

Bundesamt für Umwelt (BAFU)
Sektion Klima
3003 Bern

Bern, 31. Juli 2012

Verordnung über die Reduktion der CO₂-Emissionen

Stellungnahme von strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS

Sehr geehrte Damen und Herren

strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS ist die Dachorganisation der Automobilwirtschaft und des privaten Strassenverkehrs in der Schweiz. **strasseschweiz** umfasst rund 30 Verbände aus der Automobil- und Strassenwirtschaft sowie aus den zahlreichen helvetischen Strassenbenützer- und Fahrlehrerorganisationen. Seine wichtigsten Trägerorganisationen sind: TCS (Touring Club Schweiz); auto-schweiz (Vereinigung Schweizer Automobil-Importeure); AGVS, Autogewerbeverband der Schweiz; ACS (Automobil Club der Schweiz) und ASTAG (Schweizerischer Nutzfahrzeugverband).

Der vorliegende Entwurf betreffend die Verordnung über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Verordnung) tangiert die Interessen des privaten Strassenverkehrs, insbesondere was die Kompensation bei Treibstoffen sowie die technische Massnahmen zur Verminderung der CO₂-Emissionen bei Personenwagen anbelangt, in grossem Mass. Daher bedanken wir uns für die Einladung, im Rahmen des entsprechenden Anhörungsverfahrens Stellung nehmen zu können, und äussern uns wie folgt:

strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS kann die vorliegende CO₂-Verordnung unter Berücksichtigung der nachstehenden Streichungs-, Änderungs- bzw. Ergänzungsanträgen und Bemerkungen zu einzelnen Artikeln grundsätzlich gutheissen.

Art. 2 Abs. 1

Antrag: Die Zwischenziele für das Jahr 2019 (konkret: Bst. a Ziff. 2, Bst. b Ziff. 2 und Bst. c Ziff. 2) sind ersatzlos zu streichen. Zudem sind die Ziele für 2015 wie folgt anzupassen: Gebäude 80 Prozent, Verkehr 105 Prozent und Industrie 95 Prozent.

Begründung: Die Zwischenziele für 2019 sind gemäss erläuterndem Bericht (S. 8) identisch mit den sektoriellen Teilzielen für 2020. Es ist daher nicht nachvollziehbar, weshalb diese Ziele schon ein Jahr früher erreicht werden müssen – zumal bei Nichterreichung im Jahr 2019 der verbleibende Zeitraum ohnehin zu kurz ist, um noch fristgerecht griffige Massnahmen umsetzen zu können.
Die Vorstellung, dass bis 2015 zwei Drittel des Reduktionsbedarfs bis 2020 erreicht werden können, ist realitätsfremd. Realistisch sind 25-35 Prozent.

Art. 4 Bst. b Bescheinigung für Projekte zur Emissionsverminderung im Inland

Antrag: Bst. b Ziff. 2 und 3 sind ersatzlos zu streichen.

Begründung: Ziff. 2 ist für die Beurteilung der Additionalität unerheblich und steht auch im Widerspruch zur Forderung, wonach das Projekt nicht der üblichen Praxis entsprechen darf.
Die Additionalität wird mit Ziff. 1 hinreichend sichergestellt. Projekte, die Mittel laut Ziff. 3 erhalten, können durchaus immer noch im Sinn von Ziff. 1 additional sein. Zudem werden so Wirkungsaufteilungen ausgeschlossen, wie sie in der Vergangenheit praktiziert wurden.

Art. 4 Bst. c Bescheinigung für Projekte zur Emissionsverminderung im Inland

Antrag: Bst. c Ziff. 2 ist wie folgt zu ändern: „weder von (...) Verminderungsverpflichtung unterliegt, **erzielt an das festgelegte Emissions- oder Verminderungsziel angerechnet** wurden; und“

Begründung: Die vorgeschlagene Ziff. 2 verhindert sinnvolle kombinierte Reduktionsprojekte. Entscheidend ist eine saubere Trennung der Wärmeflüsse um Doppelzählungen zu vermeiden.

Art. 4 Bst. d Bescheinigung für Projekte zur Emissionsverminderung im Inland

Antrag: Bst. d ist wie folgt zu ergänzen: „(...) begonnen wurde **oder der Gesuchsteller belegen kann, dass die von der CO₂-Gesetzgebung ausgehenden Anreize beim Entscheid, das Projekt umzusetzen, eine wichtige Rolle gespielt haben.**“

Begründung: Bei CDM-Zertifikaten nach UN-Verfahren ist es möglich, ein Projekt vor der Einreichung des vollständigen Gesuchs in Betrieb zu nehmen. Daher sollte auch in der Schweiz das gleiche Verfahren angewendet werden.

Art. 6 Gesuch um Ausstellung einer Bescheinigung

Antrag: Im Titel sowie im Text ist die folgende Änderung vorzunehmen: „~~einer~~ **von** Bescheinigung**en**“.

Begründung: Eine Bescheinigung steht für eine jahresweise ausgestellte Menge X von Emissionsreduktionen, die nicht frei handelbar ist und gemäss Art. 92 E-CO₂-Verordnung angerechnet werden können. Wir fordern, dass im Sinn einer

einheitlichen Währung statt einer Bescheinigung für xy Tonnen, xy Bescheinigungen a eine Tonne ausgestellt werden.

Es geht also darum, Bescheinigungen mit Emissionsrechten und Zertifikaten kompatibel zu machen, die „Währungen“ einander für die Anrechnung gleichzustellen und den freien Handel zu ermöglichen. Die grössere Nachfrage wird zu einem grössere Angebot führen. Und ein solches führt zu einer grössere Zahl von Akteuren und wird den Markt für Inlandprojekte entscheidend beleben.

Art. 7 Entscheid über die Eignung des Projekts

Antrag: „Einer Bescheinigung“ ist durch „**von Bescheinungen**“ zu ersetzen (siehe hiervor). Zudem ist ein neuer Absatz einzufügen, der wie folgt lautet soll: „**Der Entscheid hat eine Gültigkeit von sieben Jahren. Nach erneuter Validierung des Projekts kann die Eignung einmalig um sieben Jahre verlängert werden.**“

Begründung: Die Kreditierungsperiode von Projekten sollte auf Stufe Verordnung explizit geregelt werden. Das ist wichtig, um im Markt für Bescheinigungen Rechtssicherheit zu schaffen und um den Effekt zu vermeiden, dass der Horizont für Projekte 2020 abgeschnitten wird. Die Dauer von sieben Jahren ist kompatibel mit der UN-Praxis.

Art. 8 Abs. 2 Monitoringbericht

Antrag: Der zweite Satz von Abs. 2 ist ersatzlos zu streichen.

Begründung: So genannte „Small-Scale“-UNO-Projekte dürfen vom Validierer verifiziert werden. Schweizer Projekte sind praktisch ausnahmslos „small scale“ im Sinn der UNO. Somit wäre die vorgeschlagene Bestimmung eine schweizerische Sonderlösung, die höhere Transaktionskosten zur Folge hätte.

Art. 8 Abs. 3 Monitoringbericht

Antrag: Abs. 3 ist wie folgt zu ändern: „~~Der verifizierte Monitoringbericht ist dem BAFU erstmals drei Monate nach Ablauf des dem Entscheid nach Artikel 7 folgenden Jahres einzureichen. Nachfolgende~~ Monitoringberichte sind mindestens alle drei Jahre beim BAFU einzureichen. **Der Zeitpunkt der Einreichung des ersten Berichts kann frei gewählt werden.**“

Begründung: So früh einen ersten Monitoringbericht einzureichen, ist weder ökonomisch vertretbar noch praktisch umsetzbar. Projekte gehen oft mehr als ein Jahr nach dem Entscheid in Betrieb. Der Zeitpunkt des ersten Monitoringberichts muss deshalb frei wählbar sein.

Art. 9 Entscheid über die Ausstellung der Bescheinigung

Antrag: „Der Bescheinigung“ muss ersetzt werden durch „**von Bescheinungen**“ (siehe hiervor).

Art. 11 Bescheinigung für Kraftwerksbetreiber und kompensationspflichtige Personen

Antrag: Im Titel sowie im Text ist folgende Ergänzung bzw. Änderung vorzunehmen: „Bescheinungen“ (Titel) und „**Eine Bescheinigungen werden (...)**“ (siehe hiervor). Zudem ist ein neuer Abs. 2 einzufügen, der folgendermassen lautet

soll: „**Die nach Absatz 1 ausgestellten Bescheinigungen werden bei der Erfüllung der Kompensationspflicht nach Artikel 86 und Artikel 92 für das Jahr 2020 nicht berücksichtigt.**“

Begründung: Dem Vernehmen nach sollen gemäss BAFU nach Art. 11 ausgestellte Bescheinigungen 2020 nicht anrechenbar sein. Das ist explizit festzuhalten, und zwar in Gleichbehandlung mit Gas-und-Dampfturbinen-Kraftwerken (GuD).

Art. 14 Verwaltung der Bescheinigungen und Handel

Antrag: Der Titel ist wie folgt zu ändern: „~~Verwaltung der~~ **Ausstellung von** Bescheinigungen ~~und Handel.~~“

Begründung: Diese Modifikation des Titels ergibt sich aufgrund der nachfolgenden Anträge zu Art. 14 E-CO₂-Verordnung.

Art. 14 Abs. 1 Verwaltung der Bescheinigungen und Handel

Antrag: Abs. 1 ist folgendermassen zu ändern: „~~Die Bescheinigung~~ **Für jede erzielte Emissionsverminderung, die einer Tonne CO₂eq entspricht,** wird elektronisch **eine Bescheinigung** ausgestellt und **nach Art. 63 Abs. 1 im Emissionshandelsregister eingetragen** in einer vom BAFU geführten Datenbank verwaltet.“

Konsequenterweise ist im 4. Abschnitt (Pflicht zur Abgabe von Emissionsrechten und Emissionsminderungszertifikaten) und im 5. Abschnitt (Nationales Emissionshandelsregister) der Begriff „Bescheinigungen“ in den entsprechenden Artikeln zu ergänzen.

Begründung: Es soll ein freier Markt entstehen; hiermit wird die Stückelung à eine Tonne eingeführt. Die Erfassung im Register ermöglicht einen gleichberechtigten Handel wie mit Emissionsrechten und Zertifikaten und damit die Etablierung eines Markts auch für Bescheinigungen.

Art. 14 Abs. 2 Verwaltung der Bescheinigungen und Handel

Antrag: Abs. 2 ist wie folgt zu ändern: „~~Der Handel mit~~ Bescheinigungen **sind Emissionsrechten, die vom Bund zugeteilt wurden, gleichgestellt** ~~muss dem BAFU angemeldet werden.~~“

Begründung: Durch Bezugnahme auf die Zuteilung durch den Bund wird das im erläuternden Bericht (S. 11) genannte Problem umgangen, wonach eine Gleichstellung eine Anpassung des Kyoto-Protokolls bedingen würde. CHUs und EUAs sind auch nach einem Linking eindeutig unterscheidbar.

Art. 14 Abs. 3-5 Verwaltung der Bescheinigungen und Handel

Antrag: Die Abs. 3-5 sind ersatzlos zu streichen.

Begründung: Die totale Kontrolle des Handels durch das BAFU ist eine unnötige Überregulierung. Durch die Erfassung der Bescheinigungen im Register werden die entsprechenden Bestimmungen überflüssig.

Art. 17 Abs. 2 Personenwagen

Antrag: In Abs. 2 ist ein neuer Bst. c einzufügen, der wie folgt lauten soll: **„Fahrzeuge, die vor dem 31.12.2011 in der Schweiz verzollt worden sind.“**

Begründung: Heute ist es so, dass Personenwagen, die vor Jahren oder gar Jahrzehnten verzollt, aber niemals in der Schweiz zugelassen worden sind, die Abgabe bezahlen müssten, bevor sie in Verkehr gesetzt werden könnten. Bisher wäre diese Bestimmung noch verständlich gewesen, da damit hätte verhindert werden können, dass Fahrzeuge an Lager genommen werden, bevor die Verordnung in Kraft tritt. Nun ist das aber nicht mehr der Fall. Nun müssten ohne Datumsangabe (Stichtag) auch alte Fahrzeuge bezahlen, die noch nie für den Strassenverkehr zugelassen waren. Das ist nicht die Absicht des Gesetzgebers gewesen.

Art. 41 Verwendung

Antrag: Art. 41 ist wie folgt zu ergänzen: „Der Ertrag aus der Sanktion wird für alle gemäss Artikel 1 Absatz 2 **Buchstaben a, b und d** des Bundesgesetzes über den Infrastrukturfonds vom 6. Oktober 2006 finanzierten Aufgaben eingesetzt.“

Begründung: Da es sich um eine Sanktion des privaten Strassenverkehrs handelt, ist sicherzustellen, dass ein allfälliger Ertrag auch ausschliesslich dem Strassenverkehr zu Gute kommt. Dies kann mit der beantragten Ergänzung garantiert werden.

Art. 89 Abs. 2 Kompensationspflicht

Antrag: Abs. 2 ist wie folgt zu ändern: „(...), bei deren energetischer Nutzung weniger als ~~70~~200 Tonnen CO₂ emittiert werden.“

Begründung: Die Grenze für die Kompensationspflicht muss massiv gesenkt werden, ansonsten ein Anreiz besteht, die Kompensationspflicht durch eine grössere Anzahl von kleineren Importeuren mit Generaleinfuhrbewilligung Typ B zu umgehen.

Art. 90 Abs. 2 Kompensationsgemeinschaften

Antrag: In Abs. 2 ist ein neuer zweiter Satz, der folgendermassen lauten soll, einzufügen: **„Sie kann in einer beliebigen Rechtsform gegründet werden.“**

Begründung: Es ist zu gewährleisten, dass aufgrund des Begriffs „Gemeinschaft“ juristische Personen wie AG, GmbH, etc. nicht ausgeschlossen werden können.

Art. 90 Abs. 4 (neu) Kompensationsgemeinschaften

Antrag: Es soll ein neuer Abs. 4 eingefügt werden: **„Eine Kompensationsgemeinschaft kann von den ihr angeschlossenen kompensationspflichtigen Personen eine einheitliche Abgabe pro Liter in Verkehr gesetzten Treibstoff verlangen, um der Kompensationspflicht nachzukommen und ihre Kosten zu decken. Sie ist befugt, Dritte mit dem Inkasso dieser Abgabe zu beauftragen und mit diesen Dritten Daten über die von den kompensationspflichtigen Personen in Verkehr gesetzten Mengen Treibstoff auszutauschen.“**

Begründung: Die Arbeitsweise der Kompensationsgemeinschaft muss in der Verordnung grundsätzlich geregelt sein, um allfällige wettbewerbsrechtliche Bedenken auszuräumen.

Art. 92 Abs. 1 Bst. a Zulässige Kompensationsmassnahmen

Antrag: Bst. a ist zu ergänzen: „(...) *selbst durchgeführte oder in Auftrag gegebene Projekte* (...)“

Begründung: Vgl. Bemerkungen zu Art. 90 Abs. 4 (neu).

Art. 92 Abs. 1 Bst. c (neu) Zulässige Kompensationsmassnahmen

Antrag: In Abs. 1 ist ein neuer Bst. c, der wie folgt lauten soll, einzufügen: „**die Abgabe von Emissionsrechten, die vom Bund zugeteilt wurden.**“

Begründung: Es besteht offenbar die Annahme, dass eine Nachfrage nach Emissionsrechten von ausserhalb des EHS den Preis der Rechte und damit die „Compliance“-Kosten der EHS-Unternehmen steigen lassen würde. Ohne diese Nachfrage besteht aber kein Anreiz bei den Unternehmen, ein Angebot zu schaffen, will heissen: Übererfüllungen zu produzieren. Bleibt das EHS ein geschlossenes System, bleibt auch ein vorhandenes Reduktionspotenzial unausgeschöpft.

Art. 93 Abs. 1 Monitoringbericht

Antrag: Abs. 1 ist folgendermassen zu ändern: „(...) dem BAFU jährlich bis zum ~~1~~**30. Juni, erstmals am 30. Juni 2015**, einen Monitoringbericht zur Genehmigung ein. **Ist die kompensationspflichtige Person einer Kompensationsgemeinschaft angeschlossen, kann die Berichterstattung auch ausschliesslich durch die Kompensationsgemeinschaft erfolgen, sofern diese individualisiert dargestellt ist.**“

Begründung: Da die Kompensationspflicht jährlich bis zum 1. Juni erfüllt sein muss (vgl. Art. 94 Abs. 1 E-CO₂-Verordnung), scheint es sinnvoll, erst nach Ablauf des ersten Semesters, also am 30. Juni, Bericht zu erstatten. Zudem macht die Einreichung des ersten Monitorberichts erst nach Beendigung des ersten Verpflichtungsjahrs, d.h. per 30.6.2015, Sinn.

Zur Vereinfachung des Verfahrens soll die Kompensationsgemeinschaft für ihre angeschlossenen Mitglieder den Monitoringbericht erstatten können.

Art. 93 Abs. 2 Monitoringbericht

Bemerkung: Im erläuternden Bericht (S. 40) ist festgehalten, dass „für die Beurteilung, ob die Kompensationskosten die gesetzliche Obergrenze von 5 Rappen pro Liter Treibstoff übersteigt, die durchschnittlichen Kompensationskosten aller Projekte während der gesamten Dauer der Kompensationspflicht relevant sind.“ Zum einen verstehen wir nicht genau, was dies letztlich für die Treibstoffkonsumenten bedeutet (bezahlen sie z.B. einmal mehr und einmal weniger als fünf Rappen?), und zum andern muss u.E. die Gesamtbelastung bzw. eine allfällige Rückerstattung in der neuen CO₂-Verordnung unmissverständlich geregelt werden.

Art. 93 Abs. 3 Monitoringbericht

Antrag: Abs. 3 ist ersatzlos zu streichen.

Begründung: Die Anforderungen von – gemäss unserem vorgenannten Antrag geänderten – Art. 8 sind mit Art. 92 Abs. 2 E-CO₂-Verordnung abgedeckt.

Art. 93 Abs. 4 Monitoringbericht

Antrag: Abs. 4 ist wie folgt zu ändern: „Erfüllt der Monitoringbericht die Anforderungen des Absatzes 2 und 3 nicht, so setzt das BAFU (...)“

Begründung: Aufgrund der beantragten Streichung von Abs. 3 muss Abs. 4 entsprechend angepasst werden.

Art. 140 Abs. 1 und 2 Umwandlung von Bescheinigungen

Antrag: Abs. 1 ist wie folgt zu ändern: „(...) vor dem 1. Januar ~~2013~~**2008** als (...)“

Abs. 2 ist folgendermassen zu modifizieren: „(...) vor dem 1. Januar ~~2013~~**2008** ausgestellt wurden, werden auf ~~Gesuch bis zum 31. Dezember 2013~~ in Bescheinigungen (...)“.

Begründung: Wenn die „crediting period“ von fünf auf sieben Jahre erhöht wird, ist diese Vorverschiebung sinnvoll. Die zeitliche Limitierung von Gesuchen stellt eine unnötige Beschränkung dar.

Art. 140 Abs. 3 Umwandlung von Bescheinigungen

Antrag: In Art. 140 ist ein neuer Abs. 3, der wie folgt lauten soll, aufzunehmen: „**Für von der Stiftung Klimarappen selbst durchgeführte Projekte, die nach dem 1. Januar 2010 in Betrieb genommen wurden, gilt das neue Recht.**“

Begründung: Die Stiftung Klimarappen hat bereits seit 2007 selbst Projekte im Sinn des vorliegenden Verordnungsentwurfs durchgeführt. Projekte, die erst seit 2010 in Betrieb sind, können nur die Emissionsreduktionen der Jahre 2010-2012 verkaufen. Mit der beantragten Bestimmung könnten sie mindestens auch die Reduktionen der Jahre 2013/14 verkaufen.

Eventualiter könnte dieser neu vorgeschlagene Absatz auch in einem eigenen Artikel mit dem Titel „Bescheinigungen für selbst durchgeführte Projekte“ stipuliert werden.

Anh. 1 Ziff. 2 Bst. c Emissionsverminderungen im Inland

Antrag: Bst. c ist wie folgt zu ändern: „die Emissionsverminderungen durch Klimaforschung und -entwicklung ~~oder Information und Beratung~~ erzielt werden;“

Begründung: Dies stellt eine unnötige Restriktion dar und ist deshalb zu streichen.

Anh. 1 Ziff. 2 Bst. d Emissionsverminderungen im Inland

Antrag: Bst. d ist folgendermassen zu ergänzen: „die Emissionsverminderungen (...) nicht entsprechen; **ausgenommen davon sind Treibstoffe aus erneuerbaren Rohstoffen, welche die Anforderungen der Richtlinie 2009/28/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 oder eines der darauf basierenden Zertifizierungssysteme erfüllen;**“

Begründung: Das Mineralölsteuergesetz (MinöStG) stellt für Treibstoffe aus erneuerbaren Rohstoffen (Biotreibstoffe) eine vollständige Befreiung von der Mineralölsteuer als ökonomischen Anreiz zur Förderung ihres Einsatzes in Aussicht, falls diese ökologische und soziale Mindestanforderungen erfüllen. Aufgrund der Kompensationspflicht für Treibstoffimporteure wird neu ein branchenspezifisches CO₂-Reduktionsziel vorgegeben. In der CO₂-Verordnung geht es dementsprechend um die Anrechenbarkeit von CO₂-Emissionsreduktionen aus dem Einsatz von Biotreibstoffen an dieses Ziel.

Auch in Europa existieren sowohl CO₂-Reduktionsziele für Treibstoffe als auch Beimischungsverpflichtungen für Biotreibstoffe. Den einschlägigen schweizerischen und europäischen Rechtsgrundlagen liegt eine analoge Zielsetzung zugrunde, was sich in sehr ähnlichen qualitativen Kriterien äussert. Allerdings existieren im Detail quantitative und teilweise auch methodische Unterschiede. In der Europäischen Union (EU) sind für Biotreibstoffe bereits verschiedene Zertifizierungssysteme zum Nachweis der Erfüllung der gesetzlichen Mindestanforderungen anerkannt und im Einsatz.

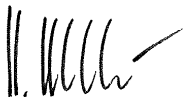
Indem der vorliegende Entwurf zur CO₂-Verordnung die Anrechenbarkeit von CO₂-Reduktionen aus Biotreibstoffen einzig bei Erfüllung der Mindestanforderungen gemäss MinöStG vorschlägt, bleibt der Schweizer Mineralölbranche der Einsatz von Biotreibstoffen als Massnahme praktisch verschlossen. Dies gilt ebenso für den Einbezug in den europäischen Biotreibstoffmarkt, obwohl 60 Prozent der in der Schweiz verbrauchten fossilen Treibstoffe aus der EU stammen. Weder in Europa noch weltweit sind zurzeit nennenswerte Biotreibstoffmengen verfügbar, welche die Mindestanforderungen des MinöStG erfüllen.

Mit der von uns beantragten Ergänzung bleibt die Befreiung von Biotreibstoffen von der Mineralölsteuer an die Mindestanforderungen des MinöStG gekoppelt, während für die Anrechenbarkeit von CO₂-Emissionsreduktionen sowohl eine Anknüpfung an die Anforderungen des MinöStG als auch an die europäische Richtlinie 2009/29/EG möglich wird. Mit dieser Harmonisierung ist die Einbindung der Schweiz in den europäischen Biotreibstoffmarkt (ausschliesslich für zertifizierte Biotreibstoffe) gewährleistet.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und versichern Sie, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS

Der Generalsekretär



Hans Koller