

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und
Kommunikation UVEK
3003 Bern

Per e-mail: climate@bafu.admin.ch

Bern, 30. November 2016

Klimapolitik der Schweiz nach 2020: Vernehmlassungsantwort der Erdöl-Vereinigung

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen der Vernehmlassung zur Klimapolitik der Schweiz nach 2020 Stellung nehmen zu können. Namens der schweizerischen Mineralölwirtschaft nehmen wir im Folgenden gerne Stellung.

1. Allgemeine Bemerkungen

Die Erdöl-Vereinigung (EV) anerkennt die Notwendigkeit, Massnahmen zur Reduktion des globalen CO₂-Ausstosses zu ergreifen. In den Fachkreisen besteht Konsens darüber, dass die Massnahmen möglichst rasche Wirkung erzielen sollten. Aus unserer Sicht muss deshalb das Ziel sämtlicher Klimaschutzmassnahmen darin bestehen, möglichst viel CO₂-Ausstoss zu möglichst tiefen Preisen zu vermeiden. Klimaschutz darf zudem keinen Wettbewerbsnachteil für die Schweizer Wirtschaft ergeben, denn nur eine prosperierende Wirtschaft kann die Mittel generieren, die es zur Bewältigung der anstehenden Herausforderungen braucht. Vor allem aber darf Klimaschutz keine teure Sonderlösung „made in Switzerland“ sein. Auch lehnt die EV Technologieverbote aus Prinzip ab und verweist darauf, dass Erdöl die tragende Säule sowohl unserer Energieversorgung wie auch unserer hohen Versorgungssicherheit bildet.

Der vorliegende Gesetzesentwurf erfüllt diese Ansprüche in mehrfacher Hinsicht nicht. Die Zielvorstellungen im Bereich der Brennstoffe liegen ausserhalb des technisch Erreichbaren und beabsichtigen letztlich ein Technologieverbot. Im Bereich der Treibstoffe werden Vorschläge präsentiert, die zu einer im Vergleich zum Ausland deutlichen Verteuerung der Treibstoffpreise führen würden, mit den bekannten negativen Folgen für den Inlandabsatz und somit auch die Einnahmen des Bundes aus der Mineralölsteuer (Stichwort Tanktourismus). Unseres Erachtens liegt der Kern dieser Probleme in erster Linie darin, dass ein grosser Teil der CO₂-Reduktionsmassnahmen im Inland erzielt werden sollen. Dies führt aufgrund des limitierten verbleibenden Reduktionspotentials zu ausgesprochen ineffizienten Prozessen, wo mit viel Geld wenig CO₂ eingespart wird.

Absolut betrachtet ist die Schweiz nur für ca. 1 Promille des globalen CO₂-Ausstosses verantwortlich. Auch beim relativen CO₂-Ausstoss, d.h. pro Kopf der Bevölkerung sowie bezogen auf das BIP, befindet sich die Schweiz unter den besten vergleichbaren Industrienationen. Allerdings deckt die offizielle Klimarechnung

nicht einmal die Hälfte des konsumbedingten (grauen) CO₂-Verbrauchs der Schweiz ab; ein gewichtiger Grund, weshalb sich die Schweiz nicht darauf versteifen sollte, CO₂-Reduktionen schwergewichtig im Inland zu erzielen.

Die Erdöl-Vereinigung befasst sich in ihrer Stellungnahme vertieft mit den folgenden Punkten: CO₂-Reduktionsziele, CO₂-Abgabe auf Brennstoffen, CO₂-Kompensation bei Treibstoffen, Biotreibstoffe, Emissionshandelssystem. In weiteren Punkten verweisen wir auf die Position unseres Dachverbandes economiesuisse.

2. Anträge zu den einzelnen Artikeln

Zu den einzelnen Artikeln nehmen wir wie folgt Stellung:

Artikel 1: Zweck

Absatz 1:

Es besteht kein Grund, die Brenn- und Treibstoffe hier besonders zu erwähnen resp. den Brenn- und Treibstoffen einen besonderen Status im Vergleich zu bspw. der Landwirtschaft oder der Abfallwirtschaft zu verleihen.

Mit diesem Gesetz sollen die Treibhausgasemissionen, insbesondere die CO₂-Emissionen, ~~die auf die energetische Nutzung fossiler Brenn- und Treibstoffe zurückzuführen sind~~, vermindert werden mit dem Ziel, einen Beitrag zu leisten, den globalen Temperaturanstieg auf weniger als 2 Grad Celsius zu beschränken.

Artikel 3: Verminderungsziele

Absatz 1:

Die Erdöl-Vereinigung ist mit dem Gesamtverminderungsziel von 50 Prozent einverstanden unter der Bedingung dass keine Unterziele (Inlandziel und Auslandziel) definiert werden (siehe Absatz 2). Ein 50-Prozent-Ziel ist sehr ambitioniert und kann aus Sicht der Mineralölwirtschaft nur dann erreicht werden, wenn keine Unterziele festgelegt werden. Nur unter der Bedingung, dass der in Absatz 2 folgend formulierte Flexibilitätsmechanismus zur Anwendung kommt, was heisst, dass Emissionseinsparungen zur Erreichung des 50-Prozent-Zieles flexibel und uneingeschränkt sowohl im Inland wie auch im Ausland erzielt werden können, ist die Erdöl-Vereinigung mit dem ambitionierten 50-Prozent-Ziel einverstanden. Ein Inlandziel wird mit den internationalen Abkommen nicht verlangt. Daher sollte die Schweiz für sich keine potentiellen Sachzwänge schaffen.

Absatz 2:

Ein nationales Gesamtreduktionsziel für die Schweiz ist ausreichend. Das nationale Einsparziel darf die Schweiz im internationalen Wettbewerb nicht schwächen. Anstelle eines In- und Auslandzieles für die Schweiz soll ein **Flexibilitätsmechanismus** eingeführt und angewandt werden. Ziel der Schweiz muss es sein, möglichst viele Emissionen im Inland einzusparen, doch sollte dieser Wert nicht vorgängig definiert werden. Einerseits ist der Mitteleinsatz im Ausland aus klimapolitischer Sicht effizienter und andererseits sollen für die Schweiz keine unnötigen Sachzwänge im Voraus geschaffen werden. Der Flexibilitätsmechanismus lässt Emissionseinsparungen im In- und Ausland zu, ohne dass vorgängig Einschränkungen definiert werden. Bei Anwendung des Flexibilitätsmechanismus ist die Erdöl-Vereinigung mit dem Gesamtreduktionsziel des Bundesrates (50 Prozent Reduktion bis 2030 gegenüber 1990) einverstanden. Aufgrund der Aufhebung der Unterziele wird die Begrenzung für Verminderungen im Ausland im „Durchschnitt der Jahre“ obsolet.

Die Verminderung der Treibhausgasemissionen ~~darf im Jahr 2030 zu höchstens 40 Prozent mit im Ausland durchgeführten Massnahmen~~ darf mit Massnahmen im In- und Ausland uneingeschränkt erfolgen. ~~Im Durchschnitt der Jahre 2021 bis 2030 darf die Verminderung von Treibhausgasemissionen mit im Ausland durchgeführten Massnahmen höchstens 28 Prozent betragen.~~

Absatz 4:

Bei der Festlegung von Zielen und Zwischenzielen für einzelne Sektoren soll der Bundesrat die betroffenen Kreise vorgängig anhören. Bei der Festlegung der Ziele und Zwischenziele sind die Vorleistungen und das vorhandene Potential zu berücksichtigen, damit einzelne Wirtschaftszweige nicht benachteiligt werden. Der Flexibilitätsmechanismus bezüglich Inland- und Auslandanteil soll auch hier zur Anwendung kommen, indem die Wirtschaftszweige oder Unternehmensgruppen entscheiden, was zielführend ist resp. wie gross der Inland- und der Auslandanteil an den festgelegten Zielen ist.

Der Bundesrat kann Ziele und Zwischenziele festlegen für:

- a. einzelne Sektoren;*
- b. Emissionen aus Brennstoffen*

Bei der Festlegung der Ziele und Zwischenziele für einzelne Sektoren werden die Vorleistungen und das vorhandene Potential berücksichtigt. Die einzelnen Wirtschaftszweige oder einzelnen Unternehmensgruppen bestimmen, wie gross der Inlandanteil an den festgelegten Zielen ist.

Artikel 4: Massnahmen

Absatz 1:

Beim Wegfall der Unterziele (Inlandziel und Auslandziel) ist es hier nötig, explizit zu erwähnen, dass es sich zur Erreichung des Verminderungsziels um Massnahmen im In- und Ausland handelt.

Die Verminderungsziele sollen in erster Linie durch Massnahmen nach diesem Gesetz im In- und Ausland erreicht werden.

Artikel 6: Anforderungen an Emissionsminderungszertifikate

Absatz 1:

Die Schweiz soll sich bei den Emissionszertifikaten an dieselben Anrechenbarkeiten und Anforderungen wie die internationale Staatengemeinschaft halten. Alle international anerkannten Zertifikate sollen auch in der Schweiz anerkannt und angerechnet werden.

Emissionsverminderungen, die durch im Ausland durchgeführte Massnahmen erbracht werden, werden in der Schweiz als Emissionsverminderungen berücksichtigt Emissionsminderungszertifikate anerkannt, wenn sie die ~~vom Bundesrat~~ international oder multilateral festgelegten Anforderungen erfüllen.

Absatz 2:

Vollständig streichen. Dieser Absatz wird überflüssig. Die international festgelegten Anforderungen der Ad-ditionalität müssen erfüllt sein (siehe Absatz 1). Es bedarf keiner weiteren Spezifikationen.

Artikel 8 und 9: Von Gebäuden

Die Erdöl-Vereinigung ist gegen den Zielwert von 51 Prozent für die Jahre 2026/27, von dessen Erreichung das Technologieverbot für fossil betriebene Heizungen abhängig gemacht wird. Dieser Zielwert ist in diesem

Zeithorizont völlig unrealistisch und sollte daher gestrichen werden. Zudem ist es nicht nachvollziehbar, warum der Gebäudebereich einen quantitativen Zwischenzielwert erhalten soll, was in den anderen Bereichen nicht der Fall ist. Zudem ist die Erdöl-Vereinigung klar gegen ein Technologieverbot für fossil betriebene Heizungen, welches einen Eingriff in die Eigentumsgarantie wie auch in die kantonale Gesetzgebung darstellen würde.

Artikel 8:

Dieser Artikel ist vollständig zu streichen.

Artikel 9:

Dieser Artikel ist vollständig zu streichen. Anstelle eines (Technologie-)Verbotes sollte in den Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsstufe die Möglichkeit der Auslandkompensation geschaffen werden, sowie Optionen mit beispielsweise synthetischen oder biogenen Brennstoffen in Erwägung gezogen werden. Betroffene mit bestehenden Bauten sollen anstelle des Verbotes zumindest die Möglichkeit erhalten, die Emissionen ihrer fossil betriebenen Ersatz-Heizanlage im Ausland mit Zertifikaten zu kompensieren.

Artikel 16 – 24: Emissionshandelssystem

Die Erdöl-Vereinigung hält die Verknüpfung des CH-EHS mit dem EU-ETS für zwingend notwendig. Den einzelnen Unternehmen sowie den Unternehmen insgesamt soll aber die Möglichkeit eines Opt-outs aus dem EHS gegeben werden. Im Falle des Opt-outs sollen ausländische Emissionsminderungszertifikate uneingeschränkt anrechenbar sein. Nur so kann die nötige Flexibilität für CH-EHS-Unternehmen gewährleistet werden.

Einerseits ist ein Opt-out für Einzelunternehmen wichtig, falls bspw. der Schwellenwert für EHS-Unternehmen in der EU angehoben wird. Schweizer Unternehmen sollten dann im Gleichschritt zur EU von einem Opt-out Gebrauch machen können. Andererseits ist die Möglichkeit eines Opt-outs auch wichtig, falls die Verknüpfung mit dem EU-ETS nicht (rechtzeitig) zustande kommt. Diese Möglichkeit muss zwingend auf Gesetzesstufe geschaffen werden, damit die Unternehmen die nötige Rechtssicherheit erhalten. Zudem ist die Opt-out-Möglichkeit auch für den Fall einer erfolgreichen Verknüpfung mit dem EU-ETS zu schaffen, da man sich damit für allfällig ungewollte Entwicklungen in der EU (bzw. im EU-ETS) wappnen kann und die Möglichkeit eines allfälligen Austritts aus dem EU-ETS sichert.

Da Schweizer Unternehmen im Vergleich zu Unternehmen in der EU in der Regel kleiner sind und dies ein entscheidender negativer wirtschaftlicher Faktor ist, sollte diesem Rechnung getragen werden. Für Schweizer Unternehmen ist es auf Grund ihrer Grösse grundsätzlich schwieriger mit den Benchmarks von Grosskonzernen in der EU mitzuhalten (economy of scales). Daher sollen die EU-Benchmarks mit einem für die Schweizer Verhältnisse adäquaten Faktor nach unten angepasst werden. Zudem muss produktspezifischen und verfahrensspezifischen Eigenheiten von Schweizer Unternehmen Rechnung getragen werden. Produktpaletten, welche es in der EU nicht gibt, sollen künftig nicht mehr von EU-Produktebenchmarks abgeleitet und damit Schweizer Unternehmen benachteiligt werden.

Artikel 17, Absatz 1:

Betreiber von Anlagen bestimmter Kategorien mit hohen Treibhausgasemissionen sind zur Teilnahme am EHS verpflichtet. Betreibern steht das Recht einer Befreiung einer Unterstellung unter das EHS zu, falls die Verknüpfung des CH-EHS mit dem EU-ETS bis 2021 nicht vollzogen wird oder wenn sich bei einer Verknüpfung die Rahmenbedingungen im EU-ETS stark verändern.

Artikel 17, Absatz 2:

Sie müssen dem Bund jährlich im Umfang der von diesen Anlagen verursachten Emissionen Emissionsrechte für Anlagen abgeben. Bei der Bestimmung des Umfangs der von diesen Anlagen verursachten Emissionen berücksichtigt der Bundesrat produkte- oder prozessspezifische Eigenheiten von Schweizer Unternehmen sowie einen Korrekturfaktor für Schweizer Unternehmen aufgrund ihrer Grösse, ferner die im Ausland geltenden Freigrenzen.

Artikel 25, 27: Kompensation bei Treibstoffen

Der Kompensationsmechanismus hat sich seit Einführung des Klimarappens bewährt, seine Fortführung wird im Grundsatz ausdrücklich begrüsst.

Bei der Kompensationspflicht für Treibstoffimporteure soll ebenfalls der Flexibilitätsmechanismus zur Anwendung kommen. Da die Erdöl-Vereinigung keine Unterziele (Inland- und Auslandsziel) akzeptiert (siehe Verminderungsziele Art. 3), ist der minimale Inlandkompensationssatz zu streichen. Andererseits ist nicht nachvollziehbar, weshalb in diesem Bereich ein Höchstwert für das Gesamtziel definiert wird. Wo die Emissionseinsparungen zur Erreichung des Gesamtsatzes konkret erfolgen (im In- oder im Ausland), soll Sache der Treibstoffimporteure sein.

Zudem ist die Ersatzleistung im Art. 27, Abs. 1 zu hoch angesetzt. Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Ersatzleistung in diesem Fall höher zu liegen kommt als bei anderen Instrumenten. Angesichts der tieferen CO₂-Preise im Ausland müsste die Ersatzleistung eigentlich massiv gesenkt werden, auch um preis-treibende Effekte im Inland zu verhindern. Die Ersatzleistung sollte im Maximum den heutigen Wert von CHF 160 pro Tonne CO₂ nicht überschreiten.

Um die erfolgreiche und klimapolitisch erwünschte Einführung von Biotreibstoffen weiterzuführen, muss bis zum Inkrafttreten des revidierten CO₂-Gesetzes die Steuererleichterung für biogene Treibstoffe gemäss Mi-nöStG gewährleistet sein, das heisst gegebenenfalls mit einer Übergangslösung ab 1. Juli 2020 bis zum Inkrafttreten des revidierten CO₂-Gesetzes.

Artikel 25, Abs. 2:

Die Informationspflicht über die für die Kompensation aufgewendeten Kosten ist ein neuer administrativer Aufwand für die kompensationspflichtigen Unternehmen und damit ein zusätzlicher Kostentreiber für den Kompensationsmechanismus. *Der Absatz ist zu streichen.*

Artikel 25, Abs. 3:

Der Bundesrat legt den Anteil der CO₂-Emissionen, der kompensiert werden muss, nach Anhörung der Branche fest, nach Massgabe der Erreichung der Verminderungsziele nach Artikel 3 fest; dieser darf höchstens 80 Prozent betragen. Der Bundesrat bestimmt den Anteil der in der Schweiz durchzuführenden Kompensationsmassnahmen; dieser beträgt mindestens 10 Prozent.

Artikel 27, Abs. 1:

Wer seine Kompensationspflicht nicht erfüllt, muss dem Bund pro nicht kompensierte Tonne CO₂ einen Betrag von ~~320~~160 Franken entrichten.

Artikel 29 und 30: Erhebung der CO₂-Abgabe

Die Erdöl-Vereinigung lehnt eine Erhöhung der CO₂-Abgabe, wie in Art. 29, Abs. 2 vorgeschlagen, klar ab. Mit dem aktuellen Gesetzestext kann die CO₂-Abgabe höchstens auf 120 Franken erhöht werden. Diese aktuell geltende Fassung gilt es beizubehalten und die Abgabe nicht noch weiter zu erhöhen. Mit der aktuell geltenden Maximalhöhe von 120 Franken kann davon ausgegangen werden, dass externe Effekte internalisiert sind und die Abgabe somit bereits auf angemessener Höhe ist. Ferner ist die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft zu berücksichtigen. Die Schweiz hat mit der aktuellen Gesetzgebung bereits die höchste resp. zweithöchste CO₂-Abgabe der Welt. Jegliche weitere Erhöhung der Abgabe würde die Schweizer Unternehmen empfindlich treffen und sie gegen die Unternehmen in den Konkurrenzländern weiter schwächen. Anstelle einer weiteren Erhöhung der CO₂-Abgabe soll in Kombination mit der Abgabe das System der Zielvereinbarungen gestärkt und ausgebaut werden (siehe Artikel 31). Damit lässt sich mehr Wirkung (der Abgabe) generieren und gleichzeitig ein Wettbewerbsnachteil eindämmen.

Artikel 29, Absatz 2:

Der Bundesrat setzt den Abgabesatz zwischen 84 Franken und ~~240~~ 120 Franken pro Tonne CO₂ fest. Er erhöht innerhalb dieses Rahmens den Abgabesatz, wenn die für Brennstoffe festgelegten Zwischenziele nach Artikel 3 Absatz 4 Buchstabe b nicht erreicht werden.

Artikel 32, Abs. 1:

Falls wie von der Erdöl-Vereinigung gefordert, der Abgabesatz pro Tonne CO₂ maximal 120 Franken betragen kann (Art. 29, Abs. 2), ist dieser Wert (der Bezug nimmt auf einen maximalen Abgabesatz von 240 Franken) ebenfalls nach unten zu korrigieren.

Unternehmen, die ihre Verminderungsverpflichtung nicht einhalten, müssen dem Bund pro zu viel ausgestossene Tonne CO₂eq einen Betrag von ~~250~~ 130 Franken entrichten.

Artikel 37: Verminderung der CO₂-Emissionen von Gebäuden

Die Erdöl-Vereinigung lehnt die befristete Weiterführung des Gebäudeprogramms ab. Mit der Teilzweckbindung der CO₂-Abgabe wird die als Lenkungsabgabe konzipierte Abgabe zu einer Steuer umfunktioniert. Daraus resultiert, dass die Einnahmen nicht vollständig rückverteilt werden und gleichzeitig die Wirkung der eigentlichen Lenkungsabgabe verzerrt wird. Unakzeptabel sind dabei die zu erwartenden hohen Mitnahmeeffekte, welche sich durch die Subventionierung ergeben. Die CO₂-Lenkungsabgabe soll daher vollständig rückverteilt werden, wie es sich per definitionem für eine Lenkungsabgabe gehört. Daher beantragen wir die vollständige Streichung des Artikels 37.

Wir bitten Sie, unsere Vorschläge zur Kenntnis zu nehmen und bei den weiteren Arbeiten an dieser Vorlage zu berücksichtigen. Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Erdöl-Vereinigung



Daniel Hofer
Präsident



Roland Bilang
Geschäftsführer