



31. Oktober 2014

Änderung der Verordnung des UVEK über die Abgeltung der Kantone für die Unterstützung des Vollzugs der Verordnung über die Lenkungsabgabe auf flüchtigen organischen Verbindungen (SR 814.018.21)

Auswertung der Anhörung

1 Ausgangslage

Anlässlich der letzten Revision der Verordnung über die Abgeltung der Kantone für die Unterstützung des Vollzugs der Verordnung über die Lenkungsabgabe auf flüchtigen organischen Verbindungen (VOCV; in Kraft getreten am 1. Januar 2013) wurde eine Neubeurteilung der Abgeltung auf Basis des ersten Vollzugsjahres der neuen Befreiungslösung nach Artikel 9 VOCV sowie eine Erhebung des Vollzugsaufwands der Kantone für die VOC-Lenkungsabgabe insgesamt angekündigt. Mit der Neubeurteilung der Höhe der jährlichen Abgeltung sowie der Verteilung auf die Kantone soll der Aufwand der Kantone für den Vollzug der VOCV bestmöglich abgebildet werden.

Mit der vorliegenden Revisionsvorlage soll ab dem Jahr 2015 die Abgeltung der kantonalen Fachbehörden für den Vollzug der VOCV angepasst werden. Die vorgesehene Verteilung der jährlichen Abgeltung auf die Kantone basiert auf den wichtigsten messbaren Kriterien, die den Aufwand zum Vollzug der VOCV in den Kantonen bestimmen: (1) Anzahl der VOC-Bilanzen, (2) Anzahl Art. 9-Betriebe¹ und (3) Komplexität der Art. 9-Betriebe.

Über den Verordnungsentwurf wurde vom 9. Juni bis 9. September 2014 eine schriftliche Anhörung durchgeführt. Bis zum 29. September 2014 gingen insgesamt 26 Stellungnahmen ein.

2 Eingegangene Stellungnahmen und grundsätzliche Beurteilung

Insgesamt sind im Rahmen der Anhörung 26 Stellungnahmen eingegangen (vgl. Tabelle 1 für eine Übersicht der eingegangenen Stellungnahme und deren grundsätzliche Beurteilung bzw. Tabelle 2 für eine Übersicht der stellungnehmenden Ämter/Institutionen im Anhang).

10 Kantone und das Fürstentum Liechtenstein stimmen der Vorlage vorbehaltlos zu. 8 Kantone und der Cercl'Air knüpfen ihre Zustimmung an verschiedene Anträge. 4 Stellungnahmen äussern sich weder zustimmend noch ablehnend, fordern aber die Berücksichtigung verschiedener Anträge. 2 Kantone lehnen die Vorlage dezidiert ab und stellen Anträge.

Die Vorlage zur Revision der Abgeltungs-Verordnung findet eine vorbehaltlose Zustimmung bei den Kantonen AG, AR, BE, GL, GR, LU, SH, SZ, TG und TI sowie beim Fürstentum Liechtenstein. Die Kantone AI, FR, NE, NW, OW, SG, VD und ZH sowie der Cercl'Air stimmen der Vorlage mit Änderungsanträgen zu.

¹ Anzahl Betreiber mit stationären Anlagen, die nach Artikel 9 VOCV von der Abgabe befreite VOC verwenden

Von den Kantonen AG, AI, BE, FR, GL, SG, SH, TG, ZH sowie dem Cercl'Air wird die Neuregelung der Abgeltung generell mit dem Ziel, dem effektiven Vollzugsaufwand der Kantone besser gerecht zu werden, begrüsst. Der Kanton AG sieht in der Vorlage eine faire und zielführende Abgeltungsregelung. Die Kantone AI, AR, GL, NW, SG und SH sowie das Fürstentum Liechtenstein schätzen das transparente und nachvollziehbare Berechnungsschema. Die Berücksichtigung der Mehrbelastung der neuen Befreiungslösung nach Artikel 9 VOCV seit 2013 wird von den Kantonen AI, GL, SG und SH begrüsst.

Explizit abgelehnt wird die Vorlage von den Kantonen JU und GE. Der Kanton JU lehnt die vorgesehene Abgeltung ab und fordert die Überprüfung der Berechnungsmethode mit spezifischen Anträgen. Der Kanton GE unterstützt zwar die Notwendigkeit für eine Verordnungsrevision, lehnt aber die vorgesehene Abgeltungshöhe insgesamt und den Komplexitätszuschlag bei Art. 9-Betrieben ab.

Tabelle 1: Übersicht der eingegangenen Stellungnahmen mit grundsätzlicher Beurteilung

Eingeladen	Eingegangen	Zustimmung	Zustimmung mit Anträgen	Anträge ohne explizite Zustimmung/Ablehnung	Ablehnung mit Anträgen
AG	X	X			
AI	X		X		
AR	X	X			
BE	X	X			
BL	X (gemeinsam)			X	
BS					
FL	X	X			
FR	X		X		
GE	X				X
GL	X	X			
GR	X	X			
JU	X				X
LU	X	X			
NE	X		X		
NW	X		X		
OW	X		X		
SG	X		X		
SH	X	X			
SO	X			X	
SZ	X	X			
TG	X	X			
TI	X	X			
UR	X			X	
VD	X		X		
VS	X			X	
ZG					
ZH	X		X		
Cercl'Air	X		X		
KVU					
29	26	11	9	4	2

3 Stellungnahmen im Detail

Kriterien für die Verteilung: Anzahl VOC-Bilanzen, Anzahl und Komplexität von Art. 9-Betrieben

Die Kantone FR, ZH, TI und der Cercl'Air begrünnen explizit die Kriterien für die Verteilung der Abgeltung auf die Kantone (Anzahl VOC-Bilanzen sowie Anzahl und Komplexität von Betrieben, die

nach Artikel 9 VOCV von der VOC-Lenkungsabgabe befreit sind). Der Cercl'Air sieht einen guten Kompromiss zwischen der Anforderung auf eine leicht bestimmbare und transparente Datenbasis und der Berücksichtigung des effektiven Arbeitsaufwands der Kantone. Der Kanton FR beurteilt insbesondere die starke Gewichtung für Art. 9-Betriebe als korrekt und entsprechend ihrer Erfahrung in diesem Bereich im Kanton. Der Kanton TI teilt insbesondere die Einschätzung, dass der effektive Vollzugsaufwand bei Art. 9-Betrieben beträchtlich nach Branche und Betriebsgrösse schwankt.

In ihrer gemeinsamen Stellungnahme fordern die Kantone BL und BS eine Erhöhung ihrer gemeinsamen Abgeltung von den vorgesehenen 279'000 CHF auf 370'000 CHF. BL/BS argumentieren, damit zwei notwendige Vollzeitstellen für den Vollzug der VOCV finanzieren zu können. BL/BS streichen die besondere Situation bei grossen Chemie- und Pharmabetrieben mit ihrer relativ hohen Anzahl LRV-Anlagen und Labors hervor. Zudem stütze sich die Vorlage in erster Linie auf die Anzahl VOC-Bilanzen. BL/BS weist zudem darauf hin, dass der VOC-Einkauf (= Proxy für den VOC-Umschlag) als Indikator für die Betriebsgrösse bzw. Komplexität zu einer Verfälschung der Aufwandsberechnung führt, da betriebsinternes Recycling dabei unberücksichtigt bleibt (betrifft speziell Grosschemie). Analog zur Stellungnahme BL/BS, aber weniger konkret, ist die Forderung des Kantons VS, der ebenfalls einige Chemie-Grossbetriebe mit einer Befreiung nach Artikel 9 VOCV betreut. VS fordert eine Erhöhung ihrer Abgeltung sowie einen gerechteren Verteilungsschlüssel mit einer stärkeren Gewichtung der Komplexität.

Im Gegensatz zu BL/BS und VS, sehen die Kantone JU und SO in der Vorlage eine zu starke Gewichtung von Art. 9-Betrieben. JU fordert konkret, dass der Anteil für Art. 9-Betriebe (Anzahl und Komplexitätszuschlag) ein Drittel der gesamten jährlichen Abgeltung nicht überschreiten sollte. SO beantragt, den Gewichtungsfaktor der Anzahl Art. 9-Betriebe von 4 auf 2 zu senken, VOC-Bilanzen (ohne Befreiung nach Artikel 9 VOCV) ebenfalls mit einem Komplexitätszuschlag zu gewichten und die Differenzierung beim Betriebsgrössenfaktor zu senken. Komplexe Betriebe müssten vor Ort kontrolliert werden, unabhängig von einer Befreiung nach Artikel 9 VOCV. Bzgl. Differenzierung Betriebsgrössenfaktor wird argumentiert, dass bei hohen VOC-Einkäufen in der Regel die Gebinde grösser sind und der Aufwand für Kontrollen nicht in gleichem Ausmass ansteigt.

Der Kanton GE unterstützt den vorgeschlagenen Verteilungsschlüssel ebenfalls nicht. Insbesondere beurteilt GE den Komplexitätszuschlag als unverhältnismässig. Um die Mehrbelastung durch Art. 9-Betriebe zu berücksichtigen, würde die vierfache Gewichtung der Anzahl Art. 9-Betriebe ausreichen. Ein Verzicht auf den Komplexitätszuschlag würde die Berechnung zudem vereinfachen.

Der Kanton VD beantragt ebenfalls einen Verzicht auf den Komplexitätszuschlags bei Kantonen mit Art. 9-Betrieben oder aber den Komplexitätszuschlag auch bei Betrieben mit VOC-Bilanz aber ohne Befreiung nach Artikel 9 VOCV zu ergänzen. Art. 9-Betriebe würden bereits mit der Vierfach-Gewichtung stärker berücksichtigt – im Hinblick auf die Komplexität sollten VOC-Bilanzen mit und ohne Befreiung nach Artikel 9 VOCV gleich behandelt werden.

Abgeltungsbetrag und Fixierung jährliche Abgeltung

Der Kanton GE beantragt, dass die aktuell gültige jährliche Abgeltung insgesamt beibehalten wird (2'476'000 CHF in 2013 und 2014, 1'980'000 CHF vor 2013). Der Kanton VD beantragt, die jährliche Abgeltung zumindest auf dem Niveau von vor 2013 zu behalten (d.h. 1'980'000 CHF). Eine Senkung unterhalb der Abgeltung von vor 2013 sei nicht zu rechtfertigen. GE und VD weisen darauf hin, dass ab 2015 trotz geringerem Vollzugsaufwand verglichen zu den Jahren 2013 und 2014 und trotz Wegfall der VOC-Bilanzen von Styrol ab 2013, mit der neuen Befreiungslösung nach Artikel 9 VOCV der Vollzugsaufwand höher als vor 2013 sein wird. Zudem erwartet der Kanton VD, dass die Zahl der Betriebe mit einer Befreiung nach Artikel 9 VOCV in Zukunft ansteigen wird.

Die Kantone BL/BS, FR und der Cercl'Air weisen zudem darauf hin, dass eine Fixierung der gesamten jährlichen Abgeltung – wie in Artikel 2 Absatz 1 mit einem Betrag von 1'917'000 CHF vorgesehen – nicht dem Grundsatz einer aufwandgerechten Entschädigung entspricht. Es wird argumentiert, dass bei einer unbefristeten Weiterführung von Artikel 9 VOCV ein Anreiz für Investitionen geschaffen wird, die eine Befreiung ermöglichen. Damit könnte in Zukunft die Anzahl Betriebe mit einer Befreiung von

der VOC-Lenkungsabgabe nach Artikel 9 VOCV ansteigen und folglich der Vollzugaufwand für die betroffenen Kantone. Die Fixierung der jährlichen Abgeltung würde davon ausgehen, dass der Gesamtaufwand unverändert bleibt. BL/BS weisen darauf hin, dass nicht nur der Mehraufwand nicht berücksichtigt würde, sondern zu Lasten anderer Kantone gehen würde. NE betrachtet die Fixierung ebenfalls als nicht angemessen. BL/BS, FR und der Cercle Air stellen explizit den Antrag, auf die Fixierung der jährlichen Abgeltung zu verzichten.

Sockelbeitrag

Die Kantone AI, JU, NW, SG, SO und ZH stellen den Antrag für einen Sockelbeitrag, der einen Grundaufwand zur Know-how-Pflege im Bereich VOC (z.B. Anfragen und Betreuung von Betrieben) – unabhängig von der Betreuung von VOC-Bilanzen und der Anzahl von Art. 9-Betrieben – abgeltet soll. NW argumentiert, dass bei Kantonen mit einer geringen Anzahl von Betrieben zudem die Routine fehlt und damit der Aufwand in diesen Kantonen pro Betrieb grösser ist. AI schlägt konkret einen Sockelbeitrag von mind. 5'000 CHF vor, SG von mind. 4'000 CHF, SO von 2'000 CHF und NW einen Sockelbeitrag, der proportional zur Anzahl Beschäftigter im Industrie-/Gewerbesektor (analog zur heutigen Grundabgeltung) festgelegt wird. Auch der Kanton UR macht auf den überproportionalen Aufwand in Kantonen mit einer geringer Anzahl von Betrieben mit VOCV-Relevanz aufmerksam, weist aber darauf hin, dass dieses Problem dadurch gelöst wird, indem die Bearbeitung der VOC-Bilanzen an den Kanton LU delegiert werden.

Berücksichtigung neue Art. 9-Betriebe und periodische Anpassung

Positiv beurteilt wird von AI, GL, OW, SG und ZH die regelmässige Prüfung der Abgeltung im Rahmen von Artikel 3 Absatz 2.

BL/BS und FR weisen darauf hin, dass sie in den kommenden Jahren von neuen zusätzlichen Betrieben ausgehen, die eine Befreiung nach Artikel 9 VOCV beantragen werden. Folglich wird sich der Aufwand deutlich erhöhen. Der Kanton FR beantragt, die Abgeltung der Kantone jährlich um die neuen Art. 9-Betriebe anzupassen; die gesamthafte Überprüfung der Datenbasis aller Kriterien im 5-Jahres-Rhythmus aber beizubehalten. NE schlägt aufgrund der schnell ändernden Voraussetzungen vor, die Frequenz für Anpassungen im Anhang gemäss Artikel 3 Absatz 2 zu erhöhen. Der konkrete Vorschlag von NE ist eine Anpassung der ursprünglich vorgesehenen 5 Jahre auf 3 oder maximal 4 Jahre. Der Kanton GE beantragt eine Anpassung der Frequenz auf 2 Jahre.

Weitere Anträge

Die Kantone AI und SG weisen darauf hin, dass im Kanton AI ein bilanzierender Betrieb vorliegt, der bislang unberücksichtigt blieb. Der Kanton UR weist ebenfalls darauf hin, dass im Kanton ein zusätzlicher bilanzierender Betrieb vorliegt.

Der Kanton OW erachtet die Zeitspanne zwischen der Anhörung und dem geplanten Inkrafttreten per 1. Januar 2015 im Hinblick auf den kantonalen Budgetprozess als zu knapp bemessen und beantragt die Verschiebung des Termins des Inkrafttretens auf 1. Januar 2016.

Der Kanton VS stellt den Antrag, als Datenbasis das Jahr 2013 (statt 2012) heranzuziehen.

Anhang

Tabelle 2: Stellung nehmende kantonale Ämter/Institutionen

Kanton/Institution	
AG	Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Abteilung für Umwelt
AI	Bau- und Umweltdepartement, Amt für Raumentwicklung
AR	Departement Bau und Umwelt, Amt für Umwelt
BE	beco Berner Wirtschaft, Immissionsschutz
BL/BS (gemeinsam)	BL: Bau- und Umweltschutzdirektion BS: Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt
FL	Amt für Umwelt Fürstentum Liechtenstein
FR	Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions
GE	Le Conseil d'Etat
GL	Bau und Umwelt, Umweltschutz und Energie
GR	Amt für Natur und Umwelt
JU	Département de l'environnement et de l'équipement, Office de l'environnement
LU	Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement, Dienststelle Umwelt und Energie
NE	Département du développement territorial et de l'environnement, Service de l'énergie et de l'environnement
NW	Landammann und Regierungsrat
OW	Volkswirtschaftsdepartement, Amt für Landwirtschaft und Umwelt
SG	Baudepartement, Amt für Umwelt und Energie
SH	Departement des Innern
SO	Amt für Umwelt, Abteilung Luft/Lärm
SZ	Umweltdepartement
TG	Amt für Umwelt
TI	Dipartimento del territorio, Divisione dell'ambiente, Sezione per la protezione dell'aria, dell'acqua e del suolo
UR	Amt für Umweltschutz
VD	Département du territoire et de l'environnement, Cheffe du Département
VS	Conseil d'Etat du Valais
ZH	Regierungsrat
Cercl'Air	Cercl'Air Schweizerische Gesellschaft der Lufthygiene-Fachleute