



4. Mai 2020

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

Erläuternder Bericht

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage.....	3
2	Ausführungen zur Vorlage.....	4
2.1	Grundzüge der Vorlage	4
2.1.1	Emissionshandel	4
2.1.2	Verminderungsverpflichtung.....	5
2.1.3	Kompensationspflicht für Treibstoffimporteure.....	6
2.1.4	CO ₂ -Emissionsvorschriften für Neufahrzeuge.....	7
2.2	Verhältnis zum internationalen Recht.....	8
3	Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage.....	8
4	Auswirkungen	24
4.1	Auswirkungen auf die Treibhausgasemissionen.....	24
4.2	Finanzielle und personelle Auswirkungen auf Bund und Kantone	25
4.3	Weitere Auswirkungen	25
4.3.1	Kompensationspflicht für Importeure fossiler Treibstoffe	25
4.3.2	Emissionsvorschriften für neue Fahrzeuge	26
4.3.3	CO ₂ -Abgabe auf fossile Brennstoffe und Verminderungsverpflichtung	26
4.3.4	Emissionshandelssystem	26

1 Ausgangslage

Die Schweiz fördert seit dem 1. Juli 2008 umweltschonende Treibstoffe über Steuererleichterungen. Die entstehenden Steuerausfälle müssen gemäss Gesetz über den Benzinsteuersatz ausgeglichen werden. Diese Erleichterungen von der Mineralölsteuer (MinöSt) sind gemäss dem geltenden Mineralölsteuergesetz vom 21. Juni 1996¹ (MinöStG) bis zum 30. Juni 2020 befristet. Am 27. Februar 2017 reichte Nationalrat Thierry Burkart eine parlamentarische Initiative (Pa.Iv. Burkart 17.405) zur Verlängerung der Steuererleichterungen bis 2030 ein.

Der Bundesrat hat in seiner Botschaft vom 1. Dezember 2017 zur Totalrevision des CO₂-Gesetzes nach 2020² die klimapolitische Bedeutung der biogenen Treibstoffe unterstrichen. Jedoch will der Bundesrat aufgrund der sich abzeichnenden Ausfälle bei der MinöSt und dem MinöSt-Zuschlag (rund 900 Mio. CHF bis Mitte 2020) die bis Mitte 2020 befristete Steuererleichterung nicht weiterführen. In Ablösung der Steuererleichterungen schlägt der Bundesrat deshalb vor, die Importeure fossiler Treibstoffe zu verpflichten, mindestens 5 Prozent der CO₂-Emissionen aus dem Verkehr mit der Inverkehrbringung von erneuerbaren Treibstoffen zu kompensieren.

Wenn die MinöSt-Erleichterung sowie die damit verknüpften ökologischen und sozialen Anforderungen Mitte 2020 wegfallen, entsteht bis zum Inkrafttreten des totalrevidierten CO₂-Gesetzes eine Regulierungslücke. Der Bundesrat ging in seiner Botschaft vom 1. Dezember 2017 von einer Regulierungslücke von einem halben Jahr aus, da die Totalrevision des CO₂-Gesetzes per 1. Januar 2021 in Kraft treten sollte. Dies ist inzwischen jedoch nicht mehr realistisch, es zeichnet sich ein Inkrafttreten frühestens per 1. Januar 2022 ab. So fehlt für das Jahr 2021 zusätzlich auch die Gesetzesgrundlage für die Kompensationsverpflichtung der Treibstoffimporteure. Die beiden wesentlichen Anreizsysteme (Mineralölsteuererleichterungen und Kompensationspflicht für Importeure fossiler Treibstoffe), welche zu einer bedeutenden Zunahme des Absatzes von erneuerbaren Treibstoffen geführt haben, wären damit aufgehoben, was einen Einbruch des Absatzes in der Schweiz mit sich bringen dürfte.

Neben der Mineralölsteuererleichterung im MinöStG und der Kompensationspflicht für die Importeure von fossilen Treibstoffen im geltenden CO₂-Gesetz sind auch weitere klimapolitischen Instrumente bis Ende 2020 befristet. Es betrifft dies das Emissionshandelssystem (EHS) und die CO₂-Abgabebefreiung mit Verminderungsverpflichtung. Mit der Annahme der Pa.Iv. Burkart 17.405 am 20. Dezember 2019 werden die CO₂-Abgabebefreiung und die Kompensationspflicht für fossile Treibstoffimporteure im CO₂-Gesetz um ein Jahr bis Ende 2021 verlängert. Das Emissionshandelssystem (EHS) wird hingegen unbeschränkt verlängert, da das Parlament mit der Annahme der Verknüpfung des EHS mit demjenigen der EU³ einer Weiterentwicklung des Instruments in Anlehnung an das EHS der EU bereits zugestimmt hat.

Die Mineralölsteuererleichterung für biogene Treibstoffe wird mit der Pa.Iv. Burkart 17.405 bis Ende 2023 verlängert. Eine Verlängerung bis 2030, wie die Pa.Iv. Burkart 17.405 ursprünglich forderte, lehnte das Parlament ab. Dies insbesondere aufgrund der zu erwartenden hohen Steuerausfälle und der damit verbundenen Preiserhöhung auf Benzin und Dieselöl.

Die vorliegende Revision der Verordnung über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Verordnung) setzt die Revision des CO₂-Gesetzes im Rahmen der Pa.Iv. Burkart 17.405 um. Die notwendigen Verordnungsänderungen für die Verlängerung der Mineralölsteuererleichterung für umweltschonende Treibstoffe werden in einer separaten Vorlage behandelt.

¹ SR 641.61

² BBI 2018 247.

³ BBI 2018 411.

2 Ausführungen zur Vorlage

2.1 Grundzüge der Vorlage

2.1.1 Emissionshandel

Der Emissionshandel ist ein marktwirtschaftliches Instrument der Klimapolitik, das den Teilnehmern ermöglicht, Treibhausgasemissionen dort zu reduzieren, wo dies am kostengünstigsten ist. Das Schweizer EHS umfasst über 50 emissionsintensive Industrieanlagen; diese sind im Gegenzug von der CO₂-Abgabe auf Brennstoffe befreit. Das Schweizer EHS wurde per 1. Januar 2020 mit dem weit grösseren EHS der EU verknüpft, so dass Schweizer Betreiber von Anlagen vom liquiden und transparenten europäischen CO₂-Markt profitieren können und gleichen Wettbewerbsbedingungen ausgesetzt sind wie ihre europäischen Konkurrenten. Seit dem 1. Januar 2020 ist auch die Luftfahrt, analog zu den Regelungen im EHS der EU, in das Schweizer EHS integriert. Das entsprechende Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union zur Verknüpfung der EHS trat am 1. Januar 2020 in Kraft. Mit dem Abkommen, das auf eine langfristige Zusammenarbeit ausgerichtet und daher unbefristet ist, wurden die Weichen für eine Weiterführung dieses Instruments bereits frühzeitig gestellt. Dieses Abkommen verlangt, dass die beiden Systeme in Zukunft gleichwertig zueinander ausgestaltet werden (Äquivalenzprinzip). Damit die Verpflichtungen aus dem Abkommen erfüllt werden können, sind bezüglich Emissionshandel die notwendigen Anpassungen vorzunehmen, um damit auch in der Zeit ab 2021 ein mit der EU kompatibles Schweizer EHS weiterzuführen.

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

- Teilnahme am EHS: Betreiber von Anlagen bestimmter Kategorien werden weiterhin zur Teilnahme am EHS verpflichtet. Da in der Schweiz mit der Produktion von Niacin ein neuer Produktionsprozess, bei dem hohe Treibhausgasemissionen entstehen können, bekannt wurde, wird dieser als neue Tätigkeit in die Verordnung aufgenommen. Eine freiwillige Teilnahme am EHS («opt-in») kann neu nur noch einmalig beantragt werden. Um den fristgerechten Vollzug sicherstellen zu können, werden die Meldefristen bezüglich EHS vorverschoben.
- Reduktionspfad des Cap für Betreiber von Anlagen: In Anlehnung an die Regelungen in der EU beträgt der jährliche Absenkepfad für Betreiber von Anlagen ab dem Jahr 2021 neu 2,2 Prozent pro Jahr (anstatt wie bisher 1,74 Prozent).
- Reduktionspfad des Cap für die Luftfahrt: In Übereinstimmung mit den Regeln im EHS der EU wird das Cap für die Luftfahrt ab 2021 jährlich um 2,2 Prozentpunkte des Cap des Jahres 2020 abgesenkt (anstatt wie bisher 0 Prozent).
- Kostenlose Zuteilung von Emissionsrechten für Betreiber von Anlagen: Diese orientiert sich für Betreiber von Anlagen weiterhin insbesondere am treibhausgas-effizienten Betrieb, der über Benchmarks zum Beispiel für die Herstellung bestimmter Produkte, den Wärmeverbrauch oder den Brennstoffeinsatz definiert ist. Zudem werden auch weitere Faktoren wie das Risiko einer Produktionsverlagerung ins Ausland («Carbon Leakage») weiterhin mitberücksichtigt. Die Liste der «Carbon Leakage» gefährdeten Sektoren wurde in der EU überarbeitet und wird auch in der Schweiz angewendet. Um den technologischen Fortschritt abzubilden, werden die bestehenden Benchmarks angepasst. Die EU hat dazu eine aufwändige Datenerhebung durchgeführt und wird die neuen Benchmarks voraussichtlich im Sommer 2020 veröffentlichen. Die Schweiz wird diese Benchmarks wie bis anhin übernehmen.
- Kostenlose Zuteilung für Betreiber von Anlagen, die neu am EHS teilnehmen, Wachstum und neue Zuteilungselemente: Wie bisher werden mindestens 5 Prozent des Cap zurückbehalten, um sie neuen EHS-Teilnehmern oder bestehenden EHS-Teilnehmern mit starkem Wachstum zur Verfügung zu stellen. Neu werden jedoch aufgrund von Produktionsrückgängen oder Betriebseinstellungen nicht mehr zugeteilte Emissionsrechte ebenfalls für diesen Zweck zur Verfügung gestellt. Bezüglich der Zuweisung der Emissionsrechte gilt grundsätzlich das Datum der Inbetriebnahme als massgebend. Reicht die zurückbehaltene Menge an Emissionsrechten im

entsprechenden Jahr nicht aus, so werden die Mengen bei zeitgleichen Meldungen linear gekürzt und für spätere Inbetriebnahmen keine Emissionsrechte mehr zugeteilt.

- Anpassung der kostenlosen Zuteilung für Betreiber von Anlagen: Die kostenlose Zuteilung ab 2021 wird in der Regel aus den Referenzdaten der Jahre 2014–2018 berechnet. Neu wird die kostenlose Zuteilung jedoch jährlich angepasst, wenn sich die relevanten Daten (z. B. Produktionsmenge) um mehr als 15 Prozent verändern. Damit orientiert sich die kostenlose Zuteilung von Emissionsrechten besser an den aktuellen Produktionsdaten. Wird die kostenlose Zuteilung anhand der verbrauchten Wärme oder Brennstoffe bestimmt, so wird die kostenlose Zuteilung nur dann erhöht, wenn der Betreiber von Anlagen nachweist, dass dies durch eine höhere Produktion begründet ist und nicht durch eine verschlechterte Effizienz. Umgekehrt wird die kostenlose Zuteilung nicht gekürzt, wenn nachgewiesen wird, dass der Minderverbrauch durch eine Effizienzsteigerung begründet ist. So kann sichergestellt werden, dass für die kostenlose Zuteilung der Betreiber von Anlagen die Treibhausgas-effizienz eine gewichtige Rolle spielt.
- Berichterstattung: Für den jährlichen Monitoringbericht dürfen die Betreiber von Anlagen und die Betreiber von Luftfahrzeugen eine standardisierte Vorlage oder neu auch eine vom BAFU genehmigte Vorlage verwenden, welche eine nachvollziehbare und einheitliche Berichterstattung ermöglicht. Grundlage für den jährlichen Monitoringbericht bleibt wie bis anhin das vorgängig zu erstellende Monitoringkonzept, welches vom BAFU genehmigt werden muss. Luftfahrzeugbetreiber, die nicht vom BAFU verwaltet werden, reichen Monitoringkonzept und Monitoringbericht wie bis anhin bei der zuständigen Behörde im Verwaltungsstaat ein.
- Abgabe von Emissionsrechten: Zur Gewährleistung der Kompatibilität mit dem EHS der EU, können Betreiber von Anlagen dem Bund weiterhin Emissionsrechte für Anlagen und neu auch Emissionsrechte für Luftfahrzeuge im Umfang der von ihnen verursachten Treibhausgasemissionen abgeben. Die Abgabe von ausländischen Emissionsminderungszertifikaten ist sowohl für Betreiber von Anlagen als auch für Betreiber von Luftfahrzeugen nicht mehr möglich.
- Übertragung nicht verwendeter Emissionsrechte: In den Jahren 2013–2020 nicht verwendete Emissionsrechte der EHS-Teilnehmer können unbeschränkt in das Jahr 2021 übertragen werden. Dies beinhaltet seit dem Abkommen zur Verknüpfung der Emissionshandelssysteme der Schweiz mit demjenigen der EU auch die europäischen Emissionsrechte, die den Schweizer Emissionsrechten gleichwertig sind.

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

2.1.2 Verminderungsverpflichtung

Anlagebetreiber mit einer bestehenden Verminderungsverpflichtung haben die Möglichkeit, diese ohne grossen administrativen Aufwand bis Ende 2021 zu verlängern. Somit ist sichergestellt, dass die Betreiber auch bei einem verzögerten Inkrafttreten der totalrevidierten CO₂-Gesetzgebung die Rückerstattung erhalten. Die Ziele werden linear, anhand einer standardisierten Berechnung, weitergeführt und sind über die gesamte Verpflichtungsperiode ab Startjahr bis Ende 2021 einzuhalten.

- Beim Emissionsziel wird der Reduktionspfad der Vorjahre linear weitergeführt. Der Jahreswert 2021 beträgt in der Summe rund 1,5 Mio. Tonnen CO₂eq, was den effektiven Emissionen 2018 der mit Emissionsziel befreiten Anlagen entspricht. Für die Zielerreichung bis 2021 sind somit keine weiteren Reduktionsleistungen notwendig. Zudem haben die Anlagebetreiber beim Investitionsentscheid in unwirtschaftliche Massnahmen den Erlös der Bescheinigungen bis Ende 2020 einberechnet, zusätzliche Abgeltungen für das Jahr 2021 wären ein reiner finanzieller Mitnahmeeffekt. Alle Anlagenbetreiber, unabhängig ob sie eine Verminderungsverpflichtung oder eine Zielvereinbarung haben, können weiterhin Projekte und Programme für Emissionsverminderungen im Inland nach Artikel 5 und 5a einreichen.
- Beim Massnahmenziel gilt bei einer Verpflichtung bis 2020 ein Ausschöpfungsgrad von 80 Prozent des wirtschaftlichen Massnahmenpotentials. Bei der Verlängerung bis 2021 wird dieser auf

90 Prozent erhöht und das Massnahmenziel entsprechend mit dem Faktor 1,125 multipliziert. Anlagebetreiber die ihre Massnahmen umgesetzt haben und den Jahreswert 2018 erfüllen, werden so auch 2021 ihre Verpflichtung einhalten.

Unverändert weitergeführt wird die Pflicht zum Einreichen der Monitoringdaten und die Kriterien für die Anpassung des Emissions- und Massnahmenziels. Somit wird ein Emissionsziel, das 2019–2021 dreimal um mindestens 10 Prozent bzw. 2021 um mindestens 30 Prozent vom Reduktionspfad abweicht, bzgl. Anpassungsbedarf überprüft.

Für Anlagebetreiber die bereits vor 2012 eine Verminderungsverpflichtung abgeschlossen hatten und zur Zielerreichung 2021 ausländische Zertifikate anrechnen lassen, beträgt der zugelassene Umfang Zertifikate neu 4,5 Prozent der effektiven Emissionen der Verpflichtungsperiode 2013–2021.

Als administrative Entlastung wird der elektronische Geschäftsverkehr eingeführt (vgl. Beiblatt zur Vernehmlassung). Die Anlagebetreiber reichen ihr Gesuch um Verlängerung der Verpflichtung bis 31. Mai 2021 direkt über die elektronische Plattform des BAFU ein und erhalten auch die Verfügung elektronisch übermittelt. Anlagebetreiber, die ihre Verpflichtung Ende 2020 abschliessen, melden dies ebenfalls dem BAFU. In diesem Fall wird die Abschlussverfügung in Papierform zugestellt. Die Frist ist mit Ende Mai 2021 so angesetzt, dass die Anlagebetreiber gestützt auf die Monitoringdaten 2020 über die Verlängerung entscheiden können.

2.1.3 Kompensationspflicht für Treibstoffimporteure

Die Kompensationspflicht entsteht bei der Überführung fossiler Treibstoffe in den steuerrechtlich freien Verkehr gemäss dem MinöStG. Für die mit Projekten und Programmen erzielten Emissionsvermindierungen stellt das BAFU in der Schweiz handelbare nationale Bescheinigungen aus. Die kompensationspflichtigen Treibstoffimporteure müssen daher nicht zwingend selber Kompensationsprojekte und Kompensationsprogramme (Kompensationsprojekte) durchführen, sondern können von Dritten Bescheinigungen erwerben. Die bisherigen Anforderungen an die Ausstellung von Bescheinigungen für Emissionsvermindierungen im Inland sollen auch für das Jahr 2021 beibehalten werden.

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

- Kompensationssatz: Die Pflicht für Hersteller und Importeure fossiler (flüssiger und gasförmiger) Treibstoffe zur teilweisen Kompensation der CO₂-Emissionen aus dem Verkehr wird weitergeführt. Für das Jahr 2021 soll der prozentuale Anteil an den CO₂-Emissionen aus dem Verkehr, der kompensiert werden muss, bei 12 Prozent (Kompensationssatz) liegen. Im Jahr 2020 liegt der Kompensationssatz bei 10 Prozent.
- Selbst durchgeführten Projekte: Die Möglichkeit für kompensationspflichtige Personen ihrer Kompensationspflicht mit selbst durchgeführten Projekten nachzukommen, wird ab 2021 aufgehoben.
- Veröffentlichung der Verfügung zum Eignungsentscheid und Monitoringbericht von Kompensationsprojekten: Die Entscheide über die Eignung von Kompensationsprojekten sowie die Entscheide zur Ausstellung von Bescheinigungen für Monitoringberichte sollen neu veröffentlicht werden, sofern sie nicht gegen das Fabrikations- und Geschäftsgeheimnis verstossen.
- Veröffentlichung der Projektskizzen und der Rückmeldungen der Geschäftsstelle Kompensation: Eingereichte Projektskizzen sowie die zugehörige (unverbindliche) Rückmeldungen der Geschäftsstelle Kompensation des Bundes sollen neu veröffentlicht werden.
- Anforderungen an Brennstoffe: Die Anforderungen des Mineralölsteuergesetzes vom 21. Juni 1996 sollen neu ab 2020 sowohl für biogene Treib- als auch für biogenen Brennstoffe gelten, sofern diese im Rahmen von Kompensationsprojekten eingesetzt werden.

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

2.1.4 CO₂-Emissionsvorschriften für Neufahrzeuge

In den Absätzen 1 und 2 von Artikel 10 des geltenden CO₂-Gesetzes sind die Zielwerte definiert, welche ab dem Jahr 2020 einzuhalten sind (95 g CO₂/km für Personenwagen, 147 g CO₂/km für Lieferwagen und leichte Sattelschlepper). Das Parlament hat diese Zielwerte im Rahmen der Beratung des ersten Massnahmenpakets der Energiestrategie 2050 beschlossen. Sie orientieren sich an den Regelungen der EU und damit an den Messwerten auf Basis der bis August 2017 gültigen Messmethode zur Ermittlung der CO₂-Emissionen «Neuer Europäischer Fahrzyklus» (NEFZ).

Seit September 2017 werden die CO₂-Emissionen von neuen Fahrzeugmodellen in der EU nach dem neuen Messverfahren «Worldwide Harmonized Light Vehicles Test Procedure» (WLTP) gemessen⁴. Seit September 2018 müssen bis auf wenige Ausnahmen alle erstmals zugelassenen Personenwagen nach WLTP genehmigt sein, seit September 2019 ebenfalls alle neuen Lieferwagen und leichte Sattelschlepper. In einer Übergangsphase bis Ende 2020 verfügen alle WLTP-genehmigten Fahrzeuge zusätzlich über NEFZ-Werte, die aus den WLTP-Messungen zurückgerechnet werden. Diese zurückgerechneten Werte werden auch für die Überprüfung der Zieleinhaltung verwendet. Die nach dem WLTP-Verfahren gemessenen CO₂-Emissionen liegen näher am realen Treibstoffverbrauch und werden rund 25 Prozent höher ausfallen als die NEFZ-Emissionswerte.

Um den Vollzug der Zielwerte sicherzustellen und eine kalte Verschärfung zu verhindern, hat die EU mit der Verordnung (EU) 2019/631 festgelegt, dass die NEFZ-Zielwerte für die Jahre 2021–2024 auf äquivalente WLTP-Zielwerte umgerechnet werden. Damit soll die unter dem NEFZ-Regime verlangte Reduktionsleistung weitergeführt werden. Dies umfasst eine einmalige Niveauekorrektur der NEFZ-basierten individuellen Zielvorgaben je Hersteller.

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

- WLTP-basierte Zielwerte: Die Umsetzungsbestimmungen für den revidierten Artikel 10 Absatz 4 CO₂-Gesetz werden geregelt. Für die geltenden NEFZ-basierten Ziele werden äquivalente WLTP-basierte Zielwerte festgelegt und die erforderlichen Datengrundlagen für den Vollzug geregelt. Im Gegensatz zur EU-Regelung wird ein einheitlicher, branchenweiter WLTP-Zielwert festgelegt. Eine direkte Übernahme konkreter Zielwerte aus der EU ist nicht möglich, da diese aufgrund der in der EU jeweils nachträglich erfolgenden Sanktionsberechnung nicht rechtzeitig publiziert werden. Eine eng an der EU-Regelung ausgerichtete, importeur- oder markenspezifische Umrechnung der Zielvorgaben ist im Schweizer Kontext nicht zielführend, da sowohl die Anwendung als auch die Kommunikation sehr komplex wäre, insbesondere bei wechselnder Zusammensetzung von Emissionsgemeinschaften und Importeuren, die oftmals Fahrzeuge verschiedenster Marken importieren. Abgesehen davon ist ein solches System nicht direkt auf Fahrzeuge von Kleinimporteuren und auf die Spezialziele nach Artikel 28 der CO₂-Verordnung übertragbar.
- Folgeänderungen aus der Umstellung auf WLTP-Zielwerte: Diverse Folgeänderungen werden vorgenommen, insbesondere betreffend die entsprechend der EU-Regelung gewährten Spezialziele für bestimmte Marken und die Bestimmung und Berechnung der massgebenden CO₂-Flottenemissionen (Supercredits für Elektrofahrzeuge, Ökoinnovationen).
- Weiterer Änderungsbedarf bei den CO₂-Emissionsvorschriften für Neufahrzeuge: Bei Lieferwagen wird ein Aspekt der angenommenen Motion 18.3420 Bourgeois vom 30. Mai 2018 («Kompensierung des Gewichts elektrischer Batterien bei Lieferwagen der 3,5-Tonnen-Kategorie»), welcher sich direkt auf die CO₂-Emissionsvorschriften bezieht, umgesetzt.
- Folgeänderung in der Energieeffizienzverordnung: Weiter wird eine Fremderlassänderung in Anhang 4.1 der Energieeffizienzverordnung vorgenommen. Die Kennzeichnungspflicht für Neuwagen, welche generell bereits auf WLTP-Daten beruht, verwendet bei der Darstellung zu den

⁴ (EU) 2017/1151

CO₂-Emissionen eines Fahrzeugs als Bezugspunkt den CO₂-Zielwert; dieser wird aus der CO₂-Gesetzgebung übernommen.

2.2 Verhältnis zum internationalen Recht

Die vorgeschlagenen Verordnungsänderungen sind mit den internationalen Verpflichtungen, namentlich mit dem Abkommen zwischen der Schweiz und der EU zur Verknüpfung ihrer jeweiligen EHS, kompatibel. Durch die geplante Anpassung der CO₂-Verordnung bezüglich Emissionshandelssystem wird insbesondere sichergestellt, dass die reibungslose Umsetzung des Abkommens zwischen der Schweiz und der Europäischen Union zur Verknüpfung der Emissionshandelssysteme auch in der Zeit nach 2020 weiterhin gewährt werden kann.

3 Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

Art. 2

Der EU-Rechtsrahmen für die Genehmigung und Marktüberwachung von Fahrzeugen wird ab September 2020 neu in der Verordnung (EU) 2018/858 geregelt (bisher Richtlinie 2007/46/EG). Diese wird mit der vorliegenden Änderung in der CO₂-Verordnung nachvollzogen (Bst. a, a^{bis}, a^{ter}). Zwecks besserer Verständlichkeit wird der Text unter den einzelnen Buchstaben jeweils in zwei Ziffern aufgeteilt.

In Buchstabe a^{bis} Ziffer 1 wird ein Aspekt der vom Parlament überwiesenen Motion 18.3420 Bourgeois umgesetzt. Die Motion beauftragt den Bundesrat, die gesetzlichen Grundlagen dahingehend anzupassen, dass das Gewicht elektrischer Batterien bei Lieferwagen von höchstens 3'500 kg Gesamtgewicht kompensiert wird: Einige alternative Antriebssysteme sind schwerer als konventionelle, welche mit Benzin oder Diesel betrieben werden, dies trifft insbesondere auf batterieelektrische Fahrzeuge zu. Ohne eine im Wettbewerb nachteilige Reduktion der Nutzlast ergibt sich eine Erhöhung des Gesamtgewichts; diese Fahrzeuge fallen damit heute nicht in den Geltungsbereich der CO₂-Emissionsvorschriften. Diese CO₂-armen Fahrzeuge werden somit für die Zielerreichung einer Flotte bisher nicht berücksichtigt.

Lieferwagen und leichte Sattelschlepper, deren Leergewicht 2'585 kg übersteigt, die nach dem Messverfahren für schwere Motorwagen gemessen werden (Verordnung (EG) Nr. 595/2009) und die nicht über Emissionswerte nach dem Messverfahren für leichte Motorwagen verfügen (Verordnung (EG) Nr. 715/2007), fallen wie bisher nicht in den Geltungsbereich der CO₂-Verordnung. Bei den Lieferwagen betrifft diese Ausnahme aufgrund der Umsetzung der Motion 18.3420 Bourgeois neu nur Fahrzeuge, die keine emissionsfreie Antriebstechnik aufweisen (Buchstabe a^{bis} Ziffer 2).

Indem neu lieferwagenartige Sachtransportfahrzeuge bis 4'250 kg angerechnet werden, sofern das 3'500 kg übersteigende Gewicht einzig durch das Mehrgewicht der emissionsfreien Antriebstechnik verursacht wird, wird der Import solcher emissionsfreien Fahrzeuge gefördert. Andere Sachtransportfahrzeuge wie Motorkarren und Sattelschlepper mit einem Gesamtgewicht über 3'500 kg fallen nicht unter die anrechenbaren Fahrzeuge. Die Anforderung, dass die Fahrzeuge gemäss Normmessverfahren emissionsfrei sind, schränkt die Anrechnung auf rein batterieelektrische und Brennstoffzellenfahrzeuge ein. Die Schweizer Regelung wird damit weiter der EU-Regulierung angeglichen (vgl. Art. 2 Abs. 1 Bst b der Verordnung (EU) 2019/631).

Die Änderung in Artikel 2 Buchstabe a^{bis} zur Erledigung eines Aspekts der Motion 18.3420 Bourgeois werden aus zeitlichen Gründen unabhängig von den Ergebnissen zu weiteren Themen im Zusammenhang mit der Gleichstellung der betroffenen Fahrzeuge umgesetzt (z.B. Nachtfahrverbot, ARV-Unterstellung, Nachprüfintervalle, Führerausweisanforderungen etc.).

Art. 6 Validierung von Projekten und Programmen

Im Rahmen der Validierung sind der Validierungsstelle alle für das Projekt oder das Programm relevanten Informationen vorzulegen, um eine umfassende Prüfung zu ermöglichen. Darunter sind auch eine Projektskizze sowie die zugehörige (unverbindliche) Ersteinschätzung der Geschäftsstelle Kompensation des Bundes zu erfassen, sofern diese vorhanden sind. Damit sollen allfällige Änderungen und Entwicklungen des Projekts oder des Programmes einfacher nachvollziehbar gemacht werden. Bereits

nach heutiger Praxis berücksichtigen die Gesuchsteller die Einschätzungen des Bundesamts für Umwelt (BAFU) in der Gesuchstellung und entwickeln ihre Projekte und Programme in diesem Sinne weiter. Die Validierungsstelle kann mithilfe der Zugänglichmachung dieser Unterlagen das Projekt schneller und einfacher nachvollziehen und die an Kompensationsprojekte zu stellenden Anforderungen überprüfen. Insgesamt wird der Vollzug damit entlastet.

Im Rahmen inländischer Kompensationsprojekte kann der Gesuchsteller eine Beschreibung des Projektes oder des Programms durch das BAFU vorprüfen lassen. Hat das BAFU eine Vorprüfung der Projektskizze vorgenommen, so ist diese Vorprüfung der Validierungsstelle einzureichen.

Art. 12 Bescheinigungen für Betreiber mit Verminderungsverpflichtung

In Anlehnung an die Botschaft zur Totalrevision CO₂-Gesetz nach 2020 wird das System des automatisierten Bescheinigungsanspruchs für Anlagebetreiber mit einer Verminderungsverpflichtung nicht weitergeführt. Zudem haben die Anlagebetreiber beim Investitionsentscheid in unwirtschaftliche Massnahmen den Erlös der Bescheinigungen bis Ende 2020 einberechnet, zusätzliche Abgeltungen für das Jahr 2021 wären ein reiner finanzieller Mitnahmeeffekt. Alle Anlagenbetreiber, unabhängig ob sie eine Verminderungsverpflichtung oder eine Zielvereinbarung haben, können weiterhin Projekte und Programme für Emissionsverminderungen im Inland nach Artikel 5 und 5a einreichen. Das Gesuch für das Ausstellen von Bescheinigungen für Emissionsverminderungen in den Jahren 2013–2020 ist spätestens am 31. Dezember 2022 beim BAFU einzureichen, danach ist der Anspruch verwirkt.

Art. 12a Bescheinigungen für Betreiber von Anlagen mit Zielvereinbarung über die Entwicklung des Energieverbrauchs

Anpassung Artikel 12a analog Artikel 12.

Art. 14 Veröffentlichung von Informationen

Nach der aktuellen Rechtslage werden weder der Entscheid über die Eignung eines Projekts oder Programms noch der Entscheid zu den jährlich einzureichenden Monitoringberichten veröffentlicht. Diese behördlichen Entscheide enthalten Informationen zu den ausgestellten Bescheinigungen sowie allfällige Auflagen (sog. «Forward Action Request»), die in der nächsten Monitoringperiode zu berücksichtigen sind. Zudem weisen die Entscheide zu den Monitoringberichten gegebenenfalls Differenzen zu den beantragten Emissionsverminderungen aus. Die hier vorgeschlagene Publikation dieser Informationen dient einerseits der Verbesserung der Validierungs- und Verifizierung der Projekte, indem insbesondere die Validierungs- und Verifizierungsstellen Zugang zu den notwendigen Auflagen haben, sofern sie nicht vom Gesuchstellenden zugänglich gemacht werden. Darüber hinaus fördert die Veröffentlichung der Entscheide nach Artikel 8 Absatz 1 und Artikel 10 Absatz 1^{bis} der Verordnung die Transparenz im Hinblick auf die Einhaltung der Kompensationspflichten. Daraus lassen sich sodann auch Entwicklungen zur Erreichung der Inlandsziele ableiten. Die Publikation erfolgt unter Wahrung des Fabrikations- und Geschäftsgeheimnisses.

Art. 17 Geltungsbereich

Bei der Einführung der Regelungen zur Verminderung des CO₂-Ausstosses bei Fahrzeugen ging der Gesetzgeber davon aus, dass die Inverkehrsetzung von Fahrzeugen bezweckt, dass das Fahrzeug im schweizerischen Strassenverkehr genutzt wird. Nach ebendiesem Kriterium der Inverkehrsetzung sollten dem folgend die Fahrzeuge den CO₂-Zielwerten unterstellt werden. Der Bundesrat ging von derselben Prämisse aus und hat daher in der bisher geltenden CO₂-Verordnung in Artikel 17 Absatz 2 dahingehend präzisiert, dass die Fahrzeuge als gemäss Artikel 10 Absatz 1 CO₂-Gesetz in Verkehr gesetzt gelten, wenn sie erstmals zum Verkehr in der Schweiz zugelassen werden. Im Vollzug hat sich allerdings gezeigt, dass die Abstimmung auf den formellen Vorgang der erstmaligen Zulassung zum Verkehr zu Praktiken geführt hat, die vom Gesetzgeber in keiner Weise gewollt waren und die das Gegenteil der mit dieser Regelung angestrebten Ziele bewirken:

- So wurden für die Berechnung der CO₂-Sanktion beispielsweise emissionsarme Fahrzeuge eingeführt und formell zum Verkehr zugelassen, die gar nicht für die Verwendung in der Schweiz

gedacht waren. Konkret wurde eine grössere Anzahl Elektrofahrzeuge importiert, zum Verkehr zugelassen und an die jeweilige CO₂-Flottenbilanz angerechnet. Diese Elektrofahrzeuge erlauben es aufgrund der Flottenabrechnung, dass im Gegenzug Fahrzeuge mit hohen CO₂-Emissionen in der Schweiz sanktionsfrei zum Verkehr zugelassen werden können. Während die Elektrofahrzeuge nach kurzer Zeit wieder exportiert werden, verbleiben die Fahrzeuge mit hohem Ausstoss in der Schweiz – dies hat zur Folge, dass der CO₂-Ausstoss des Schweizer Fahrzeugbestands (sanktionsfrei) steigt statt sinkt.

- Weiter wurden Fahrzeuge erstmalig als leichte Nutzfahrzeuge zugelassen, womit sie vor 2020 keinem und ab 2020 einem höheren Zielwert unterliegen. Kurz darauf wurden diese Fahrzeuge dann ein zweites Mal sanktionsfrei für die effektive Nutzung als Personenwagen zugelassen. Auch hier dient die erstmalige Zulassung zum Verkehr nicht dazu, das Fahrzeug dementsprechend zu nutzen, sondern einzig der Vermeidung einer Sanktion. Typischerweise handelt es sich hierbei um grosse und emissionsstarke Personenwagen-Modelle.

Aufgrund dieser Vorgänge wird das Kriterium der erstmaligen Inverkehrsetzung in Absatz 2 dahingehend präzisiert, dass nur Fahrzeuge an die jeweilige CO₂-Flottenbilanz der Personenwagen bzw. Lieferwagen und leichten Sattelschlepper angerechnet werden können, die in der Schweiz nicht nur formell zum Verkehr zugelassen werden, sondern letztlich tatsächlich durch einen Endkunden und entsprechend ihrer erstmaligen Zulassung genutzt werden. Gängige Praktiken wie etwa vermehrte Neuzulassungen von Fahrzeugen vor Jahresende zwecks Erreichung von Verkaufszielen führen damit nicht per se zu einer Aberkennung der Fahrzeuge in der Flottenabrechnung. Grundsätzlich bleibt auch die Vollzugspraxis bestehen, wonach grundsätzlich der Zustand bei der erstmaligen Inverkehrsetzung massgebend ist, z.B. bezüglich Bereifung und Anbauteile sowie Fertigungsstand bei mehrstufigen Fahrzeugen.

Art. 17a Referenzjahr

Aufgrund der Änderung des Titels von Artikel 17 wird die Definition des Referenzjahres neu im separaten Artikel 17a geführt.

Art. 17b Anwendbare Messmethode und Zielwerte nach Artikel 10 Absätze 1 und 2 des CO₂-Gesetzes

Absatz 1 legt im Grundsatz fest, dass das WLTP-Verfahren sowie die Korrelationsverfahren zur rechnerischen Annäherung von NEFZ-Werten die relevanten Grundlagen für die Festlegung von CO₂-Zielwerten ab 2021 nach Artikel 10 Absatz 4 und ausgehend von den Zielwerten in Artikel 10 Absätze 1 und 2 CO₂-Gesetz sind.

Die konkreten CO₂-Zielwerte, welche die Importeure von Neufahrzeugen unter Berücksichtigung der WLTP-Werte (vgl. Art. 24 und 25) einhalten müssen, sind in Absatz 2 festgelegt. Gemäss Artikel 10 Absatz 4 CO₂-Gesetz wurde für die Festlegung der Zielwerte das Vorgehen gemäss der entsprechenden Verordnung (EU) 2019/631 berücksichtigt. Dabei wurden die Zielwerte von 95 g/km und von 147 g/km mit dem jeweiligen Verhältnis der WLTP- und NEFZ-Durchschnittsemissionen der Neuwagenflotten 2019 multipliziert. Bei den Personenwagen beträgt der Umrechnungsfaktor 1,24, bei den Lieferwagen und leichten Sattelschleppern 1,27.

Die Grundlage für die Umrechnung der Zielwerte nach Absatz 2 basiert auf den CO₂-Mittelwerten der Neuwagenflotte 2019. Aufgrund der erst kürzlich eingeführten und teilweise überhöhten WLTP-Werte, den Spezifitäten der Datenerfassung im schweizerischen Typengenehmigungssystem und dem bei den Lieferwagen und leichten Sattelschleppern noch beschränkten Datenumfang wird der Bundesrat die Entwicklung der Datengrundlage in der Schweiz und in der EU verfolgen und bei Bedarf eine Anpassung der Zielwerte prüfen.

Art. 24 CO₂-Emissionen und Leergewicht typengenehmigter Fahrzeuge

Der neue Absatz 1 regelt explizit, dass ab 2021 für den Vollzug der Zielwerte, konkret die Beurteilung der Zielerreichung, die Emissionswerte gemäss WLTP verwendet werden. Die nachfolgenden Absätze regeln die konkreten Quellen, denen die CO₂-Emissionswerte nach WLTP sowie die weiteren relevanten

Daten zu entnehmen sind. Massgebend sind jeweils die kombinierten Emissionen. Der neue Absatz 1bis enthält die Bestimmung des bisherigen Absatzes 1.

Die Zielwerteinhaltung bei in einem mehrstufigen Verfahren genehmigten Lieferwagen oder leichten Sattelschleppern obliegt dem Importeur des Fahrzeugs, auch wenn das Fahrzeug in unvollständigem Zustand importiert wird. Massgebend für die Bemessung der CO₂-Emissionen und des Gewichts ist der Zustand bei der Erstzulassung, also der vervollständigte, zulassungsfähige Zustand. Mit der Verordnung (EU) 2020/22 hat die EU Vorgaben zur Ermittlung der sanktionsrelevanten Daten ausgehend vom Basisfahrzeug (bevor das Fahrzeug effektiv vervollständigt ist) im Rahmen des WLTP-Verfahrens definiert. Diese Vorgaben werden in Absatz 3 Buchstabe b auch für die Schweiz übernommen. Materiell ersetzt diese Bestimmung die hier bisher referenzierten Bestimmungen aus der Verordnung (EG) Nr. 692/2008. Ausserdem wird auch in Absatz 3 der Verweis auf den EU-Rechtsrahmen wie in Artikel 2 Buchstabe a aktualisiert.

Typengenehmigte Fahrzeuge nach Absatz 3^{bis}, die über keine WLTP-Emissionswerte verfügen, sind zum Beispiel nach NEFZ genehmigte Lagerfahrzeuge, die bereits verzollt und somit weiterhin zulassungsfähig sind, sowie Lieferwagen und leichte Sattelschlepper, die nach den europäischen Abgasvorschriften für schwere Fahrzeuge genehmigt sind.

Art. 25 CO₂-Emissionen und Leergewicht von Fahrzeugen ohne Typengenehmigung

Der neue Absatz 1 regelt explizit, dass ab 2021 für den Vollzug der Zielwerte, konkret die Beurteilung der Zielerreichung, die Emissionswerte gemäss WLTP verwendet werden. Die nachfolgenden Absätze regeln die konkreten Quellen, denen die CO₂-Emissionswerte nach WLTP sowie die weiteren relevanten Daten zu entnehmen sind. Massgebend sind jeweils die kombinierten Emissionen. Der neue Absatz 1bis enthält die Bestimmung des bisherigen Absatzes 1.

Der Verweis auf den EU-Rechtsrahmen wird wie in Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a aktualisiert (Abs. 2). Absatz 2 präzisiert die Datenquellen für mehrstufige Fahrzeugen für die Emissionen und die weiteren sanktionsrelevanten Werte des vervollständigten Fahrzeugs und ermöglicht wie bei typengenehmigten Fahrzeugen die Nutzung des Berechnungsverfahrens nach der Verordnung (EU) 2020/22.

Fahrzeuge ohne Typengenehmigung nach Absatz 3, die über keine WLTP-Emissionswerte verfügen, sind zum Beispiel nach NEFZ genehmigte Lagerfahrzeuge, die bereits verzollt und somit weiterhin zulassungsfähig sind, Lieferwagen und leichte Sattelschlepper, die nach den europäischen Abgasvorschriften für schwere Fahrzeuge genehmigt sind, sowie Fahrzeuge ohne europäische Gesamtgenehmigung.

Art. 26 CO₂-vermindernde Faktoren bei Fahrzeugen

Der Verweis auf die Zielwert-Regelung der EU wird aktualisiert und referenziert nun auf die Verordnung (EU) 2019/631 (Abs. 1).

Im Zuge der Umstellung auf WLTP werden die CO₂-Reduktionen durch Ökoinnovationen übergangsweise höher gewichtet in Anlehnung an Artikel 5 Absatz 2 der Durchführungsverordnung (EU) 2017/1152 der Kommission bzw. Artikel 6 Absatz 2 der Durchführungsverordnung (EU) 2017/1153 der Kommission (neuer Absatz 1^{bis}). Im Gegensatz zu den aus den Quellen nach den Artikeln 24 und 25 übernommenen, ganzzahligen Werten ist es angezeigt, im Fall von Ökoinnovationen, wie auch bei gasbetriebenen Fahrzeugen, die von einem Biogas-Abzug profitieren (Abs. 2), Änderungen der Emissionswerte auf der ersten Dezimalstelle zu berücksichtigen.

Der neue Absatz 3 enthält die Bestimmung des bisherigen Absatzes 2; zusätzlich wird eine redaktionelle Anpassung vorgenommen.

Art. 28 Individuelle Zielvorgabe

Der Verweis in Absatz 2 auf die Zielwert-Regelung der EU wird aktualisiert und referenziert nun auf die Verordnung (EU) 2019/631. Gemäss der EU-Regelung werden die auf der bisherigen Messmethode basierenden, angepassten Zielvorgaben für das Jahr 2021 analog zur regulären Zielvorgabe unter Berücksichtigung der neu anwendbaren Messmethode (WLTP) umgerechnet. Ab dem Jahr 2022 müssen

die Hersteller in der EU auf der WLTP-Messmethode basierende Spezialziele beantragen. Die umgerechneten als auch die WLTP-basierten Zielvorgaben werden voraussichtlich von der europäischen Kommission nicht rechtzeitig vor Beginn der jeweiligen Referenzjahre, für die sie gelten, publiziert werden.

Der neue Absatz 2^{bis} legt fest, wie in der Schweiz in der Übergangsperiode zu WLTP mit den angepassten Zielvorgaben für Fahrzeuge nach Artikel 28 Absatz 2 verfahren wird. Bestehende angepasste Zielvorgaben nach bisheriger Messmethode (NEFZ) werden mit den Faktoren nach den Buchstaben a, b und c in diesem Absatz umgerechnet, sofern der Wert nach WLTP bei Jahresbeginn noch nicht von der europäischen Kommission publiziert worden ist. Die Zielvorgaben der sogenannten Kleinhersteller nach Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2019/631 werden dabei mit einem separaten Faktor umgerechnet, da Datenauswertungen zeigen, dass sich die Umstellung von NEFZ auf WLTP deutlich weniger stark auswirkt als im Gesamtdurchschnitt der Fahrzeugflotte. Aus Gründen der Datenverfügbarkeit muss für die Umrechnung jeweils ein durchschnittlicher Faktor für Gruppen von Marken herangezogen werden.

Publiziert die europäische Kommission die angepassten Zielvorgaben nach WLTP, lösen diese für die Schweizer Importeure ab dem Referenzjahr nach der Publikation die nach Absatz 2^{bis} umgerechneten Zielvorgaben ab. Eine Ablösung ist jeweils nur per Anfang eines neuen Jahres möglich, weil sich sonst eine Ungleichbehandlung zwischen Kleinimporteuren (Sanktionsberechnung vor der erstmaligen Zulassung) und Grossimporteuren (jährliche Sanktionsberechnung mit einheitlicher angepasster Zielvorgabe) ergibt.

Art. 29 Sanktionsbeträge

Der Verweis in Absatz 1 auf die Zielwert-Regelung der EU wird aktualisiert und referenziert nun auf die Verordnung (EU) 2019/631.

Art. 40 Zur Teilnahme verpflichtete Betreiber von Anlagen

Betreiber von Anlagen, welche nach dem 1. Januar 2021 eine Tätigkeit nach Anhang 6 der CO₂-Verordnung aufnehmen werden, müssen dies neu drei Monate vor der geplanten Aufnahme des Betriebs melden (Abs. 2). Dies ist begründet durch die neuen Regelungen zur Anpassung der kostenlosen Zuteilung von Emissionsrechten, welche jährlich zu überprüfen ist. Um einen fristgerechten Vollzug zu gewährleisten und aufgrund der jährlich beschränkten Mengen, welche für neue Teilnehmer und bereits am EHS teilnehmende Betreiber von Anlagen mit starkem Wachstum oder mit neuen Zuteilungselementen zurückbehalten wird, ist der Anspruch auf eine kostenlose Zuteilung von Emissionsrechten frühzeitig geltend zu machen. Die jährlichen Ansprüche auf eine kostenlose Zuteilung von Emissionsrechten werden gemäss einer definierten Reihenfolge erfüllt (vgl. Art. 45 Abs. 3).

Die Tätigkeiten in Anhang 6 wurden im Wortlaut denjenigen der EU angepasst. Neu wird in Anhang 6 die Tätigkeit «Herstellung von Niacin» aufgenommen. In der Schweiz ist eine Anlage bekannt, in der Niacin hergestellt wird. Diese Anlage wird bereits durch das EHS erfasst, da der Betreiber aufgrund von anderen Anlagen am gleichen Standort am EHS teilnehmen muss. Da bei der Herstellung von Niacin hohe Treibhausgasemissionen entstehen können, wird die Anlagenkategorie explizit aufgenommen. Damit wird sichergestellt, dass Betreiber von Anlagen, welche diese Tätigkeit neu aufnehmen, in jedem Fall am EHS teilnehmen müssen.

Art. 42 Teilnahme auf Gesuch

Wie bisher können Betreiber, deren Anlagen eine Gesamtfeuerleistungswärmeleistung von 10 MW überschreiten und die eine Tätigkeit nach Anhang 7 ausüben, freiwillig am EHS teilnehmen («opt-in»). Diese beiden bisherigen Voraussetzungen werden neu im gleichen Buchstaben zusammengefasst (Abs. 1 Bst. a). Bei der Aufsummierung der Feuerleistungswärmeleistungen der einzelnen Anlagen gelten die bisherigen Regeln. Ein Einbezug zu einem späteren Zeitpunkt ist nur möglich, wenn die Kriterien in diesem Zeitpunkt neu erfüllt werden. In diesem Fall muss das Gesuch neu drei Monate vor dem geplanten Zeitpunkt der Erfüllung der Teilnahmevoraussetzungen, statt wie bisher sechs Monate danach, einge-

reicht werden (Abs. 2). Der Eintritt ins EHS erfolgt auf den Zeitpunkt der Erfüllung der Teilnahmevoraussetzungen. Um einen fristgerechten Vollzug zu gewährleisten und aufgrund der jährlich beschränkten Menge an Emissionsrechten, welche für neue Teilnehmer und bereits am EHS teilnehmende Betreiber von Anlagen mit starkem Wachstum oder neuen Zuteilungselementen zurückbehalten wird, ist der Anspruch auf eine kostenlose Zuteilung von Emissionsrechten frühzeitig geltend zu machen. Die jährlichen Ansprüche auf eine kostenlose Zuteilung von Emissionsrechten werden gemäss einer definierten Reihenfolge erfüllt (vgl. Art. 45 Abs. 3).

Neu können Betreiber von Anlagen, die im Jahr 2020 bereits am EHS teilgenommen haben, jedoch die Teilnahmevoraussetzung für das EHS per 1. Januar 2021 nicht mehr erfüllen würden, auf Gesuch hin am EHS teilnehmen (Abs. 1 Bst. b). Damit werden diese nicht aufgrund von im Rahmen des EHS durchgeführten Massnahmen zur Reduktion ihrer Treibhausgasemissionen in der Handelsperiode 2013–2020 ab dem Jahr 2021 von der Teilnahme ausgeschlossen. Das Gesuch muss keine Angaben zur Tätigkeit gemäss Anhang 7 enthalten. Dies wird in Absatz 3^{bis} Buchstabe präzisiert.

Absatz 2^{bis} wird aufgehoben. Wer ein «Opt-in» zurückzieht, kann kein erneutes Gesuch stellen, da die Teilnahmevoraussetzungen nach Artikel 42 Absatz 2 nicht mehr erfüllt sind.

Art. 43 Nicht berücksichtigte Anlagen

Die Abgabe von Emissionsminderungszertifikaten ist gemäss den Artikeln 15 und 16 des CO₂-Gesetzes neu nicht mehr zugelassen. Zudem wird der Verweis auf Artikel 42 Absatz 2^{bis} gelöscht, da dieser Absatz aufgehoben wird.

Art. 45 Maximal zur Verfügung stehende Menge der Emissionsrechte

Wie bisher berechnet das BAFU die jährliche, für die Gesamtheit der Betreiber von Anlagen, die am EHS teilnehmen, maximal zur Verfügung stehende Menge an Emissionsrechten im Voraus. Diese Menge wird nur angepasst, wenn Artikel 18 Absatz 2 des CO₂-Gesetzes zur Anwendung gelangt. Zur Berechnung der maximal verfügbaren Menge an Emissionsrechten in den Jahren 2013–2020 wurde die Menge ausgehend vom Jahr 2010 linear jährlich um 1,74 Prozent reduziert. Ab dem Jahr 2021 wird die jährliche Reduktion neu auf 2,2 Prozent festgelegt. Die Berechnung erfolgt gemäss der Formel in Anhang 8.

Der Bundesrat kann gemäss Artikel 18 des CO₂-Gesetzes die maximal zur Verfügung stehende Menge der Emissionsrechte anpassen. Eine Anpassung ist nach Vorliegen aller erforderlichen Daten und Teilnahme gesuche zu prüfen.

Wie bisher haben neue Teilnehmer und bereits am EHS teilnehmende Betreiber von Anlagen mit starkem Wachstum oder neuen Zuteilungselementen, unter gewissen Voraussetzungen, einen Anspruch auf eine kostenlose Zuteilung aus einer zurückbehaltenen Menge von mindestens 5 Prozent der maximal zur Verfügung stehenden Menge der Emissionsrechte. Für diese Menge wird nicht mehr der Begriff «Reserve» verwendet, da aufgrund von Austritten, mangelhafter Berichterstattung und der Anwendung der neuen Regelungen zur jährlichen Anpassung der kostenlosen Zuteilung nicht mehr zugeteilte Emissionsrechte im gleichen Jahr auch zur Verfügung stehen (Abs. 2).

Die Reihenfolge, nach welcher die jährlich verfügbare Menge von Emissionsrechten nach Absatz 2 an die EHS-Teilnehmer verteilt wird, wird neu in Absatz 3 explizit festgehalten. Massgebend für diese Reihenfolge ist der Zeitpunkt der Inbetriebnahme bzw. des Zeitpunkts der Feststellung eines Anspruchs aufgrund von Wachstum. Für neue Teilnehmer oder neue Zuteilungselemente bestehender Teilnehmer nach Artikel 46a ist, unter Voraussetzung der fristgerechten Meldung, der Zeitpunkt der Inbetriebnahme der relevanten Anlagen massgebend. Bereits am EHS teilnehmende Betreiber von Anlagen mit starkem Wachstum melden die zur Bestimmung einer zusätzlichen kostenlosen Zuteilung relevanten Aktivitätsraten und Werte weiterer zuteilungsrelevanter Parameter der beiden Vorjahre zeitgleich im Rahmen des Monitoringberichts am 31. März des Folgejahres. Für diese mit Wachstum begründeten Ansprüche gilt der 31. Dezember des Vorjahres als massgebender Zeitpunkt zur Einordnung in die Reihenfolge.

Damit haben neue Teilnehmer und bereits am EHS teilnehmende Betreiber von Anlagen mit neuen Zuteilungselementen nach Artikel 46a, die seit mindestens einem ganzen Kalenderjahr am EHS teilnehmen und deren zur Berechnung der kostenlosen Zuteilung notwendigen Daten bzw. deren Berechnung definitiv vorliegen, erste Priorität.

Bleiben danach noch Emissionsrechte übrig, so werden sie in der zweiten Priorität für neue Teilnehmer und bereits am EHS teilnehmende Betreiber von Anlagen mit neuen Zuteilungselementen nach Artikel 46a, die nach dem 1. Januar aber spätestens bis zum 31. Dezember des Vorjahres in Betrieb genommen und im Vorjahr fristgerecht gemeldet wurden, reserviert. Diese Teilnehmer verfügen über historische Daten seit der Inbetriebnahme und müssen darauf basierend eine realistische Abschätzung ihrer geplanten Aktivitätsraten vorlegen. Das BAFU behält sich vor, diese Angaben zu überprüfen und stellt die entsprechende Menge an Emissionsrechten zurück. Der exakte Anspruch kann erst nach Vorliegen der Daten für das erste ganze Kalenderjahr nach der Inbetriebnahme berechnet werden. Stellt sich im Nachgang heraus, dass die Abschätzung zu tief war, so erhält der Teilnehmer für das entsprechende Jahr nicht mehr Emissionsrechte als im Vorfeld reserviert wurden. War die Abschätzung zu hoch, so werden die übriggebliebenen Emissionsrechte genutzt, um Ansprüche tieferer Priorität zu erfüllen.

Dritte Priorität haben Betreiber von Anlagen mit Anpassungen der kostenlosen Zuteilungen nach Artikel 46b. Dies beinhaltet die Ansprüche aller am EHS teilnehmenden Betreibern von Anlagen mit starkem Wachstum in den beiden Vorjahren. Die relevanten Daten liegen am 31. Dezember vor und müssen bis zum 31. März des Folgejahres im Rahmen des Monitorings gemeldet werden. Aufgrund der Gleichzeitigkeit sind die zusätzlichen Zuteilungen nach Artikel 46b über alle Betreiber von Anlagen mit Anpassungen der kostenlosen Zuteilung linear zu kürzen, falls die Summe der Ansprüche die verfügbare Menge an Emissionsrechten übersteigt.

Letzte Priorität haben schliesslich neue Teilnehmer und bereits am EHS teilnehmende Betreiber von Anlagen mit neuen Zuteilungselementen nach Artikel 46a, die im aktuellen Jahr den Betrieb neu aufnehmen und dies fristgerecht gemeldet haben. Da in diesem Fall keine historischen Daten vorliegen, müssen die Betreiber von Anlagen eine realistische Abschätzung ihrer geplanten Aktivitätsraten zwischen der Inbetriebnahme und dem 31. Dezember desselben Jahres vorlegen. Das BAFU behält sich vor, diese Angaben zu überprüfen und stellt darauf basierend die entsprechende Menge an Emissionsrechten für das Jahr zurück, falls die Menge an Emissionsrechten nicht bereits ausgeschöpft ist. Der exakte Anspruch kann erst nach Vorliegen der Daten für das erste ganze Kalenderjahr nach der Inbetriebnahme berechnet werden. Stellt sich im Nachgang heraus, dass die Abschätzung zu tief war, so erhält der Teilnehmer für das entsprechende Jahr nicht mehr Emissionsrechte als im Vorfeld reserviert wurden. War die Abschätzung zu hoch, so werden die übriggebliebenen Emissionsrechte genutzt, um weitere Ansprüche derselben Priorität zu erfüllen. Im Folgejahr hat dieser neue Teilnehmer bzw. der Betreiber des neuen Zuteilungselements bezüglich des Anspruchs auf zusätzliche Emissionsrechten die Priorität 2, für den Rest der Handelsperiode Priorität 1.

Emissionsrechte des entsprechenden Jahres, die nach der Erfüllung aller Ansprüche auf eine kostenlose Zuteilung nach Artikel 46a oder 46b übrigbleiben und damit nicht zugeteilt werden, werden nach Artikel 19 Absatz 2 oder 5 des CO₂-Gesetzes versteigert oder gelöscht.

Art. 46 Kostenlose Zuteilung von Emissionsrechten

Die Emissionsrechte werden einem Betreiber von Anlagen gemäss Artikel 19 Absatz 3 des CO₂-Gesetzes nach Massgabe der Treibhausgas-effizienz von Referenzanlagen kostenlos zugeteilt. Die Berechnung der kostenlosen Zuteilung erfolgt insbesondere unter Anwendung der in Anhang 9 Ziffer 1–4 aufgeführten Benchmarks und Anpassungsfaktoren. Produktbenchmarks definieren die Menge an Emissionsrechten, die pro produzierte Einheit maximal zugeteilt werden können. Im Rahmen des EU-EHS wurden die 52 bestehenden Produktbenchmarks in einem aufwändigen Prozess in enger Zusammenarbeit mit der Industrie und den Verbänden ausgearbeitet und für die Zeit ab 2021 aktualisiert. Die EU wird die Benchmarks für die Zuteilungsperiode 2026–2030 erneut aktualisieren, um dem technologischen Fortschritt Rechnung zu tragen. Um gleiche Wettbewerbsbedingungen im Vergleich mit der EU zu gewährleisten, werden im Schweizer EHS für die Zuteilungsperioden 2021–2025 und 2026–2030

dieselben Benchmarks angewendet wie im EU-EHS. Die Menge an kostenlos zuzuteilenden Emissionsrechten, wird somit für alle Betreiber von Anlagen, die am EHS teilnehmen in einem zweistufigen Verfahren für die Zuteilungsperioden 2021–2025 und 2026–2030 festgelegt. Auch die Bestimmungen zur Anwendung der Benchmarks orientieren sich weiterhin stark an denjenigen in der EU.

Die erstmalige Zuteilungsberechnung wird auf Basis der nach Artikel 50 erhobenen Daten vom BAFU oder einer vom BAFU beauftragten Stelle durchgeführt. Die Zuteilungsberechnungen finden in der Regel direkt im Anschluss an die Meldungen bzw. Gesuche um Teilnahme am EHS statt.

Wie bisher darf die Summe der individuell berechneten Zuteilungsmengen die im EHS maximal zur Verfügung stehenden Menge an Emissionsrechten abzüglich 5 Prozent gemäss Artikel 45 Absatz 2 Buchstabe a nicht übersteigen. Andernfalls wird weiterhin eine lineare Kürzung aller Zuteilungen mittels eines sektorübergreifenden Korrekturfaktors vorgenommen (Abs. 2). Der sektorübergreifende Korrekturfaktor kann erst nach Vorliegen aller erforderlichen Daten und Erstberechnungen berechnet werden. Er wird pro Zuteilungsperiode einmalig im Voraus berechnet und nicht mehr angepasst. Die Festlegung der definitiven kostenlosen Zuteilungsmengen pro Teilnehmer wird somit erst nach Abschluss sämtlicher Erstberechnungen erfolgen.

Die Überweisung der Emissionsrechte auf die Konten der Betreiber von Anlagen im Emissionshandelsregister soll neu im Herbst statt wie bisher im Februar des aktuellen Jahres erfolgen. Aufgrund der jährlichen Anpassungen der kostenlosen Zuteilung basierend auf den per Ende März zu rapportieren Daten (Art. 46b) kann damit die Notwendigkeit einer nachträglichen Korrektur der kostenlosen Zuteilung von Emissionsrechten verhindert werden.

Art. 46a Kostenlose Zuteilung von Emissionsrechten für Betreiber von Anlagen, die neu am EHS teilnehmen und für Betreiber von Anlagen mit neuen Zuteilungselementen

Als neuer Teilnehmer gilt ein Betreiber von Anlagen, der nach dem 1. Januar 2021 neu am EHS teilnimmt. Sinngemäss ist auch ein neues Zuteilungselement eines bereits am EHS teilnehmenden Betreibers von Anlagen mit Inbetriebnahme nach dem 1. Januar 2021 bezüglich dem Einbezug ins EHS gleich zu behandeln wie ein neuer Teilnehmer. Um diesem Umstand Rechnung zu tragen, wird die Überschrift des Artikels angepasst und Absatz 1 ergänzt.

Die kostenlose Zuteilung für neue Teilnehmer und bestehende Teilnehmer mit neuen Zuteilungselementen berechnet sich grundsätzlich nach derselben Systematik wie für bestehende Betreiber von Anlagen, wobei gegebenenfalls auch der in Artikel 46 Absatz 2 genannte sektorübergreifende Korrekturfaktor angewendet wird (Abs. 3). Weil bei neuen Anlagen oder Zuteilungselementen jedoch keine historischen Aktivitätsraten aus den entsprechenden Bezugsperioden vorliegen, wird die Zuteilung im Jahr der Inbetriebnahme anhand der effektiven Aktivitätsraten und in der Folge auf Basis der Aktivitätsraten des ersten ganzen Kalenderjahres nach der Inbetriebnahme berechnet (Anh. 9 Ziff. 2.4). Dies ersetzt den bisherigen Absatz 3, da das Vorliegen einer physischen Kapazitätserweiterung nicht mehr vorausgesetzt wird.

Bei der kostenlosen Zuteilung ist ferner zu beachten, dass nur eine begrenzte Menge an Emissionsrechten zur Verfügung steht (vgl. Art. 45 Abs. 2). Übertreffen die geltend gemachten Ansprüche diese Menge, erfolgt die Zuteilung anhand der definierten Reihenfolge gemäss Artikel 45 Absatz 3. Ist sie aufgebraucht, können keine weiteren Emissionsrechte mehr kostenlos zugeteilt werden.

Art. 46b Anpassung der kostenlos zuzuteilenden Emissionsrechte

In der Überschrift wurde «Reduktion» durch «Anpassung» ersetzt, da die Erhöhung (bisher Art. 46c) und die Reduktion der kostenlosen Zuteilung nach der gleichen Methode überprüft und berechnet werden.

Neu wird die kostenlose Zuteilung jährlich angepasst, wenn die Voraussetzungen dafür gegeben sind. Dabei ist zu unterscheiden zwischen einer Anpassung aufgrund der veränderten Aktivitätsraten (Abs. 1) oder einer Anpassung aufgrund von Veränderungen der Werte weiterer Parameter, die bei der Erstberechnung zu berücksichtigen waren (Abs. 4).

Die kostenlose Zuteilung bei einer Erhöhung der Aktivitätsraten des Wärme- oder Brennstoffbenchmarks wird nur auf Gesuch hin erhöht, wenn der Betreiber von Anlagen nachweist, dass der Mehrverbrauch nicht auf eine geringere Energieeffizienz zurückzuführen ist (Abs. 2). Umgekehrt wird die Zuteilung in Wärme- und Brennstoffbenchmarks auf Gesuch hin nicht reduziert, wenn der Betreiber von Anlagen nachweist, dass der Minderverbrauch auf eine höhere Energieeffizienz zurückzuführen ist (Abs. 3). Ausgenommen davon sind Wärmelieferungen an Dritte ausserhalb des EHS; die damit verbundene kostenlose Zuteilung wird nach Absatz 1 angepasst, da der Betreiber der wärmeerzeugenden Anlagen keinen direkten Einfluss auf die Energieeffizienz des Wärmebezügers nehmen kann.

Wird der Betrieb eines Zuteilungselements eingestellt, so erhält der Betreiber neu ab dem Zeitpunkt der Ausserbetriebnahme keine Zuteilung für das entsprechende Zuteilungselement mehr. Damit wird verhindert, dass ein Betreiber von Anlagen aufgrund der gegebenen Anpassungsregeln bei Schliessungen weiterhin Emissionsrechte erhält (Abs. 5). Aufgrund von Anpassungen und im Vergleich zur Erstberechnung nicht mehr kostenlos zuzuteilende Emissionsrechte fliessen in die für neue Teilnehmer und bestehende Teilnehmer mit neuen Zuteilungselementen sowie für bestehende Teilnehmer mit starkem Wachstum zurückbehaltene Menge und können diesen bei Bedarf für das aktuelle Jahr zugeteilt werden (Art. 45 Abs. 2).

Art. 46c Erhöhung der kostenlos zuzuteilenden Emissionsrechte

Der Artikel wird aufgehoben, da die Erhöhung der kostenlosen Zuteilung nach der gleichen Methode überprüft und berechnet wird wie die Reduktion und deshalb neu ebenfalls in Artikel 46b geregelt ist.

Art. 46e Maximal zur Verfügung stehende Menge der Emissionsrechte

Da Anhang 15, in welchem die Berechnung der maximal zur Verfügung stehenden Menge der Emissionsrechte dargelegt ist, neu strukturiert wurde, verweist Artikel 46e Buchstabe a neu auf die Ziffern 1–3 dieses Anhangs. Aus Gründen der inhaltlichen Kohärenz regelt Buchstabe b neu die Aufteilung der maximal zur Verfügung stehenden Menge der Emissionsrechte in die folgenden drei Kategorien: i) Menge, die für die kostenlose Zuteilung zur Verfügung steht, ii) Menge, welche für die Versteigerung zurückbehalten wird, iii) Menge, die für neue oder stark wachsende Betreiber zurückbehalten wird. Bisher wurde die Menge der für die kostenlose Zuteilung insgesamt zur Verfügung stehenden Menge an Emissionsrechten als einzige der drei Kategorien in Artikel 46f bezeichnet. Durch die oben erwähnte Umstrukturierung von Anhang 15 stehen die entsprechenden Anteile neu in den Ziffern 4 und 5.

Art. 46f Kostenlose Zuteilung von Emissionsrechten

Artikel 46f regelt neu nur die kostenlose Zuteilung von Emissionsrechten an die einzelnen Betreiber, da die Berechnung der gesamthaft für die kostenlose Zuteilung zur Verfügung stehenden Menge neu in Artikel 46e Buchstabe b geregelt ist. Die kostenlose Zuteilung pro Betreiber steht neu in Absatz 1 und somit entfällt Absatz 2.

Art. 48 Durchführung der Versteigerung

Die Bedingung für die Ausweitung der Versteigerungsmenge auf mehr als 10 Prozent des Cap des Vorjahres, falls die Reserve ausgeschöpft wurde, wird gelöscht, da neu die kostenlose Zuteilung in jedem Fall Vorrang hat und der Reservebegriff in dieser Form nicht mehr verwendet wird (vgl. Art. 45 Abs. 2 Bst. a).

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 erstmaligen kostenlosen Zuteilungen an Emissionsrechten. Neu muss jedoch jeder Betreiber von Anlagen die für die Überprüfung der Zuteilung erforderlichen Daten selber jährlich erheben und im Monitoringbericht ausweisen. Dies wird neu in Absatz 1^{bis} präzisiert.

Art. 51 Monitoringkonzept

Wie bisher muss ein Betreiber von Anlagen, der am EHS teilnimmt oder von der Pflicht zur Teilnahme am EHS ausgenommen wurde (opt-out), beim BAFU ein Monitoringkonzept zur Genehmigung einreichen (Art. 41 Abs. 2), es sei denn, der Betreiber von Anlagen hat eine Verminderungsverpflichtung nach Artikel 31 Absatz 1 des CO₂-Gesetzes und setzt nur Regelbrennstoffe ein. Im Monitoringkonzept ist aufzuzeigen und zu dokumentieren, wie die jährlichen Treibhausgasemissionen und die Energieverbräuche gemessen oder berechnet werden (Abs. 1 i.V.m. Anh. 16, Ziff. 1). Da die neuen Regelungen bezüglich der jährlichen Überprüfung der kostenlosen Zuteilung im Monitoring zu rapportierende zuteilungsrelevante Daten erfordern, wird dies in Anhang 16 Ziffer 1 Buchstabe d ergänzt. Diese Daten müssen vollständig, konsistent und genau erfasst werden und nachvollziehbar sein. In Absatz 1 wird zudem präzisiert, dass nicht nur direkt vom BAFU zur Verfügung gestellte Vorlagen, sondern vom BAFU genehmigte Vorlagen verwendet werden können. Die bestehenden Monitoringkonzepte werden im Rahmen der Neuberechnung der kostenlosen Zuteilung auf deren Vollständigkeit geprüft und aktualisiert.

Für Betreiber von Luftfahrzeugen wird in Absatz 2 präzisiert, dass sie nur nach der Meldung der *erstmaligen* Teilnahmepflicht am EHS innerhalb der genannten Frist ein Monitoringkonzept zur Genehmigung einreichen müssen. Zudem wird in diesem Absatz festgehalten, dass nicht nur vom BAFU zur Verfügung gestellte Vorlagen, sondern auch vom BAFU genehmigte Vorlagen verwendet werden können.

Genehmigte Monitoringkonzepte sind aktuell zu halten. Sie sind anzupassen und zur erneuten Genehmigung vorzulegen, falls die Anforderungen nicht mehr erfüllt sind (Abs. 4).

Art. 52 Monitoringbericht

Wie bisher müssen Betreiber von Anlagen dem BAFU auch 2021 und danach jährlich bis spätestens am 31. März einen Monitoringbericht basierend auf dem Monitoringkonzept einreichen. Neu wird entsprechend der heutigen Vollzugspraxis präzisiert, dass nicht nur direkt vom BAFU zur Verfügung gestellte Vorlagen, sondern vom BAFU genehmigte Vorlagen verwendet werden können (Abs. 1). Die Anforderungen an den Monitoringbericht in Anhang 17 Ziffer 1.1 wurden um die zur Überprüfung der jährlichen Anpassung der kostenlosen Zuteilung Artikel 46b notwendigen Daten ergänzt (Anh. 17 Ziff. 1.1 Bst. b). Weiter wird in Anhang 17 Ziffer 1.1 Buchstaben e und f präzisiert, dass zur Berechnung der Treibhausgasemissionen die Mengen und dabei insbesondere die Primärdaten und alle angewandten Parameter auszuweisen sind. Bei der Messung der Treibhausgasemissionen sind die Betriebszeiten der Messanlagen, Angaben zu Messausfällen und deren Berücksichtigung sowie nachvollziehbare Messergebnisse zu rapportieren. Diese Anforderungen präzisieren die bisherige Vollzugspraxis.

Auch für Betreiber von Luftfahrzeugen gilt die Präzisierung, dass nicht nur vom BAFU zur Verfügung gestellte Vorlagen, sondern auch vom BAFU genehmigte Vorlagen verwendet werden können (Abs. 1).

Damit geprüft werden kann, ob die Zuteilung eines Betreibers von Anlagen in einem Jahr anzupassen ist, müssen die Aktivitätsraten sowie alle weiteren zuteilungsrelevanten Daten pro Zuteilungselement im Monitoringbericht gemeldet werden. Aufgrund der beschränkten Menge an Emissionsrechten und den damit verbundenen Prioritäten (Art. 45 Abs. 3), erhält ein Betreiber von Anlagen keine Zuteilung im entsprechenden Jahr, wenn er diese Daten nicht nachvollziehbar, korrekt und vollständig rapportiert. Dieser Ansatz ist nötig, da die Anpassungen der kostenlosen Zuteilung andernfalls nicht innert nützlicher Frist abgeschlossen werden können. Zudem wird dadurch verhindert, dass fehlende Daten eines Teilnehmers die Anpassungsberechnungen der Zuteilung aller anderen unnötig verzögern (Abs. 8).

Art. 55 Pflicht

Die Abgabe von Emissionsminderungszertifikaten ist gemäss den Artikeln 15 und 16 des CO₂-Gesetzes neu nicht mehr zugelassen. Hingegen können Betreiber von Anlagen für im Jahr 2021 ausgestossene Emissionen auch Emissionsrechte für Luftfahrzeuge zur Erfüllung ihrer Verpflichtung abgeben (Abs. 1).

Auch für Luftfahrzeugbetreiber ist die Abgabe von Emissionsminderungszertifikaten gemäss Artikel 16a des CO₂-Gesetzes nicht mehr zugelassen (Abs. 2). Weiter wird in Absatz 2^{bis} die im Verknüpfungsabkommen mit der EU vorgesehene Anrechnung von Emissionsrechten ausdrücklich festgehalten. Für

Luftfahrzeugbetreiber, die von der Schweiz verwaltet werden und ihre Pflichten im Emissionshandelsregister der Schweiz erfüllen, bedeutet dies, dass ihre abgegebenen Emissionsrechte zuerst an ihre allfälligen Pflichten unter dem EHS der EU angerechnet werden, bis diese erfüllt sind. Die darüber hinaus abgegebenen Emissionsrechte werden an die Pflichten unter dem EHS der Schweiz angerechnet. Spiegelbildlich dazu werden für Luftfahrzeugbetreiber, die von einem EWR-Staat verwaltet werden und ihre Pflichten im Unionsregister erfüllen, die abgegebenen Emissionsrechte zuerst an die Pflichten unter dem EHS der Schweiz angerechnet, bis diese erfüllt sind. Darüber hinaus abgegebene Emissionsrechte werden an die Pflichten unter dem EHS der EU angerechnet. Dieser Prozess hilft dabei, die Erfüllung der Pflichten im EHS der Gegenpartei sicherzustellen und verhindert, dass die Luftfahrzeugbetreiber ein EHS in Bezug auf die Erfüllung ihrer Pflichten bevorzugen oder benachteiligen.

Art. 55b Emissionsminderungszertifikate für Betreiber von Anlagen

Die Abgabe von Emissionsminderungszertifikaten ist gemäss den Artikeln 15 und 16 des CO₂-Gesetzes neu nicht mehr zugelassen. Der Artikel wird deshalb aufgehoben.

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

Die Abgabe von Emissionsminderungszertifikaten ist gemäss den Artikeln 15 und 16 des CO₂-Gesetzes neu nicht mehr zugelassen. Der Artikel wird deshalb aufgehoben.

Art. 55d Emissionsminderungszertifikate für Luftfahrzeugbetreiber

Die Abgabe von Emissionsminderungszertifikaten ist gemäss Artikel 16a des CO₂-Gesetzes (in der Version ab 1. Januar 2021) neu nicht mehr zugelassen. Der Artikel wird deshalb aufgehoben.

Art. 56 Nichteinhaltung der Pflicht

Die Abgabe von Emissionsminderungszertifikaten ist gemäss den Artikeln 15, 16 und 16a des CO₂-Gesetzes (in der Version ab 1. Januar 2021) neu nicht mehr zugelassen. Dies wird in den Absätzen 1 und 3 präzisiert.

Art. 60 Eintragung ins Emissionshandelsregister

Formale Anpassung.

Art. 75 Anrechnung von Emissionsminderungszertifikaten

Für Anlagebetreiber, die bereits vor 2013 einer Verminderungsverpflichtung unterlagen und ihre aktuelle Verminderungsverpflichtung verlängern, ist die unter Buchstabe a vorgesehene Berechnung des Anteils anrechenbarer Emissionsminderungszertifikate nicht mehr stimmig. Erfolgt eine Verlängerung, berechnet sich der Anteil der Zertifikate neu an der Verpflichtungsperiode bis 2021 gemäss Buchstabe c. Um den administrativen Aufwand klein zu halten beträgt die Menge der Emissionsminderungszertifikate für alle Anlagebetreiber und alle Treibhausgasemissionen einheitlich 4,5 Prozent der effektiven Emissionen.

Art. 79 Veröffentlichung von Informationen

Neu soll aus Gründen der Transparenz publiziert werden, welche Organisation, bzw. bei der Beratung durch Dritte, welche Beratungsfirma die Betreiber von Anlagen mit Verminderungsverpflichtung betreiben. Die Ergänzung erfolgt, da das BAFU mehrfach bzgl. dieser Information angefragt wurde.

Art. 89 Kompensationssatz

Die vorgeschlagene Revision des CO₂-Gesetzes legt im Artikel 3 für das Jahr 2021 ein Inlandziel fest. Dieses Inlandziel impliziert, dass die Emissionen im Jahr 2021 um rund 800 000 Tonnen CO₂eq zu vermindern sind. Um dieses Ziel zu erreichen, muss u.a. auch der Kompensationssatz von 10 Prozent im Jahr 2020 auf 12 Prozent im Jahr 2021 angehoben werden.

Art. 90 Zulässige Kompensationsmassnahmen

Die Möglichkeit für kompensationspflichtige Personen, ihrer Kompensationspflicht mit selbst durchgeführten Projekten nachzukommen, wird aufgehoben, da insbesondere ihre Zusätzlichkeit nach 2020 nicht mehr gegeben ist. Die Eidgenössische Finanzkontrolle EFK⁵ steht unter dem Eindruck, dass diese Projekte zu unnötigen Kosten für die Treibstoffkonsumenten führen. Die kompensationspflichtigen Personen, die selbst durchgeführte Projekte initiiert haben, können sich die daraus erzielten Kompensationen noch für das Jahr 2020 für ihre Kompensationspflichten anrechnen lassen.

Art. 91 Erfüllung der Kompensationspflicht

Für die Erfüllung der Kompensationspflicht des Jahres 2021 werden ausschliesslich Emissionsvermindierungen angerechnet, die im Jahr 2021 erzielt wurden. Dieses Vorgehen ist analog zum Jahr 2020. Absatz 3 und der letzte Satz von Absatz 4 wurden aufgehoben, weil sie den Umgang mit selbst durchgeführten Projekten regelten.

Absatz 5 wurde aufgehoben, da die Datenverarbeitung neu im Artikel 134 geregelt wird.

Art. 94 Abgabesatz

Gemäss Artikel 29 Absatz 2 des CO₂-Gesetzes beträgt der maximale CO₂-Abgabesatz 120 CHF pro Tonne CO₂. Die Abgabe wurde letztmals per 1. Januar 2018 erhöht und liegt heute bei 96 CHF pro Tonne CO₂. Die geltende Verordnung sieht bereits vor, dass die Abgabe auf 120 CHF je Tonne CO₂ erhöht werden kann (Art. 94 Abs. 1 Bst. c Ziff. 2 der CO₂-Verordnung). Mit der Anpassung der Verordnung werden Zeitpunkt und Schwellenwert aktualisiert. Der Erhöhungsschritt ist neu auf 1. Januar 2022 möglich. Ob das gesetzlich vorgesehene Maximum von 120 CHF ausgeschöpft wird, ist abhängig von der Entwicklung der CO₂-Emissionen aus Brennstoffen. Wenn diese Emissionen im Jahr 2020 mehr als 67 Prozent des Wertes von 1990 betragen, wird die Abgabe ohne weiteren Bundesratsbeschluss erhöht. Der Schwellenwert von 67 Prozent ergibt sich aus einer linearen Fortschreibung der bereits bestehenden Schwellenwerte für die Jahre 2012 gemäss Artikel 94 Absatz 1 Buchstabe a, für 2014 gemäss Artikel 94 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 1 und für 2016 gemäss Artikel 94 Absatz 1 Buchstabe c Ziffer 1 der CO₂-Verordnung.

Ob das Maximum ausgeschöpft wird, entscheidet sich auf Basis der CO₂-Statistik für das Jahr 2020, die im Juli 2021 verfügbar sein wird. Da die CO₂-Emissionen aus Brennstoffen nach wie vor stark von der Witterung des jeweiligen Jahres abhängig sind, werden Emissionen wie bisher auf Basis des Jahres 1990 witterungsbereinigt. Die Witterungsbereinigung wird nur für die Überprüfung des Schwellenwerts zur Abgabenerhöhung angewandt, nicht aber zur Überprüfung des Reduktionsziels gemäss Artikel 3 Absatz 1^{bis} des CO₂-Gesetzes.

Art. 95 Nachweis der Abgabeentrichtung

In Folge der zunehmenden Beimischung von biogenen Anteilen in Brennstoffen, muss auf den Rechnungen der mit der CO₂-Abgabe belastete Anteil am Brennstoff klar ausgewiesen werden. Dies mit dem Hintergrund, dass für die nachträgliche Rückerstattung der CO₂-Abgabe die genaue Menge der belasteten Brennstoffe bekannt sein muss.

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

Betreiber von Anlagen haben die Möglichkeit, ihre Verminderungsverpflichtung bis Ende 2021 zu verlängern. Entsprechende formale Anpassung von Absatz 2 Buchstabe e.

⁵ EFK-15374 Prüfung der CO₂-Kompensation in der Schweiz (2016).

Art. 97 Gesuch um Rückerstattung

Um den administrativen Aufwand der rückerstattungsberechtigten Anlagebetreiber zu verringern, müssen die Rechnungen für die bezahlten Abgaben dem Rückerstattungsgesuch nicht mehr beigelegt, sondern der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV) nur auf Verlangen vorgelegt werden (Abs. 2 Bst. b und Abs. 3).

Art. 98b Gesuch um Rückerstattung für Betreiber von WKK-Anlagen, die weder am EHS teilnehmen noch einer Verminderungsverpflichtung unterliegen

Um den administrativen Aufwand der rückerstattungsberechtigten Betreiber von WKK-Anlagen zu verringern, müssen weder die Rechnungen für die bezahlten Abgaben, noch die Aufzeichnungen über die verbrauchten Brennstoffe dem Rückerstattungsgesuch beigelegt werden. Eine Bestätigung des angewendeten Abgabesatzes ist hinreichend (Abs. 1 Bst. h, i und j). Auf Verlangen sind der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV) die Rechnungen vorzulegen (Abs. 3^{bis}).

Art. 99 Rückerstattung für nicht energetische Nutzung

Wird vom Gesuchsteller die nichtenergetische Verwendung der Brennstoffe nachgewiesen, kann die Eidgenössische Zollverwaltung (EZV) bewilligen, dass der Gesuchsteller die Rückerstattung der Abgabe aufgrund der eingekauften statt der verbrauchten Brennstoffmengen beantragen kann. Dadurch entfällt für den Gesuchsteller die Pflicht, Verbrauchsaufzeichnungen zu führen, was den administrativen Aufwand verringert. Auf Verlangen sind der EZV die Rechnungen und weitere Nachweise vorzulegen (Abs. 1^{bis} und Abs. 4).

Art. 135 Anpassung der Anhänge

Die Liste der Carbon Leakage gefährdeten Sektoren und Teilsektoren wird aus der EU übernommen, um Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern. Diese wurde in der EU für die Jahre 2021–2030 aktualisiert und bleibt in diesem Zeitraum voraussichtlich unverändert. Der Verweis wurde entsprechend aktualisiert.

Art. 146f Gutschriften

Anlagebetreiber die bereits vor 2013 einer Verminderungsverpflichtung unterlagen, können die Gutschriften der Jahre 2008–2012 entweder an die Erfüllung ihrer Verminderungsverpflichtung anrechnen, oder aber auf Gesuch in Bescheinigungen umwandeln lassen. Der Anspruch gilt bis zum 31. Dezember 2022, danach ist der Anspruch verwirkt.

Art. 146g Teilnahme am EHS per 1. Januar 2021

Betreiber von Anlagen, die ab Beginn des Jahres 2021 nach Artikel 16 des CO₂-Gesetzes zur Teilnahme am Emissionshandel verpflichtet sind, müssen sich bis am 28. Februar 2021 beim BAFU melden (Abs. 1). Sie können unter den in Artikel 41 dieser Verordnung genannten Voraussetzungen eine Ausnahme vom Einbezug in das EHS beantragen. Damit eine solche Ausnahme bereits ab 2021 erfolgen kann, muss das Gesuch bis spätestens am 28. Februar 2021 beim BAFU eingereicht werden (Abs. 4). Die gleiche Frist gilt für das Gesuch auf freiwillige Teilnahme am EHS gemäss Artikel 42 Absatz 1 ab 1. Januar 2021 (Abs. 2).

Spätestens bis 31. März des gleichen Jahres müssen die Betreiber von Anlagen dem BAFU ein Monitoringkonzept nach Artikel 51 zur Genehmigung einreichen (Abs. 3).

Art. 146h Rückerstattung der CO₂-Abgabe

Die Eidgenössische Zollverwaltung kann die 2021 bezahlten Abgaben an einen Betreiber von Anlagen vorläufig zurückerstatten, sobald er seine Teilnahme am EHS bzw. die Verlängerung der Verminderungsverpflichtung dem BAFU gemeldet hat (Abs. 1). Sind die Voraussetzungen für eine Teilnahme am EHS nicht gegeben oder ist der Anlagenbetreiber mit der linearen Zielfestlegung nicht einverstanden, so dass die Verminderungsverpflichtung bis 31. Dezember 2021 nicht zustande kommt, ist die CO₂-Abgabe geschuldet. Der Betreiber von Anlagen muss die bereits zurückerstatteten Beträge inkl. Zinsen zurückzahlen (Abs. 2).

Anhang 2 Nicht anrechenbare Emissionsvermindernungen im Ausland

Die Schweiz kann zur Erreichung des Ziels 2020 im Rahmen der zweiten Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls nur ausländische Emissionsminderungszertifikate verwenden, die bis Ende 2020 unter dem «Clean Development Mechanism» CDM generiert wurden. Entsprechend können auch Betreiber mit einer Verminderungsverpflichtung nur solche Emissionsminderungszertifikate an die Erfüllung ihrer Verpflichtung anrechnen.

Anhang 3 Emissionsvermindernungen im Inland, für die keine Bescheinigungen ausgestellt werden

In Anhang 3 Buchstabe d wird neu die Einhaltung bestimmter Anforderungen festgehalten, wenn im Rahmen eines Projekts oder Programms zur Emissionsverminderung im Inland biogene Brennstoffe zum Einsatz kommen sollen. Die nachzuweisenden ökologischen und sozialen Anforderungen an Brennstoffe richten sich nach den Anforderungen an biogene Treibstoffe, um Bescheinigungen für Emissionsvermindernungen im Inland zu erhalten. Die Anforderungen ergeben sich aus dem Mineralölsteuergesetz vom 21. Juni 1996 und den dazugehörigen Ausführungsvorschriften. Bei der Erfüllung dieser Anforderungen durch ein Projekt oder ein Programm können Bescheinigungen für Emissionsvermindernungen im Inland ausgestellt werden. Diese Anforderung bezieht sich, wie der gesamte Anhang, ausschliesslich auf die Ausstellung von Bescheinigungen. Die Änderung hat keine Auswirkungen auf die Inverkehrbringung von Brennstoffen im Allgemeinen.

Anhang 4: Berechnung der CO₂-Emissionen von Fahrzeugen ohne Angaben nach Artikel 24 oder 25 Absatz 1

Die bisher in Anhang 4 festgelegten Formeln für die Berechnung der CO₂-Emissionen von Personewagen ohne Angaben nach Artikel 24 Absätze 1–3 oder Artikel 25 Absätze 1 und 2 sind im Hinblick auf die Umstellung des CO₂-Messverfahrens von NEFZ auf WLTP nicht mehr gültig. Seitens der EU sind keine aktualisierten Gleichungen verfügbar. Darum wurden die Regressionsgleichungen für das aktuelle Marktangebot mit WLTP-Werten für die verschiedenen Antriebsarten neu geschätzt. Für Treibstoffarten wie Erdgas und Flüssiggas konnte aufgrund unzureichender Datengrundlage keine eigenen Gleichungen geschätzt werden, darum wird für diese Fahrzeuge, die in der Regel ebenfalls mit einem Ottomotor ausgerüstet sind, auf die Gleichungen der Benzinfahrzeuge unter den Ziffern 1.1, 1.2 und 1.3 verwiesen.

Bei den Lieferwagen und leichten Sattelschleppern ist das Angebot von Fahrzeugen mit anderem Treibstoff als Diesel, und damit die Datengrundlage, unzureichend, um belastbare Gleichungen zu schätzen. Da die Fahrzeuge Grossteils technisch den Personewagen ähnlich sind, wird für die Ermittlung der Emissionen von nicht-Diesel-Fahrzeugen auf die Gleichungen für Personewagen unter Ziffer 1 verwiesen.

Ziffer 3 legt fest, dass die resultierenden Emissionswerte, wie auch bei der Berücksichtigung von Ökoinnovationen gemäss Artikel 26, jeweils auf eine Dezimalstelle gerundet werden.

Anhang 4a: Berechnung der individuellen Zielvorgabe

Die Formel zur Berechnung der individuellen Zielvorgabe, welche die Importeure mit den WLTP-Werten nach den Artikeln 24 und 25 erreichen müssen, wird mit den WLTP-basierten Zielwerten und dem Verweis auf den neuen Artikel 17b aktualisiert. Die rechnerische Berücksichtigung des Leergewichts bleibt gleich.

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

Anwendung der Benchmarks

Durch die Erweiterung von Anhang 9 werden die wichtigsten technischen Elemente der Berechnung der kostenlosen Zuteilung von Emissionsrechten neu explizit in die CO₂-Verordnung aufgenommen. Wie bisher wird der Benchmark gestützt auf Ziffer 1 pro Zuteilungselement bestimmt, wobei ein Zuteilungselement sämtliche Aktivitätsraten von Tätigkeiten und Emissionen eines Betreibers von Anlagen umfasst, für welche die kostenlose Zuteilung von Emissionsrechten nach demselben Benchmark und

demselben Anpassungsfaktor bezüglich dem Risiko von CO₂-Kosten bedingten Produktionsverlagerungen ins Ausland (Carbon Leakage, Ziff. 3) erfolgt. Ein Zuteilungselement kann, muss aber nicht, entlang einer physischen Abgrenzung zwischen mehreren Anlagen bestimmt werden.

Wie bisher erfolgt die kostenlose Zuteilung grundsätzlich auf Basis der in Anhang 9 Ziffer 1.1 aufgeführten Produktbenchmarks. Nur bei Produktionsprozessen, die nicht von einem Produktbenchmark erfasst sind, kommen Ausweich-Varianten zur Anwendung. In diesem Fall wird die Zuteilung, wenn möglich, anhand des Wärmebenchmarks berechnet, der sich auf die genutzte Wärmemenge bezieht (Ziff. 1.2). In Ziffer 1.2 werden die bisherigen Regelungen bezüglich der kostenlosen Zuteilung für messbare Wärme präzisiert. Die Emissionsrechte für Wärmelieferungen werden in der Regel dem Betreiber von Anlagen im EHS zugeteilt, der die Wärme erzeugt und liefert. Wird messbare Wärme jedoch an einen anderen EHS-Teilnehmer geliefert, werden die Emissionsrechte dem Wärmebezüger zugeteilt. Wärme, die aus Strom erzeugt oder zur Stromerzeugung genutzt wird, erhält keine kostenlose Zuteilung. Auch Wärme, die ein Betreiber von Anlagen von Dritten ausserhalb des EHS bezieht, ist nicht zuteilungsbe-rechtigt. An Dritte ausserhalb des EHS gelieferte Wärme erhält in der Regel eine kostenlose Zuteilung. Handelt es sich zwar um messbare Wärme, liegen aber keine belastbaren Daten für die Bestimmung der effektiv genutzten Wärmemenge vor, wird die für die Anwendung des Wärmebenchmarks relevante Aktivitätsrate anhand des Energieinputs und unter Annahme eines Gesamtwirkungsgrads von 70 Prozent berechnet. Handelt es sich um nicht-messbare Wärme, wird auf den Brennstoffbenchmark zurückgegriffen (Ziff. 1.3), der eine Zuteilung auf Basis der Inputenergie der verwendeten Brennstoffe festlegt. Bei nicht-energetischen Prozessemissionen, die von keinem Produktbenchmark erfasst sind, beträgt die Zuteilung 97 Prozent der historischen Aktivitätsrate (Ziff. 1.4).

Wird mit Strom erzeugte, aus der Salpetersäureherstellung stammende oder von Dritten ausserhalb des EHS importierte Wärme in einem Prozess verwendet, der einem Produktbenchmark unterliegt, wird die nach dem Produktbenchmark berechnete kostenlose Zuteilung um diese Wärmemenge multipliziert mit dem Wärmebenchmark reduziert. Dies wird in Ziffer 1.7 neu geregelt.

Für Sonderabfallverbrennungsanlagen mit einem Entsorgungsauftrag wird die kostenlose Zuteilung wie bisher anhand des Benchmarks für Prozessemissionen und dem Brennstoffbenchmark für die Stützfeuer-ung berechnet.

Die Benchmarks werden mit einer auf den jeweiligen Benchmark bezogenen Aktivitätsrate (Menge produzierte Produkte in Tonnen / genutzte Wärme in TJ / verwendete Inputenergie in TJ / Menge an Prozessemissionen in Tonnen CO₂-Äquivalenten) in einer festgelegten Bezugsperiode multipliziert. Diese historische Aktivitätsrate bildet den Referenzwert bei der Überprüfung von Anpassungen der kostenlosen Zuteilungen nach Artikel 46b. Die Bezugsperiode zur Berechnung der kostenlosen Zuteilung in den Jahren 2021–2025 entspricht den Jahren 2014–2018, diejenige in den Jahren 2026–2030 den Jahren 2019–2023, wobei jeweils das arithmetische Mittel der Jahreswerte verwendet wird.

Der bisherige Begriff der «installierten Kapazität» wird neu nicht mehr verwendet und deshalb in Ziffer 2.4 gelöscht. Ziffer 2.4 regelt neu die Bestimmung der für die kostenlose Zuteilung relevanten historischen Aktivitätsrate, falls die erforderlichen Daten nicht mindestens für zwei ganze Kalenderjahre in der Bezugsperiode vorliegen.

Risiko von Produktionsverlagerungen bedingt durch CO₂-Kosten

Wie bisher werden die berechneten Zuteilungsmengen mit einem Anpassungsfaktor multipliziert (Ziff. 3). Für Sektoren, die dem Risiko von CO₂-Kosten bedingten Produktionsverlagerungen ins Ausland ausgesetzt sind (Carbon Leakage), beträgt dieser Anpassungsfaktor weiterhin 1. Das heisst, dass Emissionsrechte kostenlos in Höhe des jeweiligen Benchmarks zugeteilt werden. Dies betrifft den grössten Teil der Sektoren/Teilsektoren im EHS. Für alle anderen Sektoren/Teilsektoren beträgt der Anpassungsfaktor bis ins Jahr 2026 0,3 und nimmt bis 2030 linear auf null ab. Für messbare Wärme, die von einem Betreiber von Anlagen an Dritte ausserhalb des EHS geliefert wird, werden die Anpassungsfaktoren gemäss Anhang 9 Ziffer 3.1 verwendet, es sei denn, der Betreiber von Anlagen kann für einzelne Wärmelieferungen nachweisen, dass für den Wärmebezüger eine Carbon Leakage-Gefährdung vorliegt (Ziff. 3.2). Ab dem Jahr 2026 wird für messbare Wärme, welche über ein Netzwerk verteilt wird und zur Warmwasserbereitung, Raumheizung oder -kühlung in Gebäuden oder an Standorten ausserhalb des

EHS verwendet wird, neu ein anderer Anpassungsfaktor als für andere, nicht Carbon Leakage-gefährdete Tätigkeiten angewandt. Dieser beträgt auch für die Jahre 2026–2030 weiterhin 0,3 (Ziff. 3.3).

Die Liste der Carbon Leakage gefährdeten Sektoren und Teilsektoren wird aus der EU übernommen, um Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern. Diese gilt in der EU für die Jahre 2021–2030 und soll für diesen Zeitraum unverändert bleiben.

Benchmarks für Sektoren mit Austauschbarkeit von Brennstoffen und Strom

Anhang 9 Ziffer 4 regelt wie bisher die besonderen Anpassungsfaktoren bei Produktionsprozessen, die entweder mit Brennstoffen oder mit Strom betrieben werden können. Um dieser Ausgangslage gerecht zu werden, wurden in der EU bei der Festlegung spezifischer Produktbenchmarks auch die (indirekten) Emissionen des verwendeten Stroms berücksichtigt, wobei für den Strom gemäss europäischem Strommix ein CO₂-Wert von neu 0,376 Tonnen CO₂ pro MWh verwendet wird. Da für Emissionen aus der Stromerzeugung jedoch keine kostenlose Zuteilung erfolgt (Art. 19 Abs. 4 CO₂-Gesetz), müssen diese (indirekten) Emissionen bei der Anwendung dieser Benchmarks berücksichtigt und die kostenlose Zuteilung an Emissionsrechten entsprechend angepasst werden. Da sich das EHS auf die Benchmarks der EU abstützt, muss die Zuteilung der Emissionsrechte nach derselben Logik vorgenommen werden. Würde der niedrigere CO₂-Wert des Schweizer Strommix verwendet, würde dies entgegen den EHS-Regeln eine kostenlose Zuteilung für Strom bedeuten und stünde im Widerspruch zu Artikel 19 Absatz 4 des CO₂-Gesetzes. Die von dieser Regelung betroffenen Benchmarks sind in Anhang 9 Ziffer 4.2 aufgelistet. Da sich die Berechnung der kostenlosen Zuteilung auch für diese Prozesse auf die gleichen Bezugsperioden wie für die anderen Prozesse bezieht, wird in Ziffer 4.1 auf Ziffer 2 verwiesen.

Anpassung der kostenlosen Zuteilung aufgrund der veränderten Aktivitätsraten

Bei veränderten Aktivitätsraten wird die Zuteilung angepasst, wenn sich das arithmetische Mittel der Aktivitätsrate der zwei vorangehenden Jahre um mehr als 15 Prozent gegenüber der historischen Aktivitätsrate (in der Regel die Aktivitätsrate der Jahre 2014–2018 oder 2019–2023) verändert hat (Ziff. 5.1.1). Die Zuteilung wird in der Regel für das entsprechende Jahr um den exakten Wert der Veränderung angepasst (Ziff. 5.1.2 Bst. a). Nur wenn im Vorjahr bereits eine Anpassung vorgenommen wurde und der absolute Wert der Abweichung zwar weiterhin mehr als 15 Prozent beträgt, aber nicht gleichzeitig mindestens das nächsthöhere oder -tiefere 5-Prozentintervall (z. B. 25–30 Prozent, 30–35 Prozent) überschreitet, gilt für die Anpassung der Berechnung der kostenlosen Zuteilung wiederum die bereits für das Vorjahr massgebende Aktivitätsrate (Ziff. 5.1.2 Bst. b). Beträgt die Abweichung im Folgejahr einer Anpassung um 24 Prozent beispielsweise 21 Prozent, so ist für die Anpassung wiederum die massgebende Aktivitätsrate der ersten Anpassung relevant (24 Prozent). Dies gewährleistet eine höhere Planungssicherheit bei dauerhaften und konstanten Änderungen bei einem Betreiber von Anlagen, der am EHS teilnimmt.

Anpassung der kostenlosen Zuteilung aufgrund veränderter Werte weiterer in der Berechnung der kostenlosen Zuteilung berücksichtigter Parameter

Zu den weiteren Parametern, die bei der Berechnung der kostenlosen Zuteilung berücksichtigt werden, zählen insbesondere der Austauschbarkeitsfaktor für Strom/Brennstoffe bei den Benchmarks mit besonderen Anpassungsfaktoren (Ziff. 4), Wärmebezüge von Dritten und Bezüge von aus der Herstellung von Salpetersäure anfallenden Wärme (Ziff. 5.2.3). Die Zuteilung wird jährlich um den exakten Wert angepasst, wenn der Wert des entsprechenden Parameters um mehr als 15 Prozent vom ursprünglichen Wert abweicht. Ist die Veränderung kleiner oder gleich 15 Prozent so entspricht die Zuteilung der ursprünglich berechneten Zuteilung (Ziff. 5.2). Die Voraussetzung des nächsthöheren absoluten 5 Prozent-Intervalls für nachfolgende Anpassungen muss nicht gegeben sein.

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

In Ziffer 3 wird neu festgehalten, wie die ab dem Jahr 2021 jährlich maximal zur Verfügung stehende Menge der Emissionsrechte für Luftfahrzeuge berechnet wird. Diese Emissionsobergrenze (Cap) wird aus der Emissionsobergrenze für das Jahr 2020 (beschrieben in Ziffer 2) und einem jährlichen Reduktionsfaktor von 2,2 Prozent in Bezug auf den Cap von 2020 berechnet.

In Ziffer 4 (ehemals Ziffer 3) wird sprachlich präzisiert, dass 82 Prozent der maximal zur Verfügung stehenden Menge der Emissionsrechte für Luftfahrzeuge für die kostenlose Zuteilung *zur Verfügung* steht. Falls ein Betreiber nicht mehr existiert und die kostenlose Zuteilung nicht zugeteilt werden kann, wird sie gemäss Artikel 46f Absatz 4 gelöscht. Die Berechnung der kostenlosen Zuteilung für 2020 pro Betreiber steht neu unter Ziffer 6 (ehemals Ziffer 4), inhaltlich ändert sich nichts. Neu ist in Ziffer 7 die Berechnung der kostenlosen Zuteilung ab 2021 pro Betreiber dargelegt. Sie berechnet sich aus der kostenlosen Zuteilung für das Jahr 2020 (beschrieben in Ziffer 6) und einem jährlichen Reduktionsfaktor von 2,2 Prozent in Bezug auf die kostenlose Zuteilung für 2020.

In Ziffer 8 wird festgehalten, dass ab dem Jahr 2021 die jährlich zurückbehaltene Menge an Emissionsrechten für neue oder wachstumsstarke Betreiber dem Topf für die Sonderreserve der dritten Handelsperiode (2021–2030) zugewiesen wird. Es ist vorgesehen, dass, im Einklang mit den entsprechenden Regelungen in der EU, zu einem gewissen Zeitpunkt in der dritten Handelsperiode diese Sonderreserve an neue oder wachstumsstarke Betreiber zugeteilt wird. Dieser Zeitpunkt ist zurzeit noch nicht bestimmt, aber er wird nicht vor 2024 sein, da die EU bis dann ebenfalls keine Zuteilung aus der Sonderreserve vorsieht. Die Regelungen zu den Bedingungen und Abläufen für eine Zuteilung aus der Sonderreserve werden in der Totalrevision der CO₂-Verordnung normiert werden.

Ziffer 9 sieht vor, dass das BAFU den Cap und die kostenlose Zuteilung an Luftfahrzeugbetreiber anpassen kann, falls sich der Geltungsbereich des EHS der CH ändert (z.B. wenn das Vereinigte Königreich nicht mehr Teil des EWR wäre). In diesem Fall würde der Cap um diejenige Menge an Emissionsrechten gekürzt, welche in der Tonnenkilometer-Datenerhebung im Jahr 2018 aus Flügen von der Schweiz in das Vereinigte Königreich resultierte. Ebenfalls würde die kostenlose Zuteilung an Luftfahrzeugbetreiber entsprechend gekürzt, da in einem solchen Fall die Flüge von der Schweiz in das Vereinigte Königreich nicht mehr von der Abgabepflicht betroffen wären und somit auch keinen Anspruch auf eine kostenlose Zuteilung begründeten.

Anhang 4.1 der Energieeffizienzverordnung (SR 730.02)

Die Energieetikette und die Kennzeichnungspflicht für Neufahrzeuge nimmt Bezug auf die Zielvorgaben der CO₂-Gesetzgebung, weshalb der entsprechende Verweis in Anhang 4.1 angepasst wird.

4 Auswirkungen

4.1 Auswirkungen auf die Treibhausgasemissionen

Mit der Teilrevision des geltenden CO₂-Gesetzes und der CO₂-Verordnung sollen die Treibhausgasemissionen im Inland im Jahr 2021 um zusätzliche 1,5 Prozent gegenüber den Emissionen des Jahres 1990 vermindert werden. Dies entspricht der Reduktionswirkung im Inland, wie sie im Zeitraum 2013–2020 jährlich geleistet werden musste. In absoluten Zahlen entspricht dies einer Reduktion um etwas mehr als 800 000 Tonnen CO₂eq (genau 805 785 Tonnen CO₂eq). Diese Vorgabe gilt unabhängig davon, ob die Zielsetzung für das Jahr 2020 gemäss geltendem CO₂-Gesetz von minus 20 Prozent gegenüber 1990 erreicht wird.

Die notwendigen Emissionsverminderungen im Jahr 2021 müssen mit der Weiterführung der Massnahmen des CO₂-Gesetzes, den in der vorliegenden Teilrevision festgelegten Anpassungen, sowie den Massnahmen in anderen klimarelevanten Bereichen, beispielsweise in der Energiepolitik oder in der Landwirtschaft, erzielt werden. Zusätzlich leistet der autonome, von klimapolitischen Massnahmen unabhängige technologische Fortschritt einen Beitrag. Konkret lässt sich die benötigte Wirkung im Jahr 2021 wie folgt erzielen:

- Die Weiterführung der bestehenden Massnahmen sowie der autonome technologische Fortschritt führen zu einer Verminderung von rund 520 000 Tonnen CO₂eq. Diese Abschätzung stützt sich auf die Referenzentwicklung gemäss Botschaft zur Totalrevision des CO₂-Gesetzes. Darin sind unter anderem die Wirkungen im EHS durch die Absenkung des Caps um 2,2 Prozent, die Weiterführung der bestehenden Verminderungsverpflichtungen sowie die Fortführung der Emissionsvorschriften für neue Fahrzeuge enthalten. Bei den Neufahrzeugen sollen die im

geltenden Recht geregelten Reduktionsleistungen unter dem neuen CO₂-Messverfahren WLTP weitergeführt werden.

- Eine Erhöhung der CO₂-Abgabe von heute 96 auf 120 CHF pro Tonne CO₂ per 1. Januar 2022 brächte eine zusätzliche Emissionsreduktion von etwa 50 000 Tonnen CO₂eq im Jahr 2021. Diese Wirkung entsteht durch einen Ankündigungseffekt. Im Wissen, dass die Preise für fossile Brennstoffe voraussichtlich ansteigen, werden Haushalte und Unternehmen dies in ihre Investitionsentscheide einbeziehen.
- Die verbleibenden knapp 240 000 Tonnen CO₂eq können mit einer Erhöhung des Kompensationsatzes von heute 10 auf 12 Prozent im Jahr 2021 reduziert werden. Dies entspräche voraussichtlich einer Kompensationspflicht von rund 1,74 Mio. Tonnen CO₂eq.

4.2 Finanzielle und personelle Auswirkungen auf Bund und Kantone

Für den Bund ergeben sich aufgrund der vorliegenden Teilrevision der CO₂-Verordnung folgende Auswirkungen:

- Kompensationspflicht für Importeure fossiler Treibstoffe: Aufgrund der Verlängerung der Kompensationspflicht um ein Jahr ergeben sich keine finanziellen oder personellen Auswirkungen.
- Emissionsvorschriften für neue Fahrzeuge: Die Anpassung der CO₂-Zielwerte unter Berücksichtigung der Umstellung vom bisherigen NEFZ- auf das neue WLTP-Messverfahren stellt sicher, dass die Reduktionsleistungen linear weitergeführt werden. Ohne eine Neufestlegung der CO₂-Zielwerte würde die Einführung des realistischeren WLTP-Verfahrens zu Sanktionen im Umfang von mehreren hundert Millionen Franken pro Jahr führen, weil die Messwerte gemäss WLTP deutlich höher liegen als jene gemäss NEFZ.
- CO₂-Abgabe auf fossile Brennstoffe und Verminderungsverpflichtung: Eine allfällige Erhöhung der CO₂-Abgabe per 1. Januar 2022 würde zu höheren Abgabeeinnahmen von schätzungsweise rund 300 Mio. CHF führen. Die Einnahmen werden jedoch vollständig an Bevölkerung und Wirtschaft zurückverteilt (rund zwei Drittel der Einnahmen) bzw. dem Gebäudeprogramm (ein Drittel der Einnahmen bzw. maximal 450 Mio. CHF) und dem Technologiefonds (25 Mio. CHF) zugeführt. Dem Gebäudeprogramm stünden somit mehr Mittel zur Verfügung (schätzungsweise rund 50 Mio. CHF). Auswirkungen auf den Bundeshaushalt ergeben sich keine.
- Die Anzahl der Verminderungsverpflichtungen bleibt 2021 im Vergleich zum Vorjahr unverändert. Deshalb ergeben sich keine finanziellen oder personellen Auswirkungen.
- Emissionshandelssystem: Im Rahmen der per 1. Januar 2020 erfolgten Verknüpfung des Schweizer EHS mit dem EHS der EU wurden bereits zusätzliche personelle Ressourcen gesprochen. Es besteht aktuell kein zusätzlicher Bedarf. Der finanzielle Bedarf für die Berechnung der kostenlosen Zuteilung der Emissionsrechte wurde im Rahmen des ordentlichen Globalbudgets des BAFU eingestellt (2020: 1,2 Mio. CHF; 2021: 0,77 Mio. CHF) und wird über die Aufwandentschädigung gemäss Artikel 132 der CO₂-Verordnung aus der CO₂-Abgabe finanziert.

4.3 Weitere Auswirkungen

4.3.1 Kompensationspflicht für Importeure fossiler Treibstoffe

Die Kompensationspflicht für das Jahr 2021 muss vollständig mit Emissionsverminderungen, die im Jahr 2021 erzielt werden, erfüllt werden. Diese Vorgabe entspricht jener für das Jahr 2020, ist aber strenger als in den Vorjahren. Die Erhöhung des Kompensationsatzes verstärkt den Druck auf die Kompensationspflichtigen und somit die Wahrscheinlichkeit von Sanktionen. Es gibt noch Unsicherheiten, ob die Kompensationspflicht im Jahr 2020 erfüllt werden kann. Dies gilt umso mehr für das Jahr 2021 mit einem erhöhten Kompensationsatz.

Das Auslaufen der selbst durchgeführten Projekte hat auch Folgen für die Stiftung Klimaschutz und CO₂-Kompensation (KliK). KliK muss neue Kompensationsprojekte finden, um die rund 150 000 Tonnen CO₂, die derzeit durch diese selbst durchgeführten Projekten kompensiert werden, zu ersetzen. Es ist zu

erwarten, dass es selbst durchgeführte Projekte geben wird, die ohne die Einnahmen aus den Emissionsverminderungen in finanzielle Schwierigkeiten geraten werden. Ohne Umstrukturierungen oder andere Einnahmequellen werden diese Projekte möglicherweise nicht mehr weitergeführt. Die Emissionsverminderungen, welche durch den Wegfall der selbst durchgeführten Projekte durch andere Projekte abgedeckt werden müssen, erhöhen die Nachfrage nach Bescheinigungen, was positive Auswirkungen auf neue Kompensationsprojekte haben sollte, gegebenenfalls auch auf die Preise für Bescheinigungen aus bestehenden Projekten.

Die Veröffentlichung von Entscheidungen über die Eignung eines Projekts oder Programms und die Ausstellung von Bescheinigungen werden die Arbeit der Validierungs- und Verifizierungsstellen erleichtern und die Transparenz des Instruments weiter erhöhen. Unterschiede zwischen ausgestellten Bescheinigungen und in Monitoringberichten beantragten Emissionsverminderungen sowie Auflagen der Geschäftsstelle Kompensation werden auch für Dritte nachvollziehbar.

Die Angleichung der Anforderungen an erneuerbare Brennstoffe an jene, die bei Treibstoffen gelten, ist eine Klarstellung der bereits existierenden Anforderungen an Kompensationsprojekte. Die Rechtssicherheit wird erhöht. Dies ändert nichts an dem Aufwand zur Durchführung von Kompensationsprojekten mit Brennstoffen im Vergleich zur aktuellen Situation.

4.3.2 Emissionsvorschriften für neue Fahrzeuge

Die Auswirkung des Einbezugs von emissionsfreien Sachtransportfahrzeugen bis 4,25 Tonnen Gesamtgewicht hängt stark von den künftigen Zulassungszahlen solcher Fahrzeuge ab. Das Angebot an leichten Nutzfahrzeugen mit Elektroantrieb in verschiedenen Grössenklassen wächst derzeit stark an. Schweizer Kurier-Express-Paket-Dienstleister planen, grössere Stückzahlen dieser Fahrzeuge anzuschaffen. Die resultierende Verminderung der CO₂-Flottenemissionen und die Erhöhung der Zielvorgabe aufgrund des höheren Fahrzeuggewichts reduzieren die erwarteten Sanktionen um einen ein- bis maximal tiefen zweistelligen Millionenbetrag. Netto ist ohne zusätzliche Emissionsreduktionen eine Erhöhung der Sanktionen in maximal einstelliger Millionenhöhe zu erwarten. Bei einer dynamischeren Entwicklung von elektrisch angetriebenen Lieferwagen würde netto keine Erhöhung von Sanktionen erfolgen.

4.3.3 CO₂-Abgabe auf fossile Brennstoffe und Verminderungsverpflichtung

Für die Wirtschaft ist insbesondere relevant, dass die bestehenden Verminderungsverpflichtungen um ein Jahr verlängert und linear fortgeführt werden. Ohne diese Weiterführung unterständen die Unternehmen, die heute über eine Verminderungsverpflichtung verfügen, der CO₂-Abgabe. Dies hätte, je nach Höhe des Abgabesatzes im Jahr 2021, Mehrbelastungen von rund 154–193 Mio. CHF zur Folge.

Eine allfällige Erhöhung der CO₂-Abgabe würde zu einer höheren Belastung von Haushalten und Unternehmen, die fossile Brennstoffe einsetzen, führen. Gleichzeitig würden aber auch die Rückverteilungsbeträge ansteigen. Wer keine fossilen Brennstoffe einsetzt, würde finanziell also stärker profitieren. Dies erhöht den Anreiz, fossile Brennstoffe durch CO₂-arme bzw. -freie Energieträger zu ersetzen.

4.3.4 Emissionshandelssystem

Mit der vorliegenden Teilrevision der CO₂-Verordnung wird die Weiterführung der Verknüpfung des EHS mit dem EHS der EU nach dem Jahr 2020 sichergestellt. Die Verknüpfung wirkt sich insgesamt positiv auf die Schweizer Wirtschaft aus. Die EHS-Teilnehmer haben weiterhin Zugang zum liquiden und transparenten europäischen Emissionshandel und unterstehen dieselben Wettbewerbsbedingungen wie ihre Konkurrenten in der EU. Im Vergleich zu einem Szenario ohne Verknüpfung ergibt sich gemäss Abschätzungen bis 2030 ein BIP-Zuwachs von rund 0,04 Prozent.⁶ In der Luftfahrt dürfte der Einbezug in das EHS zu einem leicht tieferen Wachstum der Wertschöpfung führen. Der Rückgang der jährlichen

⁶ Ecoplan (2016): Auswirkungen eines EHS-Linkings Schweiz-EU für den stationären Bereich.

Wachstumsrate der Wertschöpfung beträgt jedoch maximal 0,2 Prozentpunkte.⁷ Die volkswirtschaftliche Bilanz bleibt damit positiv.

⁷ Infrac (2016): Auswirkungen eines EHS-Linkings für den Bereich Luftfahrt – Aktualisierung für die Schweiz.