

Bundesamt für Umwelt BAFU  
Frau Isabel Junker  
Abteilung Klima  
3003 Bern

scienceindustries  
Wirtschaftsverband Chemie Pharma Biotech

Nordstrasse 15 · Postfach · 8021 Zürich  
linda.kren@scienceindustries.ch  
T +41 44 368 17 11  
F +41 44 368 17 70

Zürich, 28. März 2014

### **Änderung der Verordnung zur Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. Januar 2014 haben Sie uns eingeladen, zur Änderung der Verordnung zur Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen Stellung zu nehmen. Dafür danken wir Ihnen bestens und äussern uns wie folgt. Die detaillierten Anträge mit Begründungen zu den einzelnen Bestimmungen entnehmen Sie bitte dem Anhang.

**Zusammenfassend unterstützt scienceindustries das Ziel eines vereinfachten Vollzugs der CO<sub>2</sub>-Gesetzgebung. Wir stehen dem gewählten Ansatz jedoch kritisch gegenüber, da Vereinfachungen und zusätzliche Anreize nur unzureichend erkennbar sind und das Ziel somit nicht erreichbar scheint.**

Die Revision der Verordnung mit dem Ziel Unklarheiten zu beseitigen und neue Erkenntnisse zu integrieren wird grundsätzlich begrüsst, da die Umsetzung der CO<sub>2</sub>-Gesetzgebung gegenüber der letzten Periode deutlich komplizierter und aufwendiger geworden ist. Selbst Spezialisten haben mit der Umsetzung der aktuellen Verordnung Mühe den Durchblick zu bewahren. Die Umsetzung der Regelung ist in vielen Fällen nicht klar, als Folge davon müssen viele Entscheide von den Behörden selber getroffen werden. Leider stellen wir fest, dass mit den zusätzlichen oder geänderten Artikeln weitgehend keine Vereinfachung erzielt wird. **Wir erkennen darin das generelle Bestreben des Bundes, möglichst wenige Unternehmen von der CO<sub>2</sub>-Abgabe zu befreien, was dem Sinn des Gesetzes widerspricht.** Die Befreiung der CO<sub>2</sub>-Abgabe wird nach wie vor von einer zufällig anmutenden Auswahl von „Tätigkeiten“ bestimmt und soll mit dieser Revision weiter beschränkt werden. Da Unternehmen mit einer Zielvereinbarung generell überdurchschnittlich viel zur erforderlichen Reduktion beitragen, ist dies sicher nicht der bevorzugte Weg. Um Willkür zu vermeiden und Rechtssicherheit zu schaffen, fordert scienceindustries die Entwicklung von Kriterien, die von der Art der Tätigkeit eines Unternehmens unabhängig sind.

**Wir begrüssen die Einführung einer Härtefallregelung für EHS-Unternehmen, erachten den Vorschlag jedoch als unzureichend.** scienceindustries fordert nach wie vor konkrete Schritte damit bei der Umsetzung des CO<sub>2</sub>-Gesetzes keine Benachteiligung der chemischen und pharmazeutischen Industrie im internationalen Wettbewerb erfolgt. Nach dem Volksentscheid zur Masseneinwanderungsinitiative und der

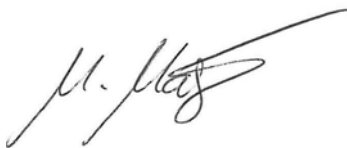
damit verbundenen Sistierung der bilateralen Verhandlungen mit der EU, ist ein Linking des Schweizer Emissionshandels mit dem EU-ETS faktisch nicht mehr zu erwarten. Es wird deshalb ein sehr volatiler, nationaler Emissionshandel mit hohen Preisen für Emissionsrechte erwartet. Verschärft wird die Situation noch durch den „Sektorübergreifenden Korrekturfaktor“ der die Zuteilung an kostenlosen Emissionsrechten bereits ab 2013 weiter reduziert.

Bereits heute werden die schweizerischen Werke durch ihre Grösse (economy of scale), die höheren Lohn- und Reststoffentsorgungskosten und nicht zuletzt durch den ungünstigen Wechselkurs zum Euro wirtschaftlich benachteiligt. Dies alles führt neben den hohen Transaktionskosten zu Wettbewerbsverzerrungen gegenüber den internationalen Mitbewerbern. Wir fordern deshalb eine zusätzliche Härtefallregel, welche sich an den Preisen für Emissionsrechte im EU-ETS orientiert.

**Bei Änderungen der Artikel zur Ausstellung von Bescheinigungen, stellen wir eine generelle Anreizfeindlichkeit fest.** Sinnvolle Anreize zum freiwilligen Klimaschutz werden im vorliegenden Verordnungstext reduziert; zusätzliche Hürden und Transaktionskosten führen dazu, dass Unternehmen zunehmend darauf verzichten werden, Projekte zur weitergehenden CO<sub>2</sub>-Reduktion umzusetzen. Die nachfolgend beschriebenen Anträge skizzieren eine mögliche Vereinfachung der Bewilligung von Kompensationsprojekten und die Senkung der Transaktionskosten.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse



Dr. Michael Matthes  
Mitglied der Geschäftsleitung



Linda Kren  
Fachexpertin

## Änderung der Verordnung über die Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen

### Anhang

#### Zur scienceindustries-Stellungnahme vom 26. März 2014

##### - Einschränkungen von Zielvereinbarungen mit Befreiung statt Förderung

Der Kreis der befreiungsberechtigten Unternehmen wird durch die Definition von Tätigkeiten, sowie einer zusätzlichen Verschärfung der Anforderungen (60 Prozent der Treibhausgasemissionen der Haupttätigkeit) zu eng gezogen und verstösst somit gegen Art. 31 Abs. 2 sowie gegen das Ziel des CO<sub>2</sub>-Gesetzes nach Art. 3.

Die Definition von einzelnen Tätigkeiten ist in der Praxis wenig tauglich, willkürlich und schafft Ungleichheiten. Deshalb muss eine generelle Möglichkeit geschaffen werden, dass sich Unternehmen, die die Kriterien gemäss Art. 31 Abs. 2 erfüllen, befreien lassen können.

#### Antrag:

Art. 66 Abs. 1 Bst. a ist wie folgt zu **ändern**:

„eine Tätigkeit nach Anhang 7 ausübt; **oder dessen Kosten der fossilen Brennstoffe den Umfang von 3 Prozent der Bruttowertschöpfung am entsprechenden Standort übersteigen.**“ (analog (EnG/KEV-Regelung)

oder

„eine Tätigkeit nach Anhang 7 ausübt; **oder im internationalen Wettbewerb steht und die CO<sub>2</sub>-Abgabe die Rückverteilung (via AHV-Lohnsumme) übersteigt.**“ (analog alter Regelung)

Das „60 Prozent“ Kriterium, das bis jetzt in der Vollzugsmitteilung stand, soll nun in die Verordnung festgelegt werden ohne dass dafür eine gesetzliche Grundlage besteht. Dies führt zu schwierigen und nicht zielführenden Abgrenzungen, hohem administrativen Aufwand und zu Wettbewerbsverzerrungen. Werden z.B. in einem Unternehmen zwei verschiedene und individuell befreibare Tätigkeiten zu je 50 Prozent durchgeführt, so dürfte sich das Unternehmen nicht befreien lassen. Deshalb ist das „60 Prozent“ Kriterium ersatzlos zu streichen und soll auch in der Vollzugsmitteilung nicht mehr aufgeführt werden.

#### Antrag:

Art. 66 Abs. 1 Bst. b ist zu **streichen**.

Eine weitere, neu eingeführte Einschränkung geht zu Lasten von KMU, die sich befreien lassen möchten. So sollen sich neu nur noch KMU befreien können, die *je* mindestens 100 Tonnen CO<sub>2</sub> ausstossen. Bislang war es möglich, dass sich kleinere Emittenten zu einer Gruppe zusammenschliessen und unter klarer Verantwortlichkeit eine gemeinsame Zielvereinbarung einreichen konnten. Diese Verschärfung ist unnötig und rückgängig zu machen.

**Antrag:**

Art. 66 Abs. 3 ist wie folgt zu **ändern**:

„Mehrere Unternehmen, die **je** die Voraussetzungen nach Absatz 1 erfüllen, können sich gemeinsam verpflichten, die Treibhausgasemissionen zu vermindern. Sie gelten als ein Unternehmen. Sie haben eine Vertreterin oder einen Vertreter zu bezeichnen.“

- **Härtefallregelung**

Eine Härtefallregelung wird begrüsst. Die Formulierung muss aber präzisiert werden (es muss insbesondere definiert werden, wann die Beschaffung der fehlenden Emissionsrechte wirtschaftlich untragbar ist).

Durch das „Ja“ zur Masseneinwanderungsinitiative ist der Zusammenschluss mit dem europäischen ETS gefährdet und wird nach unserer Schätzung nicht vor 2020 stattfinden. Aufgrund des sehr begrenzten Schweizer Marktes (ca. 50 Unternehmen) wird eine sehr hohe Volatilität erwartet. Bis jetzt wurden CHUs zwischen CHF 50.- bis 100.- gehandelt, EUAs kosten € 5.- bis 7.-. Mit dem 10 Mal höheren Preis für CHUs kann unsere Industrie nicht konkurrenzfähig produzieren und eine Deindustrialisierung ist zu erwarten. Wir fordern deshalb eine zusätzliche generelle Härtefallklausel für die zu erwartenden Nachteile.

**Antrag:**

**Neu:** Art. 55b Härtefall für das gesamte EHS

„Ein Härtefall ist auch gegeben wenn die Kosten der CHUs mehr als 20 Prozent über den Kosten der EUAs liegen.“

Das Monitoring muss bis Ende März abgeschlossen sein. Erst ab diesem Zeitpunkt weiss das Unternehmen definitiv wie viele Emissionsrechte zu beschaffen sind. Folglich braucht es zusätzliche Zeit zur Einreichung des Gesuchs.

**Antrag:**

Art. 55a Abs. 1 ist wie folgt zu **ändern**:

„Das Gesuch ist dem BAFU spätestens bis zum ~~31. Dezember~~ **30. Juni des Folgejahres** einzureichen, für das der Härtefall geltend gemacht wird. Das BAFU entscheidet jährlich über die Menge der zusätzlich anrechenbaren Emissionsminderungszertifikate.“

- **Anreizfeindlichkeit und hohe Transaktionskosten**

Eine generelle Feststellung ist die Anreizfeindlichkeit der Gesetzgebung, die nun noch einmal akzentuiert bzw. in der Verordnung verankert werden soll. So wird insbesondere das Generieren von „Bescheinigungen“, also freiwillige und zusätzliche CO<sub>2</sub>-Reduktionen zur Kompensation von Emissionen des Treibstoffsektors erschwert und unattraktiv gemacht. KliK rechnet damit, höchstens die Hälfte der notwendigen Kompensation kaufen zu können (selbst bei Preisen von über CHF 100.-/Tonne). Die Fehlmenge muss dann via Bussen von CHF 160.-/Tonne in die allgemeine Staatskasse einbezahlt werden. Im alten Regime wurden mehrere hunderttausend Tonnen als „Übererfüllungen“ erschaffen, darunter Dutzende von freiwilligen Transportprojekten. Unter dem neuen Regime der Kompensationsprojekte und -programme werden nur noch wenige Unternehmen den Aufwand auf sich nehmen. Die Hürden und Transaktionskosten sind enorm, mit der engen Definition der Additionalität verbleiben relativ geringe Kompensationsmengen. Kleinere Unternehmen oder kleinere Projekte haben also geringere Möglichkeit Bescheinigungen zu kreieren.

Projekte und Programme zur CO<sub>2</sub>-Kompensation müssen einfacher werden und mit tieferen Transaktionskosten umgesetzt werden. Das Kriterium der Additionalität ist weiter zu fassen. Aufgrund der beschriebenen Hemmnisse werden ohne zusätzliche Anreize auch längst nicht alle wirtschaftlichen Massnahmen umgesetzt.

**Antrag:**

Art. 5 Abs. 1 Bst. b Ziff.1 ist wie folgt zu **ändern** (ausserhalb der Änderungen der Anhörung):

„ohne den Erlös aus dem Verkauf der Bescheinigungen nicht ~~wirtschaftlich wären~~ **durchgeführt werden**“

In Konsequenz der Erweiterung des Additionalitätsbegriffes (Art. 5) ist auch für die Validierung die entsprechende Erweiterung vorzunehmen.

**Antrag:**

**Neu:** Art. 6 Abs. 2 **Bst. k**

**„nicht monetäre Hemmnisse, die das Projekt ohne zusätzliche Anreize verhindern.“**

Die Möglichkeit überhaupt Bescheinigungen zu erstellen ist für Unternehmen mit Emissionszielen zu wenig präzise formuliert. Auch Massnahmen ausserhalb der Zielsetzungen sollen bescheinigungsfähig sein.

**Antrag:**

Art. 5 Abs.1 Bst. c Ziff. 2 ist wie folgt zu **ändern:**

„nicht in einem EHS-Unternehmen oder, unter Vorbehalt von Artikel 12 und **beschränkt auf die im Emissionsziel erfassten Treibhausgase**, in einem Unternehmen mit Verminderungsverpflichtung erzielt wurden; und...“

Zu engen Fristen erschweren die Eingaben von Projekte. Unnötiger Zeitdruck führt auch zu Mehrkosten der validierenden Stellen. Die Dreimonatsfrist ist zu knapp bemessen. Alleine der Validierer benötigt in der Regel einen grossen Teil dieser Frist. Dies führt zu unnötigen Zeitdruck der Gesuchsteller.

**Antrag:**

**Neu:** Art. 5 Abs. 1 Bst. d. **Ziff.1:**

**„Die Dreimonatsfrist wird um den für die Validierung benötigten Zeitraum verlängert.“**

Die Definition über Gleichartigkeit der Grösse, der eingesetzten Technologie sowie des Umfangs der Emissionsverminderung der einzelnen Vorhaben ist ungenau und kann je nach Auslegung sehr einschränkend einwirken.

Die Einschränkung auf gleichartige Vorhaben in Bezug auf Grösse, Technologie und Umfang der Emissionsverminderungen ist auch sachlich nicht begründbar und international ohne Vorbild.

**Antrag:**

Art. 5a ist wie folgt zu **ändern:**

„Mehrere Vorhaben, die im Bezug auf ~~ihre Grösse, die eingesetzte Technologie und den zu erwartenden Umfang~~ **programmspezifische Aufnahmekriterien** der Emissionsverminderung gleichartig sind, können zu einem Programm zusammengefasst werden.“

Das jetzige Verfahren um „Überfüllungen“ geltend zu machen (5 Prozent Abzug, Gesuchreinreichung, Umsetzung von unwirtschaftlichen Massnahmen, Verifizierung der Wirkung und Ausstellung der Bescheinigung erst nach drei Jahren) ist ein solcher Hürdenlauf, dass kaum noch Unternehmen motiviert

sind um Überfüllungen anzustreben. Aus diesen Gründen sollen Bescheinigungen für Unternehmen mit Zielvereinbarungen mit Emissionsziel jährlich vergütet werden. Abgerechnet wird am Schluss der Periode und es liegt in der Verantwortung der Unternehmen, die Ziele trotz Verkauf von Bescheinigungen zu erreichen.

**Antrag:**

Art. 11a Abs. 1 Bst. c ist wie folgt zu **ändern**:

„die CO<sub>2</sub>-Emissionen des Unternehmens während der vergangenen drei Jahre den vereinbarten Reduktionspfad in jedem Jahr um mehr als 5 Prozent unterschritten haben. **Es wird jährlich abgerechnet. Sollte das Unternehmen am Ende der Periode die Zielsetzung nicht erreichen, muss es die fehlenden Bescheinigungen zurückgeben.**“

Der Abzug einer willkürlichen Sicherheitsmarge ist angesichts der detaillierten Audits und Vollzugsmitteilungen nicht gerechtfertigt. Der pauschale Abzug von 5 Prozent ist zu eliminieren.

**Antrag:**

Art. 11a Abs. 2 ist wie folgt zu **ändern**:

„Die Bescheinigungen werden im Umfang der Differenz zwischen dem Reduktionspfad abzüglich ~~5 Prozent~~ und den CO<sub>2</sub>-Emissionen im betreffenden Jahr ausgestellt.“

Dito für Unternehmen mit Zielvereinbarungen und Befreiung der CO<sub>2</sub>-Abgabe.

**Antrag:**

Art. 12 Abs. 1<sup>bis</sup> ist wie folgt zu **ändern**:

„Die Bescheinigungen werden im Umfang der Differenz zwischen dem Reduktionspfad ~~abzüglich 5 Prozent~~ und den Treibhausgasemissionen im betreffenden Jahr ausgestellt, sofern keine Finanzhilfen oder Mittel aus dem Zuschlag nach Artikel 15b des Energiegesetzes vom 26. Juni 1998<sup>3</sup> ausgerichtet wurden.“

- **Zusätzliche Anträge**

**Art. 67 Emissionsziel (ausserhalb der Anhörung)**

Mit einer nachträglichen Aberkennung von Mehrleistungen aus der Verbrennung von Abfallbrennstoffen müssen Unternehmen Investitionen in ökologisch sinnvolle und früher gewollte Verbrennungsanlagen als Folge der CO<sub>2</sub>-Regulierung nach wenigen Jahren auf Null abschreiben. Diese Regelung ist überflüssig.

Der Einsatz von Abfallbrennstoffen anstelle von fossiler Energie ist sinnvoll und förderungswürdig. Er kombiniert ein Entsorgungs- mit einem Emissionsproblem. Es ist nicht einzusehen, weshalb in der Vergangenheit getätigte Investitionen dafür im Unterschied zu anderen Massnahmen nicht mehr berücksichtigt werden sollen.

**Antrag:**

Art. 67 Abs. 5 ist wie folgt zu **ändern**:

~~„...werden diese bei der Festlegung des Reduktionspfads berücksichtigt. Ausgenommen sind Mehrleistungen, die als Folge des Einsatzes von Abfallbrennstoffen erzielt wurden.“~~

**Art. 46a Kostenlose Zuteilung von Emissionsrechten für neue Teilnehmer am EHS**

Die Formulierung in Abs.1 ist verwirrend: Gemäss BAFU ist die Neuinbetriebnahme nach dem 1. Januar 2013 gemeint.

Alle EHS-Unternehmen nehmen neu ab dem 1. Januar 2013 am EHS teil. Die definitive Anmeldung für Opt-In erfolgte bis Mitte 2013.

**Antrag:**

Art. 46a Abs. 1 **muss klarer formuliert werden**.

Eine Bescheinigung hat möglicherweise einen höheren Preis als ein Emissionsrecht. Bei Untererfüllung können CER's angerechnet werden, bei Übererfüllung entstehen eventuell Bescheinigungen. Aus diesem Grund muss keine Anpassung sondern eine Abrechnung pro rata stattfinden.

**Antrag:**

Art. 46a Abs. 4 ist wie folgt zu **ändern**:

~~„Hatte ein neu am EHS teilnehmendes Unternehmen zuvor eine Verminderungsverpflichtung nach Artikel 66, wird die kostenlose Zuteilung nach Massgabe der Über oder Unterschreitung des Reduktionspfads an-  
gepasst pro rata abgerechnet.“~~



### **Art. 48 Emissionsminderungszertifikate**

Der Sinn dieses Absatzes ist nicht zu verstehen. Eine Begrenzung ist nicht begründbar.

#### **Antrag:**

Art. 48 Abs. 4 ist zu **streichen**.

### **Art. 49a Erhöhung der kostenlos zugeteilten Emissionsrechte**

Mit diesem neuen Artikel werden für eine Erhöhung der kostenlos zugeteilten Emissionsrechte nur physische Anlageänderungen berücksichtigt. In der Praxis sind aber Kapazitätserhöhungen (bis 20 Prozent) auch ohne Anlageänderung möglich. Unternehmen sollten auch in diesem Fall Recht auch weitere Emissionsrechte haben.

#### **Antrag:**

Art. 49a Abs. 1 ist wie folgt zu **ändern**:

„Die Menge der jährlich einem EHS-Unternehmen kostenlos zuzuteilenden Emissionsrechte wird erhöht, wenn eine ~~physische Änderung mindestens einer ortsfesten Anlage oder ein Anbau einer neuen ortsfesten Anlage zu einer wenn wesentlichen~~ Erweiterung der installierten Kapazität eines Zuteilungselements ~~führt~~ **stattfindet.**“

### **Art. 52 Monitoringbericht**

Um den bürokratischen Aufwand von den Betrieben im Rahmen zu halten, muss der Monitoringbericht möglichst einfach gehalten werden. Dazu wird keine Richtlinie gebraucht.

#### **Antrag:**

Art. 52 Abs. 2 und Art. 72 Abs. 2 sind wie folgt zu **ändern**:

„Die Daten sind in einer Übersichtstabelle den Daten der Vorjahre gegenüberzustellen. ~~Das BAFU legt in einer Richtlinie die Form des Monitoringberichts fest.~~“

Seitens Industrie wird die Verifizierung als wichtigste Bestätigung der Erfüllung der gesetzlichen Bedingungen (Compliance) gesehen. Aus diesem Grund ist es sinnvoll, dass die Verifizierung vom BAFU selbst ausgeführt wird und die Kosten dafür trägt (ähnlich wie beim Audit der ersten Periode).

**Antrag:**

Art. 52 Abs. 4 ist wie folgt zu **ändern**:

„~~Es~~ **Das BAFU** kann jederzeit verlangen, dass eine von ihm zugelassene Stelle **auf eigenen Kosten** den Monitoringbericht verifiziert.“

**Art. 60 Eintragung ins Emissionshandelsregister**

Dieser Artikel und die Erklärung bezüglich dieser Änderung ist unklar (insbesondere Auswirkung auf die CER).

**Antrag:**

Art. 60 Abs. 3 ist zu **präzisieren**.

**Art. 65 Datenschutz**

Man muss unbedingt zwischen Veröffentlichung an Dritten oder nur im Register unterschieden. Versteigerungsgebote sollten auf keinen Fall an Dritten veröffentlicht werden, sowie andere Informationen, die Einfluss auf Gebote haben können.

**Antrag:**

**Neu:** Art. 65 Abs. 3

„**Für die Veröffentlichung von Daten aus dem Emissionshandelsregister hat das BAFU vorgängig die Erlaubnis der Unternehmen einzuholen und darzustellen an wen die Daten zugänglich gemacht werden.**“

**Art. 69 Gesuch um Festlegung einer Verminderungsverpflichtung**

Angaben über die Finanzierung on bereits realisierte Massnahmen sind für die Festlegung der Verminderungsverpflichtung nicht notwendig.

**Antrag:**

Art. 69 Abs. 3 Bst. b ist wie folgt zu **ändern**:

„bereits realisierte treibhausgaswirksame Massnahmen **und** deren Wirkung ~~und Finanzierung~~.“

### **Art. 139 Übertragung nicht verwendeter Emissionsminderungszertifikate**

Für das Löschen von nicht übertragenen Emissionsminderungszertifikaten gibt es keinen Grund.

#### **Antrag:**

Art. 139 Abs. 3 Ziff. 5 ist wie folgt zu **ändern**:

„Nicht übertragene Emissionsminderungszertifikate aus dem Zeitraum 2008–2012 können bis zum 31. März 2015 zur Erfüllung von Pflichten nach dieser Verordnung abgegeben werden, sofern sie den Anforderungen nach Artikel 4 entsprechen. ~~Danach werden sie durch das BAFU unwiderruflich gelöscht.~~“

### **Anhang 8**

Gas- und Dampfkraftwerke müssen den CO<sub>2</sub>-Ausstoss zu 100 Prozent kompensieren, somit verursachen sie keinen zusätzlichen CO<sub>2</sub>-Ausstoss. Die damit verbundene Reduzierung der zur Verfügung stehenden Menge an Emissionsrechten ist nicht gerechtfertigt.

#### **Antrag:**

Anhang 8 Abs. 3 ist zu **streichen**.