

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga
Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Bundeshaus Nord
3003 Bern

E-Mail an: raphael.bucher@bafu.admin.ch

Liestal, 18. August 2020
BUD/LHA/CT/MKo/45416

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

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin Sommaruga
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zur Teilrevision der Verordnung über die Reduktion der CO₂-Emissionen Stellung zu nehmen. Wir danken für diese Gelegenheit.

Emissionshandel

Der Emissionshandel ist ein marktwirtschaftliches Instrument der Klimapolitik, das den Teilnehmern ermöglicht, Treibhausgasemissionen dort zu reduzieren, wo dies am kostengünstigsten ist. Wir begrüssen es sehr, dass seit dem 1. Januar 2020 auch die Luftfahrt, analog zu den Regelungen des Emissionshandelssystems (EHS) der EU, in das Schweizer EHS integriert ist.

Antrag:

Mit der neu in Art. 46b Abs. 1 rev. CO₂-Verordnung vorgeschlagenen Regelung wird die Schwelle, welche Anpassungen bei der Zuteilung auslöst, einerseits erhöht, andererseits werden die Anwendungskriterien erweitert. Im Erläuterungsbericht ist nicht dargelegt, welche Auswirkungen daraus auf den Emissionshandel und die Preisentwicklung der Zertifikate erwartet werden. Es wird deshalb beantragt, eine Überprüfung der Auswirkungen nach einem Jahr vorzusehen. Sollten sich aus der Anpassung dieser Regelungen nachteilige Entwicklungen ergeben, sind diese mit einer Anpassung der Verordnungsbestimmungen zu berichtigen.

Begründung:

Die maximale Menge an Emissionsrechten, die für Betreiber von Anlagen zur Verfügung steht, wurde in der Vergangenheit jeweils um 1,74 Prozent pro Jahr gekürzt. Ab 2021 wird die Menge der Emissionsrechte neu um 2,2 Prozent pro Jahr vermindert. Auch die maximale Menge an Emissionsrechten für Luftfahrzeugbetreiber wird ab 2021 um jährlich 2,2 Prozent gekürzt. Wir begrüssen dieses Vorgehen im Grundsatz, sorgt es doch dafür, dass die Teilnehmenden am EHS Anreize zur Reduktion ihrer Treibhausgasemissionen haben. Wir begrüssen weiterhin, dass neu die Menge

der kostenlos zugeteilten Emissionsrechte an die Anlagenbetreiber jährlich aufgrund der Aktivitätsrate angepasst werden kann. Die Anpassung wird gemäss Art. 46b Abs. 1 rev. CO₂-Verordnung vorgenommen, wenn die Abweichung mehr als 15 Prozent beträgt. Bisher wurde die Zuteilung der kostenlosen Emissionsrechte angepasst, wenn der Anlagenbetreiber den Betrieb ganz oder teilweise einstellte oder wenn eine physische Änderung an einer Anlage die installierte Kapazität um mindestens 10 Prozent erhöht oder verringert. Das heisst, es ist nun eine Veränderung der Aktivitätsrate im Allgemeinen erforderlich, nicht mehr nur eine Erweiterung oder Verringerung der Kapazität. Welche Auswirkungen dies auf den Emissionshandel und die Preisentwicklung auf die Zertifikate hat, ist jedoch nicht absehbar.

CO₂-Abgabebefreiung mit Verminderungsverpflichtung

Die vorgesehenen Änderungen dienen in erster Linie dazu, Anlagebetreiber mit einer bestehenden Verminderungsverpflichtung die Möglichkeit zu geben, 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. Mit den vorgesehenen Änderungen sind wir im Grundsatz einverstanden. Zu Art. 75 haben wir nachfolgenden Antrag.

Antrag:

Art. 75 rev. CO₂-Verordnung ist zu streichen.

Begründung:

Gemäss Art. 75 rev. CO₂-Verordnung können Anlagebetreiber, die bereits vor 2013 einer Verminderungsverpflichtung unterlagen, Emissionsminderungszertifikate im Umfang von 4,5 Prozent der effektiven Emissionen anrechnen lassen. Im Emissionshandelssystem hingegen sind Emissionsminderungszertifikate nicht mehr zugelassen. Konsequenterweise sind die Regelungen bei der Verminderungsverpflichtung gleich auszugestalten.

Kompensation Importeure Treibstoff

Antrag:

Der Kompensationssatz ist auf 15 Prozent zu erhöhen. Art. 89 Abs. 1 Bst. e rev. CO₂-Verordnung ist wie folgt anzupassen:

*¹ Kompensiert werden müssen die CO₂-Emissionen, die bei der energetischen Nutzung der im betreffenden Jahr in den steuerrechtlich freien Verkehr überführten Treibstoffe entstehen. Der Kompensationssatz beträgt:
e. für das Jahr 2021: ~~12~~ **15** Prozent.*

Begründung:

Wir begrüssen die Erhöhung des Kompensationssatzes für Treibstoffimporteure von 10 Prozent im Jahr 2020 auf 12 Prozent im Jahr 2021 (Art. 89 Abs. 1 Bst. e rev. CO₂-Verordnung). Damit wird sichergestellt, dass der Verkehr einen angemessenen Beitrag zur Verminderung der Treibhausgasemissionen leistet.

Statt der vorgeschlagenen 12 Prozent soll aber direkt auf 15 Prozent erhöht werden, um die bereits bestehende Ziellücke im Verkehrsbereich zu schliessen. Diese Lösung ist auch kongruent mit der geplanten Anpassung im geplanten CO₂-Gesetz. Den maximalen Kompensationsaufschlag

von 5 Rappen pro Liter gemäss Art 26. Abs. 3 des bestehenden CO₂-Gesetzes würde mit dieser Anpassung nicht erreicht bzw. tangiert werden.

Antrag:

In Art. 90 rev. CO₂-Verordnung ist eine Regelung einzufügen, wie selbst durchgeführte Projekte nachweisen können, dass sie das Kriterium der «Zusätzlichkeit» erfüllen.

Begründung:

Mit Art. 90 Abs. 1 rev. CO₂-Verordnung wird die Möglichkeit für kompensationspflichtige Personen aufgehoben, ihrer Kompensationspflicht mit selbst durchgeführten Projekten nachzukommen. Dies wird damit begründet, dass die «Zusätzlichkeit» nach 2020 nicht mehr gegeben sei. Gemäss Erläuterungsbericht sind von dieser Anpassung Kompensationsprojekte betroffen, die rund 150'000 Tonnen CO₂ einsparen. Einige dieser Projekte werden aufgrund der fehlenden Einnahmen aus den Kompensationszahlungen voraussichtlich nicht mehr weitergeführt werden können. Um sinnvolle Kompensationsprojekte nicht unnötig auslaufen zu lassen, ist für diese Projekte die Möglichkeit vorzusehen, einen Nachweis über die «Zusätzlichkeit» erbringen zu können, falls sie wesentliche Anforderungen erfüllen.

CO₂-Abgabe

Antrag:

In Art. 94 Abs. 1 Bst. d rev. CO₂-Verordnung ist das Jahr 2022 durch 2021 zu ersetzen.

Begründung:

Die CO₂-Abgabe auf Brennstoffen wurde bisher alle zwei Jahre aufgrund der Emissionsentwicklung angepasst. Die letzte Erhöhung wurde 2018 auf 96 Franken pro Tonne CO₂ vorgenommen. Diesem Vorgehen folgend hätte der nächste Erhöhungsschritt bereits 2020 stattfinden müssen. Die Schweiz befindet sich bezüglich der Einhaltung des Reduktionsziels für 2020 von minus 20 Prozent gegenüber 1990 nicht auf Kurs. Auch beim Sektorziel für Gebäude von minus 40 Prozent gegenüber 1990 ist absehbar, dass es nicht erreicht werden wird. Es ist daher angezeigt, den nächsten Erhöhungsschritt der CO₂-Abgabe auf 120 Franken pro Tonne CO₂ nicht erst wie in Art. 94 rev. CO₂-Verordnung vorgeschlagen 2022, sondern bereits 2021 vorzusehen, falls sich die Emissionen nicht entsprechend reduzieren.

CO₂-Emissionsvorschriften für Neufahrzeuge

Das CO₂-Neuwagenflottenziel ist die wichtigste klimapolitische Massnahme im Bereich Verkehr. Ein griffiges Neuwagenflottenziel ist darum von zentraler Bedeutung, um die CO₂-Emissionen des motorisierten Individualverkehrs (MIV) zu reduzieren. Die Massnahme wirkt sich dabei nicht nur in einer CO₂-Reduktion aus, sondern lohnt sich auch finanziell für Automobilistinnen und Automobilisten in Form von eingesparten Treibstoffkosten. Eine Senkung der CO₂-Neuwagenflottenziele steigert zudem die Attraktivität der Elektromobilität und anderen alternativen Antriebsformen deutlich. Die jetzige Ausgestaltung der CO₂-Verordnung erlaubt zu viele Ausnahmen und bietet einige Schlupflöcher für die Autoimporteure. Die verschiedenen Mechanismen bei der Berechnung der Flottenemissionen kumulieren sich und führen dazu, dass die Klimaziele im Verkehrsbereich nicht annähernd erreicht werden.

Anträge:

1. Die Zielwerte gemäss Art. 17b Abs. 2 Bst. a und b rev. CO₂-Verordnung sind hinsichtlich der Umrechnungsfaktoren zu überprüfen.
2. Die Berücksichtigung nur eines Teils der Neuwagenflotte mit den tiefsten CO₂-Emissionen (Phasing-In) gemäss Art. 27 Abs. 2 rev. CO₂-Verordnung ist frühzeitig zu beenden: 2022 sind analog den Regelungen der EU 100 Prozent der Flotte einzubeziehen (bisher 95 Prozent).
3. Die stärkere Berücksichtigung der Fahrzeuge mit weniger als 50 Gramm CO₂ pro Kilometer gemäss Art. 27 Abs. 3 rev. CO₂-Verordnung ist zu reduzieren. Im Referenzjahr 2021 auf 1,5 (bisher 1,67) und im Referenzjahr 2022 auf 1 (bisher 1,33).
4. Die Multiplikationsfaktoren zur stärkeren Berücksichtigung von Ökoinnovationen gemäss Art. 26 Abs. 2 rev. CO₂-Verordnung sind zu streichen.

Begründung:

Seit September 2017 werden die CO₂-Emissionen von neuen Fahrzeugmodellen in der EU nach dem neuen Messverfahren «Worldwide Harmonized Light Vehicles Test Procedure» (WLTP) gemessen. 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. Die nach dem WLTP-Verfahren gemessenen CO₂-Emissionen liegen näher am realen Treibstoffverbrauch und fallen rund 25 Prozent höher aus als die nach dem alten «Neuen Europäischen Fahrzyklus» (NEFZ) ermittelten Emissionswerte. Da die Zielwerte für 2021 noch auf der NEFZ-Datenbasis definiert wurden, wären sie mit dem nun eingeführten WLTP-Verfahren schwerer zu erreichen. Um diese scheinbar «kalte» Verschärfung zu verhindern, dürfen die NEFZ-Zielwerte für die Jahre 2021 bis 2024 auf äquivalente WLTP-Zielwerte umgerechnet werden. Die WLTP-basierten Zielwerte betragen damit gemäss Art. 17b Abs. 2 rev. CO₂-Verordnung 118 Gramm CO₂ pro Kilometer für Personenwagen und 186 Gramm CO₂ pro Kilometer für Lieferwagen und leichte Sattelschlepper. Diese Umrechnung in Anlehnung an die europäischen Regelungen kann als Entgegenkommen an die Automobilindustrie angesehen werden. In den letzten Jahren wurde bekannt, dass die CO₂-Emissionen gemäss den Angaben der Fahrzeughersteller von den real gemessenen Werten zunehmend abwichen (zuletzt in der Grössenordnung von rund 40 Prozent). Die Umrechnung der Zielwerte ermöglicht es den Automobilimporteuren, die Flottengrenzwerte auf dem Papier einfacher zu erreichen. Da die von der Automobilindustrie durchgeführten Optimierungen im Typenprüfverfahren sehr umstritten sind und für die Erfüllung der Klimaziele die Realemissionen relevant sind, muss dieses Entgegenkommen an die Fahrzeugindustrie begrenzt werden. Insbesondere ist zu kritisieren, dass die Umrechnung als zusätzliche Erleichterung eingeführt wird und sämtliche bereits bestehenden Erleichterungen trotzdem weitergeführt werden. Die Umrechnung zwischen den Messverfahren wurde von der EU übernommen. Gemäss der geltenden Verordnung über die Anforderungen an die Energieeffizienz serienmässig hergestellter Anlagen, Fahrzeuge und Geräte (Energieeffizienzverordnung, EnEV) entspricht das auf dem NEFZ basierende 95-Gramm-Ziel für Personenwagen jedoch einem WLTP-Zielwert von 115 Gramm pro Kilometer. In der rev. CO₂-Verordnung wird dieser WLTP-Wert auf 118 Gramm pro Kilometer erhöht. Der Umrechnungsfaktor für die NEFZ-Werte von Personenwagen steigt damit von 1,21 auf 1,24. Die Erhöhung dieser Umrechnungsfaktoren erachten wir als problematisch, weil dadurch die Wirkung der Effizienzvorschriften deutlich abgeschwächt wird.

Antrag:

Es ist ein Vollzugscontrolling zu etablieren, um zu prüfen, dass die Praxis der vermehrten Neuzulassungen von Fahrzeugen vor Jahresende mit der Ergänzung von Art. 17 Abs. 2 in Realität auch tatsächlich unterbunden wurde.

Begründung:

Die gängigen Praktiken wie etwa vermehrte Neuzulassungen von Fahrzeugen vor Jahresende, um den Flottendurchschnitt und die Ersatzleistungen künstlich tief zu halten, werden nicht mehr toleriert. Um die CO₂-Flottenziele einfacher zu erfüllen, wurden E-Fahrzeuge, die mit null Gramm CO₂ in die Berechnung einfließen, importiert und in Verkehr gesetzt. Allerdings blieben diese Fahrzeuge danach nicht in der Schweiz, sondern wurden wieder exportiert. Damit leisteten sie auch keinen Beitrag zur Emissionsverminderung.

Aufgrund dieser Vorgänge wird das Kriterium der erstmaligen Inverkehrsetzung in Art. 17 Abs. 2 rev. CO₂-Verordnung 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. Die Wirkung dieses neuen Kriteriums sollte mittels einem Vollzugscontrolling geprüft werden.

Antrag:

Im Anhang 4a rev. CO₂-Verordnung sind stärkere Anreize für leichtere Fahrzeuge zu schaffen. Denkbar sind z.B. Anpassungen bei der Berechnung der individuellen Zielvorgabe.

Begründung:

Die Berechnung im Anhang 4a rev. CO₂-Verordnung enthält bei der individuellen Zielvorgabe durch den Einbezug des Fahrzeuggewichts der Flotten keine ausreichenden Anreize zur Umstellung auf leichtere Fahrzeugen. Dies wäre aber wichtig, um den Trend zu schwereren Fahrzeugen abzuschwächen und damit die Emissionen zu stabilisieren resp. zu vermindern.

Antrag:

Im Anhang 5 der rev. CO₂-Verordnung sind unter Ziff. 3 Sanktionsbeträge für 2021 festzulegen.

Begründung:

Im Anhang 5 CO₂-Verordnung sind unter Ziff. 3 die Sanktionsbeträge für die Referenzjahre 2019 und 2020 enthalten. Für das Referenzjahr 2021 ist jedoch in den Vernehmlassungsunterlagen kein Wert vorgesehen.

Wir danken Ihnen für die angemessene Berücksichtigung unserer Anträge.

CORE-System für den Vollzug von klimapolitischen Instrumenten

Es wäre wünschenswert, wenn auch die im Vollzug von CO₂-Gesetz und Verordnung tätigen kantonalen Fachstellen Zugang zu den Daten ihres Kantons im CORE hätten.

Hochachtungsvoll

Dr. Anton Lauber
Regierungspräsident

Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin