



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung BWL
Sektion Vorratshaltung

3. April 2019

Vernehmlassungsverfahren zur Änderung der Verordnung über die Pflichtlagerhaltung von flüssigen Treib- und Brennstoffen

Ergebnisbericht

1. Ausgangslage

Die seit 1. Juli 2008 geltende Steuerbefreiung von biogenen Treibstoffen hat in Kombination mit der seit 2014 möglichen Anrechnung von solchen Treibstoffen an die Treibstoffkompensationspflicht gemäss CO₂-Gesetz dazu geführt, dass sich der Anteil der Biotreibstoffe am Gesamtabatz beim Benzin und Dieselöl in den letzten Jahren sukzessive und spürbar erhöht hat. Rund ein Viertel der heute in der Schweiz verwendeten fossilen Treibstoffe sind mit Biokomponenten versetzt. Diese stellen mittlerweile für die Versorgung des Landes ein wichtiges Element dar. Dieser Entwicklung hat das WBF mit der Änderung vom 13. November 2017 der Verordnung über die Pflichtlagerhaltung von flüssigen Treib- und Brennstoffen (Mineralölpflichtlagerverordnung; SR 531.215.41) bereits insofern Rechnung getragen, als es importiertes Bioethanol nun ebenfalls der Pflichtlagerhaltung unterstellt hat.

Da die Möglichkeit besteht, biogene Komponenten auch im Inland herzustellen und fossilen Treibstoffen beizumischen, können im Rahmen der Pflichtlagerhaltung von flüssigen Treib- und Brennstoffen Wettbewerbsnachteile zulasten des Imports von biogenen Komponenten entstehen. Dies gilt es nun im Rahmen der Verordnung ebenfalls zu berücksichtigen. Gleichzeitig ist auch noch eine Lücke zu schliessen und der Warenausstoss der Erdölraffinerie Cressier in das System Pflichtlagerhaltung von flüssigen Treib- und Brennstoffen einzubinden.

Am 21. September 2018 hat der Bundesrat das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung beauftragt, bei den Kantonen, den politischen Parteien, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Berggebiete, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft und den betroffenen Organisationen sowie weiteren interessierten Kreisen ein Vernehmlassungsverfahren zur Änderung der Verordnung über die Pflichtlagerhaltung von flüssigen Treib- und Brennstoffen durchzuführen. Es dauerte bis zum 4. Januar 2019.

Insgesamt wurden 34 Stellungnahmen eingereicht. Die detaillierte Auflistung der Teilnehmenden der Vernehmlassung ist im Anhang enthalten. Folgende Adressaten haben ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichtet: der Schweizerische Arbeitgeberverband und der Schweizerische Städteverband. Inhaltlich zur Sache geäußert haben sich somit 32 Teilnehmende. Diese Stellungnahmen sind auf dem Portal der Schweizer Regierung¹ veröffentlicht.

2. Eingegangene Stellungnahmen

2.1. Kantone (24)

AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SH, SG, SO, TG, TI, UR, VS, ZG, ZH

2.2. Politische Parteien (3)

FDP. Die Liberalen

Schweizerische Volkspartei SVP

Sozialdemokratische Partei der Schweiz SP

¹ www.admin.ch Bundesrecht Vernehmlassungen Abgeschlossene Vernehmlassungen

2.3. Gesamtschweizerischer Dachverband der Gemeinden, Städte und Berggebiete (0)

Keine Stellungnahmen eingegangen.

2.4. Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft (2)

Schweizer Bauernverband (SBV)

Schweizerischer Gewerbeverband (SGV)

2.5. Weitere interessierte Kreise (3)

Biofuels Schweiz

Verkehrs-Club der Schweiz VCS

CARBURA

3. Die Vernehmlassungsvorlage

Lagerpflicht des ersten Inverkehrbringers

Mineralölprodukte, die von der einzigen noch existierenden inländischen Erdölraffinerie hergestellt und von dort durch Treib- und Brennstoffhändler bezogen werden, sind bereits heute in das System der Pflichtlagerhaltung integriert. Dies gilt sowohl in Bezug auf die Lagermengen als auch in Bezug auf die Belastung durch Beiträge an den Garantiefonds der Pflichtlagerorganisation der schweizerischen Mineralölwirtschaft Carbura. Diese Regelung basiert bis heute auf Freiwilligkeit der beteiligten Unternehmen. Im Einverständnis mit den Betroffenen wird die Gelegenheit nun wahrgenommen und diese Lücke aus Gründen der Rechtstaatlichkeit geschlossen.

Zudem werden die übrigen Erstinverkehrbringer von im Inland hergestellten oder verarbeiteten Waren in die Pflichtlagerhaltung von Mineralölprodukten eingebunden. Dies ist erforderlich, um die Importe von biogenen Komponenten gegenüber der Inlandproduktion nicht zu benachteiligen. Wenn die inländische Produktion auf dem Gebiet der Biokomponenten keiner Garantiefondsbeitragspflicht unterstellt ist, führt dies zu Wettbewerbsverzerrungen. Diese gilt es zu vermeiden, weshalb die entsprechenden Betriebe nun auch der Lagerpflicht unterstellt werden. Damit können sie von der Pflichtlagerorganisation CARBURA auch bezüglich Garantiefondsbeitrag in Anspruch genommen werden.

Befreiung von der Vertragspflicht und den Meldepflichten

Um die Pflichtlagerhaltung auf dem Gebiet der Mineralölprodukte und deren Auswirkungen wie bis anhin auf einem volkswirtschaftlich vertretbaren Niveau zu halten, werden die inländischen Hersteller, Verarbeiter und Abnehmer solcher Waren von der Vertragspflicht befreit, wenn sie weniger als 3000 m³ pro Kalenderjahr zum ersten Mal in Verkehr bringen. Betriebe, die neu der Pflichtlagerhaltung unterstellt werden, aber keinen nennenswerten Beitrag an die Versorgungssicherheit liefern, müssen auch künftig keine eigenen Pflichtlager halten.

Die Erdölraffinerie und die übrigen Lagerpflichtigen haben der Carbura zu Kontrollzwecken monatlich die pro Abnehmer bezogenen Warenmengen zu melden. Die Ausgestaltung dieser Meldungen ist administrativ so einfach wie möglich zu halten; dank den bereits bestehenden Datengrundlagen der Mineralölsteuer dürfte der Aufwand der betroffenen Betriebe gering sein.

4. Ergebnisse der Vernehmlassung

4.1. Kantone

Alle Stellung nehmenden Kantone (AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SH, SG, SO, TG, TI, UR, VS, ZG, ZH) unterstützen die vorgesehene Änderung der Mineralölpflichtlagerverordnung.

Die Kantone AG, AR, BE, BL, GR, NE, VS und ZG streichen die Wichtigkeit der Gleichbehandlung von importierten und inländischen Waren hervor, mit der bestehende Wettbewerbsnachteile behoben werden.

Die Kantone BE, SO und VS beurteilen die mit der Verordnungsänderung einhergehende Erhöhung der Versorgungssicherheit als positiv. Der Kanton Graubünden schätzt den Mehraufwand für die betroffenen Unternehmen als verhältnismässig klein ein. Der Kanton AR begrüsst es, dass mit der Festlegung der Mindestmenge von 3'000 m³ an jährlich in Verkehr gebrachten Treib- und Brennstoffen kleine Hersteller von biogenen Treib- und Brennstoffen von der Pflicht zum Abschluss eines Pflichtlagervertrags ausgenommen sind.

4.2. Politische Parteien

Von den angeschriebenen Parteien haben sich die FDP, die SP und die SVP vernehmen lassen. Die drei Parteien begrüssen die Änderung der Verordnung grundsätzlich. Alle Parteien erachten die Unterstellung der im Inland mit biogenen Komponenten produzierten und verarbeiteten Treib- und Brennstoffe als zweckmässig, da dadurch die Wettbewerbsbenachteiligung der importierten Waren behoben wird. Die FDP befürwortet die Erhöhung der Versorgungssicherheit der Bevölkerung und der Wirtschaft. Im gleichen Sinne äussert sich die SVP, welche sämtliche vorsorglichen Massnahmen, die das Land wieder besser gegen Mangel-, Krisen- und Konfliktlagen wappnen, begrüsst. Beide Parteien plädieren aber dafür, bei der Umsetzung der Verordnungsänderung den administrativen Aufwand auf das notwendige Minimum zu beschränken.

Die SP hält in Ihrer Stellungnahme auf einer übergeordneten Ebene fest, dass sie einen möglichst raschen Ausstieg aus den fossilen Brenn- und Treibstoffen fordert und dass die Schweiz gefordert ist, die Klimaziele von Paris umzusetzen. Dies setzt eine Energiewende voraus, die rein auf erneuerbare Energien setzt.

4.3. Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft

Von den angeschriebenen gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft haben der Schweizer Bauernverband (SBV) und der Schweizerische Gewerbeverband (SGV) eine Stellungnahme eingereicht. Der SGV setzt sich für optimale wirtschaftliche Bedingungen und ein unternehmensfreundliches Umfeld ein und unterstützt die vorgeschlagene Änderung.

Der SBV lehnte in einer ersten Phase die vorgesehene Änderung der Mineralölpflichtlagerverordnung ab. Er bemängelt, dass die für eine fundierte Beurteilung der Vorlage notwendigen Informationen nicht vorhanden sind und insbesondere Angaben zur im Inland hergestellten Menge biogener Treib- oder Brennstoffe sowie die Importmengen fehlen. Der SBV geht davon aus, dass kaum mit einem relevanten Anteil biogener inländischer Treibstoffe zu rechnen ist. Der zu erwartende Mehraufwand verbiete daher die Verordnungsänderung. Er macht zudem geltend, dass anlässlich der parlamentarischen Beratung des neuen Landesversorgungsgesetzes die Erhebung einer Erstinverkehrbringerabgabe für Nahrungs- und Futtermittel sowie Saatgut erfolgreich bekämpft wurde und ist nun erstaunt, dass bei biogenen Brenn- und Treibstoffen seitens der Bundesverwaltung mit dem Verhindern eines Wettbewerbsnachteils

zulasten des Imports argumentiert wird. Nach weiteren Gesprächen hat der SBV das BWL jedoch informiert, dass er die Vorlage nicht mehr ablehnt.

4.4. Weitere interessierte Kreise

Neben den vorstehend erwähnten Organisationen haben sich Biofuels Schweiz, die CARBURA sowie der Verkehrs-Club der Schweiz (VCS) zur Vorlage geäußert.

Biofuels und der VCS sind im Sinne einer Gleichbehandlung aller Branchenteilnehmer mit der Verordnungsänderung grundsätzlich einverstanden. Biofuels unterstützt im Weiteren die Präzisierungen und Änderungen, die mit der Stellungnahme der CARBURA vorgeschlagen werden.

Die CARBURA unterstützt die Unterstellung der im Inland hergestellten bzw. verarbeiteten fossilen Treib- und Brennstoffe sowie der biogenen Komponenten unter die Pflichtlagerhaltung. Aus ihrer Sicht ist es wesentlich, dass für die in der Schweiz konsumierten Mineralölprodukte – unabhängig von deren Produktionsort – Pflichtlager gehalten werden, damit die Konsumenten im Falle eines Versorgungseinganges unter Vermeidung von volkswirtschaftlichen Schäden mit Mineralölprodukten versorgt werden können. Aus Sicht der Wirtschaft ist die Gleichbehandlung aller im Inland abgesetzten Produkte oberstes Gebot, um allfällige Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden: Dazu zählt, dass alle importierten bzw. im Inland hergestellten oder verarbeiteten Mineralölprodukte der Lagerhaltungspflicht unterstellt und finanziell gleichermaßen mit Garantiefondsbeitragspflicht belastet werden.

Die CARBURA argumentiert zudem, dass die Versorgungseingänge der letzten Jahre gezeigt haben, dass Auslöser von Versorgungsstörungen nicht nur internationale, sondern auch nationale Ereignisse sein können. Die Herstellung und / oder Verarbeitung von fossilen Treib- und Brennstoffen wie auch von biogenen Komponenten im Inland kann durch ein solches Ereignis beeinträchtigt oder unterbrochen werden. Daher ist es aus versorgungspolitischer Sicht sinnvoll, auch die Inland-Herstellung und / oder Verarbeitung der Pflichtlagerhaltung zu unterstellen. Aus Sicht der CARBURA sollte jedoch nicht nur die Verarbeitung, sondern explizit auch die Herstellung von biogenen Komponenten im Inland der Lagerhaltungspflicht unterstellt werden, um eventuelle Lücken in der Lagerpflicht zu schliessen. Es ist nämlich möglich, dass künftig ein Hersteller den Konsumenten ein Produkt direkt liefert. Die CARBURA schlägt deshalb vor, Artikel 4a Absatz 1 wie folgt zu formulieren:

Art. 4a Lagerpflicht des ersten Inverkehrbringers

¹ Wer im Sinne von Artikel 4 Absatz 1 des Mineralölsteuergesetzes vom 21. Juni 1996² im Anhang aufgeführte Waren, die im Inland hergestellt und / oder verarbeitet werden, zum ersten Mal im Inland in den steuerrechtlich freien Verkehr bringt, ist lagerpflichtig.

Anhang

Eingereichte Stellungnahmen im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens «Änderung der Verordnung über die Pflichtlagerhaltung von flüssigen Treib- und Brennstoffen (SR 531.215.41)»