europäischen Betreibern wegen der Pflicht zur vollständigen Kompensation ihrer Treibhausgasemissionen benachteiligt, da diese Regelung insbesondere wegen der Pflicht zur teilweisen inländischen Kompensation hohe CO₂-Kosten verursachte. Mit dem Einbezug in das EHS sollte diese Benachteiligung wegfallen. Allerdings bleiben die CO₂-Kosten im Vergleich zur Situation für europäische Kraftwerksbetreiber noch immer sehr viel höher, weil die CO₂-Abgabe auf Brennstoffe gemäss einer neuen gesetzlichen Regelung nicht vollständig, sondern nur deren Differenz zu einem Mindestpreis, zurückerstattet wird. Der Mindestpreis muss sich nach den externen Kosten für die Emission von Treibhausgasen richten abzüglich der Kosten für abgegebene Emissionsrechte. Die aktuellste Studie des Bundesamts für Raumentwicklung ARE beziffert die externen Kosten pro Tonne CO₂ auf 121.50 Franken für das Jahr 2015.¹⁹ Bei einer CO₂-Abgabe von 96 Franken und externen Kosten von 121.50 Franken pro Tonne CO₂ wäre bei einem Preis für Emissionsrechte von 10 Franken pro Tonne CO₂ der Mindestpreis bei 111.50 Franken; für diesen Fall würde die CO₂-Abgabe nicht zurückerstattet (der Betreiber bezahlt 96 + 10 = 106 Franken pro Tonne CO₂). Bei einem Preis für Emissionsrechte von 30 Franken pro Tonne CO₂ wäre der Mindestpreis bei 91.50 Franken; für diesen Fall würden 4.50 Franken der bezahlten CO₂-Abgabe zurückerstattet (der Betreiber bezahlt 96 + 30 - 4.50 = 121.50 Franken pro Tonne CO₂, d.h. die angesetzten externen Kosten).

¹⁸ Ecoplan (2016): *Auswirkungen eines EHS-Linkings Schweiz-EU für den stationären Bereich*; Infrac (2016): *Auswirkungen eines EHS-Linkings für den Bereich Luftfahrt. Aktualisierung für die Schweiz*; BAFU (2017): *EHS-Linking: Gesamtbeurteilung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen*. Die Studien sind verfügbar unter www.bafu.admin.ch > Themen > Klima > Rechtliche Grundlagen > Totalrevision CO₂-Gesetz > Grundlagen und Studien.

¹⁹ Bundesamt für Raumentwicklung (2018): *Externe Kosten und Nutzen des Verkehrs in der Schweiz. Strassen-, Schienen-, Luft- und Schiffsverkehr 2015*.

4.4 Auswirkungen auf die Umwelt

Die Treibhausgasemissionen der Luftfahrt steigen stark an. Die ICAO schätzt, dass die CO₂-Emissionen der internationalen Zivilluftfahrt bis 2050 gegenüber 2010 um 400–600 Prozent zunehmen werden.²⁰ Gemäss einer Studie²¹, sollte der Einbezug der Luftfahrt in das Schweizer EHS den erwarteten Emissionszuwachs auf Flügen von und nach der Schweiz leicht dämpfen. Gegenüber dem «Business as usual» Szenario (Anstieg der CO₂-Emissionen von 13 Mio. Tonnen im Jahr 2020 auf 17,1 Mio. Tonnen im Jahr 2030) würden die Emissionen im Jahr 2030 um 0,1 Mio. Tonnen gesenkt auf 17,0 Mio. Tonnen. Diese Auswirkungen sind in der Botschaft zur Genehmigung des Abkommens detailliert beschrieben.

Zu beachten ist jedoch, dass alle CO₂-Emissionen der Luftfahrt, die im Schweizer EHS abgedeckt sind (Inlandflüge und Flüge von der Schweiz in den EWR), mit Emissionsrechten aus dem verknüpften EHS gedeckt werden müssen. Da die maximale Menge an verfügbaren Rechten für die Luftfahrt im Schweizer EHS gedeckelt ist, muss das Wachstum der Luftfahrt durch zusätzliche Reduktionen in andern Sektoren im EHS kompensiert werden (z.B. im europäischen Stromsektor). Über das verknüpfte EHS betrachtet, nehmen die Emissionen der betroffenen Sektoren gesamthaft, im Einklang mit den verfügbaren Mengen an Emissionsrechten, kontinuierlich ab.

Diese Logik gilt ebenfalls für allfällige neue fossil-thermische Kraftwerke. Von diesen sind – bei optimalem Funktionieren des EHS – keine Zusatzemissionen zu erwarten, da diese von anderen Teilnehmern im verknüpften EHS kompensiert werden.

²⁰ ICAO (2016): *Environmental Report 2016*. Verfügbar unter www.icao.int > Environmental Protection > Publications

²¹ Infras (2016): *Auswirkungen eines EHS-Linkings für den Bereich Luftfahrt. Aktualisierung für die Schweiz*

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|--------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| BIP | Bruttoinlandprodukt |
| CO ₂ | Kohlenstoffdioxid |
| CO ₂ eq | Kohlenstoffdioxid-Äquivalent (Denominator, um das unterschiedliche Erwärmungspotenzial der verschiedenen Treibhausgase wiederzugeben) |
| CORSIA | <i>Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation</i> , Kohlenstoffkompensations- und Reduktions-Programm für die internationale Zivilluftfahrt |
| EHS | Emissionshandelssystem |
| Eurocontrol | <i>European Organisation for the Safety of Air Navigation</i> , Europäische Organisation zur Sicherung der Luftfahrt (internationale Organisation zur zentralen Koordination der Luftverkehrskontrolle in Europa) |
| EWR | Europäischer Wirtschaftsraum |
| ICAO | <i>International Civil Aviation Organization</i> , Internationale Zivilluftfahrtorganisation (Sonderorganisation der Vereinten Nationen) |