

Bundesamt für Umwelt
Abteilung Klima
Frau Isabel Junker
3003 Bern

Urs Glutz
Leiter Public Affairs
Mitglied der Geschäftsleitung

Swisspower AG
Bändliweg 20
Postfach
8048 Zürich

Telefon +41 (0)44 253 82 70
Telefax +41 (0)44 253 82 31
urs.glutz@swisspower.ch
www.swisspower.ch

31. März 2014

Änderung der Verordnung über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Verordnung) Eröffnung des Anhörungsverfahrens

Sehr geehrte Frau Junker

Gerne nehmen wir die Möglichkeit zur Anhörung wahr und übermitteln Ihnen unsere Inputs zur Änderung der Verordnung über die Reduktion der CO₂-Emissionen.

Wie im Begleitschreiben vom 21. Januar 2014 festgestellt wird, sollen Präzisierungen und Erkenntnisse aus der einjährigen Anwendungspraxis in die Revision eingeflossen sein. Wir begrüßen anwenderorientierte Gesetze und Verordnungen selbstverständlich, sind aber der Meinung, dass die vorliegende Änderung der Verordnung über die Reduktion der CO₂-Emissionen noch nicht der mit der bundesrätlichen Energiestrategie 2050 in Einklang ist.

Das Ziel einer effizienten Klimaschutzpolitik ist es, die notwendige Minderung an Treibhausgasemissionen mit möglichst geringen Aufwendungen zu erreichen. Als Mass für die Effizienz von Minderungsmassnahmen werden oft die CO₂-Vermeidungskosten herangezogen, also die Kosten, die durch den Einsatz einer bestimmten Technologie zur Reduktion von CO₂-Emissionen entstehen.

Der Blick auf zukünftige Entwicklungspotenziale ist wichtig. Zahlreiche Bestimmungen der Verordnung stehen einer solchen Entwicklung (Massnahmen) aber im Wege oder behindern diese, statt wirksame Anreize zu schaffen. Die gesamte Verordnung sollte sowohl im Rahmen des laufenden Änderungsprozesses als auch in der Anwendung darauf ausgerichtet werden, wirksame CO₂-Reduktionsmassnahmen ohne zusätzliche Hürden zu ermöglichen bzw. zu beschleunigen.

Stellungnahme zu ausgewählten Artikeln

Art. 5:

Art. 5 Abs. 1 Best. b.1 Das Kriterium der Additionalität ist weiter zu fassen, denn auf Grund diverser Hemmnisse werden ohne zusätzlichen Anreize auch längst nicht alle wirtschaftlichen Massnahmen umgesetzt. Swisspower verlangt, dass Projekte und Programme zur CO₂-Kompensation einfacher werden und mit tieferen Transaktionskosten umgesetzt werden sollen.

Änderungsantrag:

1. Ohne den Erlös aus dem Verkauf der Bescheinigungen nicht ~~wirtschaftlich wären~~ durchgeführt würden.

Die mit Art. 5 Abs. b Bst. 3 vorgeschlagene Ergänzung, wonach eine Emissionsverminderung zusätzlich zum Business-as-usual Szenario erfolgen soll, ist richtig. Entscheidend für die Erfüllung oder Nichterfüllung des Gesetzeszwecks ist indessen deren Umsetzung. Werden für die Referenzentwicklung zu optimistische Annahmen zugrunde gelegt, werden in der Praxis wirksame Reduktionsmassnahmen dadurch ausgeschlossen. In diesem Zusammenhang ist auch der klimapolitisch falsche, willkürliche Ausschluss des Brennstoffwechsels von Erdölheizungen zu Erdgasheizungen bei Gebäuden zu sehen.

Art. 5a:

Die Ergänzung, wonach mehrere gleichartige Vorhaben zu einem Programm zusammengefasst werden können stellt eine Vereinfachung der Umsetzung von Reduktionsmassnahmen dar. Art. 5a wird deshalb von uns unterstützt.

Art. 8 Abs.2:

Mit der Bestimmung des Datums der Umsetzung, das jetzt in Art. 8 Abs. 2 erwähnt wird, beginnt die Kreditperiode, bevor das Projekt seine Wirkung zeigt, mit anderen Worten bevor die ersten Tonnen CO₂ eingespart werden. Dies ist eine Quelle weiterer Risiken für die Projekte, weil es schwierig ist vorauszusehen, wie viel Zeit zwischen der für das Projekt erlaubten „massgeblichen finanziellen Verpflichtung“ und der konkreten Umsetzung vergeht.

Änderungsantrag:

Die Zeitspanne der Ausstellung der Bescheinigungen muss stark reduziert werden und ebenso der Erlös durch den Verkauf der Bescheinigungen.

Dies geht gegen den Nachweis der finanziellen Zusätzlichkeit, denn einerseits muss der Gesuchsteller nachweisen, dass sein Projekt ohne den Verkauf der Bescheinigungen nicht

wirtschaftlich ist, und andererseits dass er keine Gewissheit hat über die Mindestzeit, während der er seine Bescheinigungen validieren kann.

Art. 11a:

Bei der Geltendmachung einer Übererfüllung wird einem Unternehmen unabhängig von der Qualität der Zielvereinbarung 5% der Wirkung abgezogen. Ein Unternehmen wird also bestraft, dass es freiwillig Emissionsziele definiert hat, dann ev. unwirtschaftliche Massnahmen durchgeführt haben um nach drei Jahren für das erste Jahr die Bescheinigung zu erhalten und dies nach einem Abzug von 5% der Wirkung. Ein solches Vorgehen führt kaum dazu, dass Unternehmen sich freiwillig motivieren, Übererfüllungen anzustreben.

Änderungsantrag:

11a,1 Best, c: die CO₂-Emissionen des Unternehmens ~~während der vergangenen drei Jahre~~ den vereinbarten Reduktionspfad ~~in jedem Jahr um mehr als 5 Prozent~~ unterschritten haben. Es wird jährlich abgerechnet. Unternehmen die am Ende einer Periode die Zielsetzung nicht erreichen, müssen die fehlenden Bescheinigungen zurückgeben.

11a. Abs. 2: Die Bescheinigungen werden im Umfang der Differenz zwischen dem Reduktionspfad ~~abzüglich 5 Prozent~~ und den CO₂-Emissionen im betreffenden Jahr ausgestellt.

Art.12 Abs. 1 bis: Die Bescheinigungen werden im Umfang der Differenz zwischen dem Reduktionspfad ~~abzüglich 5 Prozent~~ und den CO₂-Emissionen im betreffenden Jahr ausgestellt....

Art.12 Abs.1^{bis}

Die vorgeschlagene Anpassung in Art. 12 ist problematisch: Die Formulierung lässt nämlich den Schluss zu, dass zukünftig Holzkraftwerke keine Bescheinigungen mehr generieren dürfen, wenn sie eine Kostendeckende Einspeisevergütung KEV erhalten. Diese Einschränkung kann nicht im Sinn der Energiewende sein. Auch aus unternehmerischer Sicht ist diese Einschränkung abzulehnen - insbesondere auch, weil bei den freiwilligen Zielvereinbarungen in Art. 10 dies ganz anders behandelt wird. Dort wird eine Wirkungsaufteilung gefordert, was auch richtig ist. Es kann nicht sein, dass zwischen freiwilligen Zielvereinbarungen und Projekten in Art. 12 Unterschiede gemacht werden. Zudem ist Holz einer der wenigen vorhandenen CO₂-neutralen Rohstoffe in der Schweiz. Gleichzeitig kann durch den Betrieb eines Holzkraftwerkes der Wald nachhaltig bewirtschaftet werden, was neben dem ökologischen auch einen gesellschaftlichen und einen ökonomischen Nutzen bringt.

Änderungsantrag:

1^{bis} Die Bescheinigungen werden im Umfang der Differenz zwischen dem Reduktionspfad ~~abzüglich 5 Prozent~~ und ~~den Treibhausgasemissionen~~ CO₂-Emissionen im betreffenden Jahr ausgestellt. Emissionsverminderungen, die ausschliesslich auf die Ausrichtung von

Finanzhilfen oder von Mitteln aus dem Zuschlag nach Artikel 15b des Energiegesetzes vom 26. Juni 1998 zu rückzuführen sind, werden nicht berücksichtigt.

Dieser Text entspricht im Übrigen genau dem Text in Art. 10 Abs. 2 der Verordnung.

Art. 48 Abs. 3 und 4, Art. 49 und Art. 49a:

Wir beantragen auf die vorgeschlagenen Änderungen zu verzichten bzw. diese systematisch und sprachlich grundlegend zu überarbeiten. Während im geltenden Verordnungsrecht eine systematisch nachvollziehbare Ordnung aufgestellt wird für die kostenlose Zuteilung von Emissionsrechten (Art. 46), die Versteigerung von Emissionsrechten (Art. 47), den maximalen Umfang der Abgabe von Emissionsminderungszertifikaten (Art. 48) sowie die Voraussetzungen von Änderungen (Art. 49) beinhalten die vorgeschlagenen Änderungen eine unsystematische Ordnung von unterschiedlichen Tatbeständen und Rechtsfolgen, welche teilweise sprachlich unklar bleiben. So lässt beispielsweise der Wortlaut von Art. 48 Abs. 4 Raum für unterschiedliche Berechnungsarten und weicht sprachlich ab von der grundsätzlichen Regelung der Zuteilung der Emissionsminderungszertifikate gemäss Art. 48 Abs. 1 Bst. a.

Art. 66: Abs. 1 und Anhang 7: Voraussetzungen

Gemäss Art. 31 Abs. 2 CO₂-Gesetz (CO₂-G) soll eine Rückerstattung der CO₂-Abgabe für Unternehmen bestimmter Wirtschaftszweige erfolgen. Der Bundesrat hat dazu in Anhang 7 der Verordnung eine Liste von „Tätigkeiten“ erstellt – in Abweichung vom Gesetz, welches ausdrücklich von einer Bezeichnung von „Wirtschaftszweigen“ spricht. Gemäss Gesetz ist zusätzlich zu berücksichtigen, wie sich die Belastung durch die CO₂-Abgabe und die Wertschöpfung des betreffenden Wirtschaftszweigs zueinander verhalten und dadurch in ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit bedroht sein können. Die vom Bundesrat gewählten „Tätigkeiten“ sind zu eng gefasst und unpräzise. Dies führt zu willkürlichen Abgrenzungen und schliesst letztlich investitionsbereite Unternehmen vom Mechanismus der Zielvereinbarung aus – mit dem Effekt, dass unter dem Strich weniger CO₂-Emissionen von den Unternehmen reduziert werden. Die Definition von „Tätigkeiten“ und „Subtätigkeiten“ sowie die nachträgliche Verschärfung der Anforderungen (60% Treibhausgasemissionen der „Haupttätigkeit“) sind zu eng gezogen und verstossen gegen Art. 31 Abs. 2 sowie gegen das Ziel nach Art. 3 CO₂-G. Unternehmen mit Zielvereinbarung tragen mit 25 Prozent Einsparung nachweislich signifikant mehr zur Verminderung des CO₂-Ausstosses bei als solche, die lediglich einer Lenkungsabgabe unterworfen sind.

Nach Art. 66 Abs. 1 Bst. b E-CO₂-V muss nachgewiesen werden, dass mindestens 60 Prozent der Treibhausgasemissionen durch die „Tätigkeit“ nach Anhang 7 verursacht werden. Dies führt zu schwierigen, nicht zielführenden Abgrenzungen, hohem administrativen Aufwand und zu Wettbewerbsverzerrungen. Das 60-Prozent Kriterium stand bisher in der Vollzugsmittelteilung und soll nun in die Verordnung geschrieben werden. Das Gesetz bietet mit Art. 31 dazu keine Grundlage. Überdies ist das Kriterium nicht sinnvoll wie fol-

gendes Beispiel zeigt: Werden in einem Unternehmen zwei befreiungsfähige „Tätigkeiten“ à je 50% durchgeführt, kann sich das Unternehmen nicht befreien lassen.

Änderungsantrag:

Gesetzeskonforme Umsetzung der Kriterien gemäss Art. 31 Abs. 2 CO₂-Gesetz. Unternehmen, welche diese erfüllen, sollen sich auf unbürokratisch Weise befreien lassen können. Die Einführung von sog. „Haupttätigkeiten“ und den Nachweis, dass darauf mindestens 60 Prozent der Treibhausgasemissionen zurückzuführen sind, ist zu streichen.

Art. 66 Abs. 3 E-CO₂-V: Voraussetzungen

Gemäss Art. 66 Abs. 3 E-CO₂-V sollen sich KMU nur noch befreien können, die je mindestens 100 Tonnen CO₂-ausstossen. Bislang war es sinnvollerweise möglich, dass sich kleinere Emittenten zu einer Gruppe zusammenschliessen und unter klarer Verantwortlichkeit eine gemeinsame Zielvereinbarung einreichen konnten. Der Ausschluss solcher KMU würde dazu führen, dass das Potenzial für nachweisbare Emissionsverringerungen zusätzlich verkleinert würde. Diese Bestimmung steht somit im Widerspruch zur Zielsetzung von Art. 3 CO₂-G.

Änderungsantrag:

Diese Verschärfung ist unnötig und rückgängig zu machen.

Anhang 7:

Für Ziffer 20 ist keine Änderung vorgesehen, obwohl sich das BAFU bewusst ist, dass Präzisierungen angebracht werden müssen. Es wäre nützlich zu erklären, was unter „regionalen Fernwärmenetzen“ zu verstehen ist. Der Begriff „regional“ ist unpassend, denn er benachteiligt die Fernwärmenetze in der Stadt gegenüber jenen auf dem Land. Anstatt als Kriterium die Distanz des Netzes zu berücksichtigen, sollten vielmehr die Leistung der Wärmeproduktionsanlage sowie die gelieferte Wärme berücksichtigt werden.

Abschliessend ersuchen wir Sie um Berücksichtigung unserer Anträge und stehen Ihnen für Rückfragen jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Alfred Bürkler
Geschäftsleiter



Urs Glutz
Leiter Public Affairs
Mitglied der Geschäftsleitung