



26.06.2024

Erläuternder Bericht

Verordnung über das Inverkehrbringen von erneuerbaren oder emissionsarmen Brenn- und Treibstoffen (IBTV)



Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
2	Grundzüge der Vorlage	4
3	Verhältnis zum internationalen Recht	5
4	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen.....	5
5	Änderung anderer Erlasse.....	13
6	Auswirkungen	14

1 Einleitung

Das Parlament hat am 23. März 2007 mit Änderung des Mineralölsteuergesetzes vom 21. Juni 1996¹ (MinöStG) beschlossen, dass Treibstoffe aus erneuerbaren Rohstoffen von einer Mineralölsteuererleichterung profitieren können, wenn der Nachweis einer positiven ökologischen Gesamtbilanz vorliegt und sie unter sozial annehmbaren Produktionsbedingungen hergestellt wurden. Der Bundesrat konkretisierte mit der am 1. Juli 2008 in Kraft getretenen Änderung der Mineralölsteuerverordnung vom 20. November 1996² (MinöStV) die weiteren Grundlagen für eine Steuererleichterung von Treibstoffen aus erneuerbaren Rohstoffen. In der Verordnung des Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) über den Nachweis der positiven ökologischen Gesamtbilanz von Treibstoffen aus erneuerbaren Rohstoffen vom 3. April 2009³ (TrÖbiV; heute Verordnung vom 15. Juni 2016⁴ des UVEK über den Nachweis der Erfüllung der ökologischen Anforderungen an biogene Treibstoffe [BTrV]) wurden am 15. April 2009 die Einzelheiten des Nachweises festgelegt.

Am 21. März 2014 beschloss das Parlament mit der Annahme des Gesetzesentwurfs zur parlamentarischen Initiative 09.499 aus der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates (UREK-N) «Agrotreibstoffe. Indirekte Auswirkungen berücksichtigen» u.a. die Einführung des Artikels 35d im Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983⁵ (USG). Dieser Artikel erteilt dem Bundesrat die Kompetenz, die Inverkehrbringung von biogenen Brenn- und Treibstoffen (BS/TS) zu regeln, wenn biogene BS/TS oder Gemische mit biogenem Anteil, in erheblichem Mass in Verkehr gebracht werden, welche die für die Steuererleichterung vorgesehenen Anforderungen nicht erfüllen.

Mit der vom Parlament am 15. März 2024 beschlossenen Revision des CO₂-Gesetzes⁶ wurde auch Artikel 35d USG revidiert. Mit diesem Artikel ist neu die Inverkehrbringung von BS/TS aus Nahrungs- oder Futtermitteln sowie von BS/TS, die die Nahrungsmittelproduktion direkt konkurrenzieren, untersagt. Zudem ist die Inverkehrbringung von erneuerbaren BS/TS an die Einhaltung von ökologischen Anforderungen geknüpft. Im Weiteren gibt der Artikel dem Bundesrat die Kompetenz, auch für die Inverkehrbringung emissionsarmer BS/TS ökologische Anforderungen festzulegen. Die Verordnung über das Inverkehrbringen von erneuerbaren oder emissionsarmen Brenn- und Treibstoffen (IBTV) konkretisiert die Bestimmungen des revidierten Artikels 35d USG.

Mit dieser Verordnung wird auch die Verordnung vom 3. Juni 2005⁷ über die Gebühren des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) (GebV-BAFU) angepasst. Zudem muss die BTrV des UVEK in einem separaten Verfahren minimal revidiert werden.

Die Vorlage soll zusammen mit der revidierten Verordnung über die Reduktion der CO₂-Emissionen vom 30. November 2012⁸ (CO₂-Verordnung) per xx. xx 2025 in Kraft treten.

2 Grundzüge der Vorlage

In der IBTV werden die Absätze 1, 3 und 4 des revidierten Artikels 35d USG konkretisiert. Der Absatz 2 des Artikels 35d USG wird in der Vorlage nicht weiter konkretisiert, da das Verbot der Inverkehrbringung von erneuerbaren BS/TS, welche aus Nahrungs- oder Futtermitteln hergestellt werden oder die Erzeugung von Nahrungsmitteln direkt konkurrenzieren, im Gesetz bereits abschliessend geregelt ist. Absatz 1 des Artikels 35d USG legt fest, dass erneuerbare BS/TS nur dann in Verkehr gebracht werden dürfen, wenn sie bestimmte ökologische Anforderungen erfüllen. Der Absatz 3 beauftragt den Bundesrat, die entsprechenden ökologischen An-

¹ SR 641.61

² SR 641.611

³ SR 641.611.21

⁴ SR 641.611.21

⁵ SR 814.01

⁶ SR 22.061 „CO₂-Gesetz für die Zeit nach 2024. Revision“

⁷ SR 814.014

⁸ SR 641.711

forderungen festzulegen und dabei internationale Regeln und Standards zu berücksichtigen. Absatz 4 schliesslich gibt dem Bundesrat die Kompetenz, ökologische Anforderungen auch für BS/TS, die deutlich tiefere Treibhausgasemissionen verursachen als konventionelle BS/TS, sog. emissionsarme BS/TS, vorzusehen.

Mit dieser Vorlage legt der Bundesrat die ökologischen Anforderungen für flüssige und gasförmige BS/TS fest. Gleichzeitig werden die verschiedenen Möglichkeiten zur Erbringung des Nachweises der Einhaltung dieser Anforderungen bestimmt. Der Bundesrat macht dabei Gebrauch von der im Absatz 4 des Artikels 35d USG formulierten Delegation und legt im Rahmen dieser Vorlage fest, dass die Anforderungen ebenfalls für die Inverkehrbringung von emissionsarmen BS/TS gelten.

Die ökologischen Anforderungen für die Inverkehrbringung von erneuerbaren und emissionsarmen BS/TS sind identisch mit denjenigen der Steuererleichterung für erneuerbare Treibstoffe nach Artikel 12b MinöStG. Dies ermöglicht es, beim Vollzug dieser Verordnung auf bereits bestehende Grundlagen aus dem Vollzug der Steuererleichterung zurückzugreifen. Gleichzeitig wird verhindert, dass Treibstoffe, für die eine Bewilligung des Bundesamts für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) im Rahmen der Steuererleichterung nach Artikel 12b MinöStG vorliegt, eine weitere Prüfung durchlaufen müssen.

Im Rahmen eines Gesuchs um Inverkehrbringung prüft das BAFU die Einhaltung der Anforderungen und erteilt mittels Verfügung eine Bewilligung, deren Gültigkeit 6 Jahre beträgt. Für folgende BS/TS wird dabei davon ausgegangen, dass sie die ökologischen Anforderungen einhalten:

- erneuerbare BS/TS die nach dem Stand der Technik aus biogenen Abfällen oder Produktionsrückständen hergestellt wurden;
- erneuerbare Treibstoffe für die eine gültige Steuererleichterung gemäss Artikel 12b Absatz 1 MinöStG vorliegt;
- erneuerbare oder emissionsarme BS/TS für die eine gültiges Zertifikat nach Anhang 1 der Verordnung vorliegt und für die bei jedem Inverkehrbringen mittels der entsprechenden Begleitdokumentation belegt werden kann, dass die Lieferung den entsprechenden Anforderungen entspricht.

Für BS/TS, die unter eine der vorgenannten Kategorien fallen, wird ein vereinfachtes Verfahren in der Zulassung angewandt. Für andere BS/TS, die über den gesamten Handelsweg bzw. Warenfluss segregiert von weiteren erneuerbaren und emissionsarmen BS/TS transportiert, gelagert und verarbeitet wurden, kann der Nachweis im Rahmen von Artikel 4 Absatz 2 erbracht werden.

3 Verhältnis zum internationalen Recht

Aufgrund der Vorlage ergeben sich keine Inkompatibilitäten mit internationalem Recht und mit dem Recht der Europäischen Union (EU). Die vorliegende Verordnung lehnt sich an die Regelung der Richtlinie (EU) 2018/2001⁹, wie zuletzt durch die Richtlinie (EU) 2023/2413 geändert (fortan Erneuerbare Energien Richtlinie oder RED III) an, indem für erneuerbare und emissionsarme BS/TS ein Weg geschaffen wird, den Nachweis der Einhaltung der ökologischen Anforderungen auch für massenbilanzierte Ware nach Artikel 30 RED III zu erbringen. Dadurch können solche BS/TS in Zukunft auch an klima- und energiepolitische Instrumente angerechnet werden.

⁹ Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (Neufassung), ABl. L 328 vom 21.12.2018, S. 82, zuletzt geändert durch Richtlinie (EU) 2023/2413 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Oktober 2023, ABl. L. 2023/2413, 31.10.2023.

4 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 1 Gegenstand und Geltungsbereich

Der Geltungsbereich der Verordnung umfasst die ökologischen Anforderungen für die Inverkehrbringung von flüssigen und gasförmigen erneuerbaren oder emissionsarmen BS/TS (Absatz 1). Die Verordnung gilt sowohl für reine erneuerbare oder emissionsarme BS/TS wie auch für solche, die in Mischungen mit fossilen BS/TS in Verkehr gebracht werden. Basierend auf Absatz 5 des Artikels 35d USG werden folgende erneuerbaren BS/TS vom Anwendungsbe- reich dieser Verordnung ausgenommen (Abs. 2):

- Ethanol zu Brennzwecken, da basierend auf der Qualität keine Abgrenzung zwischen den verschiedenen Verwendungszwecken (z.B. Brennpasten, Reinigungsmitteln, ...) erfolgen kann;
- geringe Mengen von bis zu 25 Liter an erneuerbaren oder emissionsarmen BS/TS, so- wie Treibstoffe, die als Betriebsmittel im Fahrzeugtank eingeführt werden. In beiden Fällen würde der Vollzug einen unverhältnismässigen Aufwand verursachen. Hinzu kommt, dass Treibstoffe, die als Betriebsmittel im Fahrzeugtank mitgeführt werden, auch von der Mineralölsteuer befreit sind, wenn sie die Bestimmungen nach Artikel 34 MinöStV einhalten.

Artikel 2 Begriffe

In diesem Artikel werden die in dieser Verordnung wichtigen Begriffe definiert. Erneuerbare Treibstoffe sind bereits in Artikel 19a der MinöStV definiert. Aus diesem Grund wird hier auf eine Definition verzichtet.

Unter Inverkehrbringung im Rahmen dieser Verordnung wird, wie im USG gebräuchlich, die erstmalige entgeltliche oder unentgeltliche Übertragung oder Überlassung von erneuerbaren oder emissionsarmen BS/TS zum Vertrieb oder Gebrauch in der Schweiz verstanden. Dem Inverkehrbringen gleichgestellt ist der Eigengebrauch, sofern zuvor keine Inverkehrbringung stattgefunden hat. Da bereits ein Vollzug im Rahmen der Mineralölsteuergesetzgebung besteht und beim Import aller erneuerbaren oder emissionsarmen BS/TS die Bestimmungen des Zoll- gesetzes vom 18. März 2005¹⁰ (ZG) gelten, wird sich der Vollzug dieser Verordnung an den bestehenden Prozessen ausrichten. Dies betrifft unter anderem den Zeitpunkt der Inverkehr- bringung. Für die Inverkehrbringung wird im Rahmen dieser Verordnung unterschieden zwis- chen der Einfuhr und der Erzeugung im Inland und bei der Erzeugung im Inland zwischen erneuerbaren Treibstoffen sowie emissionsarmen BS/TS und erneuerbaren Brennstoffen. Für eingeführte Ware gilt als Zeitpunkt für die Inverkehrbringung die Überführung in den zollrecht- lich freien Verkehr. Für im Inland erzeugte erneuerbare oder emissionsarme Treibstoffe, sowie emissionsarme Brennstoffe wird als Zeitpunkt der Inverkehrbringung der Zeitpunkt der Entste- hung der Steuerforderung nach Artikel 4 MinöStG festgelegt. Erneuerbare Brennstoffe unter- liegen nicht der Mineralölsteuer, daher gelten im Inland hergestellte erneuerbare Brennstoffe als in Verkehr gebracht, wenn sie erstmalig entgeltlich oder unentgeltlich zum Vertrieb oder Gebrauch in der Schweiz übertragen oder überlassen oder vom Erzeuger/Hersteller selbst ver- braucht werden.

Im Sinne der Verordnung gelten nach Artikel 2 Buchstabe b emissionsarme BS/TS als BS/TS, die über den gesamten Lebenszyklus deutlich tiefere Treibhausgasemissionen verursachen als konventionelle fossile auf dem Markt verfügbare BS/TS, welche sie ersetzen. Sie unter- scheiden sich von erneuerbaren BS/TS dadurch, dass sie nicht basierend auf Grundlage eines erneuerbaren Energieträgers hergestellt sind. Als Beispiele sind hier blauer Wasserstoff und weitere flüssige und gasförmige Energieträger auf Basis von blauem Wasserstoff zu nennen.

Mit Bezug auf die Regulierung in der Europäischen Union fallen unter den Begriff emissions- arme BS/TS, die Artikel 2 Absatz 2 Nummer 35 RED III entsprechen und aus den folgenden Rohstoffen/Energieträgern hergestellt werden:

¹⁰ SR 631.0

- flüssigen oder festen Abfallströmen nicht erneuerbaren Ursprungs, sofern diese nicht für eine stoffliche Verwertung geeignet sind;
- Gasen aus der Abfallverarbeitung und Abgasen nicht erneuerbaren Ursprungs, sofern diese zwangsläufig und unbeabsichtigt infolge der Produktionsprozesse in Industrieanlagen entstehen.

Ebenfalls unter diesen Begriff fallen die im Artikel 2 Nummern 10-12 der politischen Einigung über die Richtlinie zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Binnenmärkte für erneuerbare Gase und Erdgas sowie Wasserstoff vom 15. Dezember 2021¹¹ (COD 2021/0425) genannten BS/TS.

Unter massenbilanzierten erneuerbaren Brenn- oder Treibstoffen BS/TS sind BS/TS zu verstehen, deren Produktkette nach einem System zertifiziert ist, welches die Mischung von erneuerbaren Roh-, Brenn- oder Treibstoffen mit unterschiedlichen Nachhaltigkeitseigenschaften erlaubt (Bst. c). Die Massenbilanzierung vereinfacht den Handel mit erneuerbaren BS/TS, da sie es erlaubt Lieferungen von Rohstoffen oder BS/TS mit unterschiedlichen Nachhaltigkeitseigenschaften zu mischen, der Mischung aber Teile zu entnehmen, die spezifische Nachhaltigkeitseigenschaften aufweisen. Dabei hat die Summe sämtlicher Lieferungen, die dem Gemisch entnommen werden, dieselben Nachhaltigkeitseigenschaften in denselben Mengen wie die Summe sämtlicher Lieferungen, die dem Gemisch zugefügt werden.

Mischungen von erneuerbaren und fossilen BS/TS werden nicht im Sinne einer Massenbilanz betrachtet. Bei solchen Gemischen muss der Anteil von erneuerbaren BS/TS zum Zeitpunkt der Inverkehrbringung dem deklarierten Mengenverhältnis zwischen erneuerbaren und fossilen BS/TS entsprechen.

Im Rahmen des Vollzugs dieser Verordnung kann der Nachweis der Einhaltung der ökologischen Anforderungen nach Artikel 3 Absatz 1 über ein zu diesem Zweck von der EU nach Artikel 30 Absätze 4 oder 6 der RED III anerkannten freiwilligen oder nationalen Systems erfolgen. Die Möglichkeiten zur Erbringung des Nachweises gestützt auf die RED III sind in Anhang 1 aufgeführt.

Artikel 3 Ökologische Anforderungen

Artikel 3 legt die ökologischen Anforderungen für die Inverkehrbringung von erneuerbaren und emissionsarmen BS/TS fest. Da im Rahmen der Steuererleichterung für erneuerbare Treibstoffe bereits seit 2007¹² ökologische Anforderungen für erneuerbare Treibstoffe existieren und die Steuererleichterung bis 2030 fortgeführt wird, werden die dort definierten ökologischen Anforderungen übernommen und gelten somit für die Inverkehrbringung aller erneuerbaren oder emissionsarmen BS/TS. Dieses Vorgehen gewährleistet, dass alle erneuerbaren und emissionsarmen BS/TS die gleichen ökologischen Anforderungen erfüllen müssen.

Die ökologischen Anforderungen nach den Absätzen 1 und 4 des Artikels 35d USG gelten als erfüllt, wenn der erneuerbare oder emissionsarme BS/TS summarisch die folgenden Anforderungen einhält. Der erneuerbare bzw. emissionsarme BS/TS verursacht über den gesamten Lebenszyklus mindestens 40 Prozent weniger Treibhausgasemissionen (Bst. a) und er belastet die Umwelt gesamthaft um höchstens 25 Prozent mehr (Bst. b) als der entsprechende konventionelle fossile BS/TS. Für beide Bestimmungen wird immer der gesamte Lebensweg des Brenn- oder Treibstoffs – von der Gewinnung der Rohstoffe über die Herstellung der BS/TS und deren Verbrauch bis hin zur Behandlung der Abfälle und Rückstände – betrachtet. Auch die Transporte und die verwendete Infrastruktur werden berücksichtigt. Im Weiteren dürfen nach Buchstabe c zum Anbau der Rohstoffe für die Herstellung der erneuerbaren Brenn- oder Treibstoffe keine Flächen genutzt werden, die nach dem 1. Januar 2008 umgenutzt wurden und vor der Umnutzung einen hohen Kohlenstoffbestand oder eine grosse biologische Vielfalt aufwiesen. Als Umnutzung gilt auch die Nutzung von zuvor ungenutzten Flächen. Unter Flä-

¹¹ Vorschlag für eine Richtlinie Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 2021 über gemeinsame Vorschriften für die Binnenmärkte für erneuerbare Gase und Erdgas sowie Wasserstoff ([EUR-Lex - 2021_425 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#))

¹² [BBl 2006 4259](#)

chen mit hohem Kohlenstoffbestand sind insbesondere Wälder, Torfmoore und Feuchtgebiete zu verstehen (Abs. 2). Als Flächen mit grosser biologischer Vielfalt gelten nach Absatz 3 wie auch in Artikel 19c Absatz 4 MinöStV insbesondere folgende Flächen:

- Flächen in Schutzgebieten, die durch die Gesetzgebung oder von der für den Naturschutz zuständigen Behörde des betreffenden Landes als solche anerkannt sind;
- Flächen, die durch internationale Abkommen als solche anerkannt sind;
- oder Flächen, die in den Verzeichnissen zwischenstaatlicher Organisationen oder der Internationalen Union für die Erhaltung der Natur (IUCN) aufgeführt sind.

Die Bestimmungen nach Absatz 1 Buchstaben a-c sind inhaltlich deckungsgleich mit der entsprechenden Formulierung in Artikel 19c MinöStV. Durch die Einhaltung dieser Bestimmungen wird gewährleistet, dass der Einsatz der in Verkehr gebrachten BS/TS eine reale Reduktion der Treibhausgasemissionen über den gesamten Lebenszyklus bewirkt, ohne dass dies zu einer Verschiebung der Umweltwirkungen in andere Umweltbereiche bzw. zu einer Umnutzung von kohlenstoffreichen Flächen oder Flächen mit hoher biologischer Vielfalt führt.

Die Berechnung der Treibhausgase und der Umweltbelastung durch das BAFU erfolgt auf der Basis der vom Gesuchsteller gemachten Angaben und unter Verwendung von Standardwerten für die Verbrauchsphase. Die Berechnung geschieht nach dem Stand der Technik insbesondere unter Verwendung des Datenbestands BAFU DQRv2:2022¹³, der in der Publikation Ökofaktoren Schweiz 2021 definierten Methode der ökologischen Knappheit¹⁴ oder anderen Methoden von vergleichbarer Qualität hinsichtlich Überprüfbarkeit, Nachvollziehbarkeit und Vollständigkeit (siehe Abs. 4).

Absatz 5 legt fest, unter welchen Umständen die Anforderungen nach diesem Artikel für erneuerbare oder emissionsarme Brenn- oder Treibstoffe in jedem Fall als erfüllt gelten, ohne dass die Einhaltung basierend auf den Angaben nach Anhang 2 nachgewiesen wurde.

Nach Buchstabe a des Absatzes 5 wird im Rahmen der Inverkehrbringung davon ausgegangen, dass die nach dem Stand der Technik hergestellten BS/TS aus biogenen Abfällen oder Produktionsrückständen die Anforderungen einhalten. Dies entspricht der Bestimmung in Artikel 12b Absatz 2 MinöStG zur Steuererleichterung für erneuerbare Treibstoffe. Der Vollzug dieses Absatzes wird sich soweit als möglich auf die Grundlagen stützen, die bereits im Rahmen der Steuererleichterung für erneuerbare Treibstoffe erarbeitet wurden. Dies betrifft sowohl die Positivliste des Bundesamts für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) sowie den Nachweis, dass es sich bei einem Stoff, der sich nicht auf der Positivliste befindet, um einen biogenen Abfall oder Produktionsrückstand handelt.

Nach Buchstabe b des Absatzes 5 wird ebenfalls davon ausgegangen, dass alle erneuerbaren Treibstoffe, für die eine gültige Steuererleichterung gemäss Artikel 12b Absatz 1 MinöStG vorliegt, die Anforderungen nach Artikel 3 Absatz 1 einhalten, da die ökologischen Kriterien identisch sind. Dies gilt auch für vor Inkrafttreten dieser Verordnung gewährte Steuererleichterungen, da bereits in diesem Zeitraum keine Treibstoffe aus Nahrungs- oder Futtermitteln oder Treibstoffe in direkter Konkurrenz zur Nahrungsmittelproduktion eine Steuererleichterung nach Artikel 12b Absatz 1 MinöStG erhielten.

Buchstabe c des Absatz 5 konkretisiert, dass auch für massenbilanzierte erneuerbare BS/TS davon ausgegangen wird, dass sie die Anforderungen nach Artikel 3 Absatz 1 einhalten, sofern für jede Inverkehrbringung die in Anhang 1 aufgeführten Belege vorliegen. Nach heutigem Stand können in der EU BS/TS aus Nahrungs- und Futtermitteln noch eingesetzt werden. Daher muss in Absatz 5 dieser Bestimmung der Nachweis gestützt auf die RED III auf diejenigen BS/TS beschränkt werden, für die davon ausgegangen werden kann, dass sie weder aus Nahrungs- und Futtermitteln hergestellt sind, noch die Nahrungsmittelerzeugung direkt konkurren-

¹³ Berechnungsgrundlagen gemäss der Ökoinventardatenbank der Bundesverwaltung, ergänzt mit Daten aus der Datenbank ecoinvent v2.2; die Berechnungsgrundlagen können kostenlos bezogen werden beim BAFU, bafu-KonsumundProdukte@bafu.admin.ch.

¹⁴ Die Publikation Ökofaktoren Schweiz 2021 gemäss der Methode der ökologischen Knappheit, Methodische Grundlagen und Anwendung auf die Schweiz, kann im Internet beim Bundesamt für Umwelt kostenlos abgerufen werden unter www.bafu.admin.ch > Themen > Wirtschaft und Konsum > Publikationen und Studien > Ökofaktoren Schweiz 2021 gemäss der Methode der ökologischen Knappheit.

zieren. Selbstredend wird bei den EU-Zertifizierungen nach Anhang 1 auch davon ausgegangen, dass sie die ökologischen Anforderungen nach Absatz 1 dieses Artikels einhalten. Für massenbilanzierte erneuerbare oder emissionsarme BS/TS gelten die ökologischen Anforderungen nur dann als erfüllt, wenn der Inverkehrbringer nach einem von der EU im Rahmen von Artikel 30 Absatz 4 RED III anerkannten freiwilligen System oder nach einem nach Artikel 30 Absatz 6 RED III anerkannten nationalen System zertifiziert ist. Zudem muss jeder Inverkehrbringung eine Begleitdokumentation des entsprechenden Zertifizierungssystems beiliegen aus der hervorgeht, dass der Brenn- oder Treibstoff einer der folgenden Kategorien angehört:

- Der erneuerbare Brenn- oder Treibstoff wurde aus biogenen Abfällen oder Produktionsrückständen hergestellt, die im Anhang IX der RED III aufgeführt sind. Der Anhang IX beinhaltet neben Treibstoffen aus Abfällen und Rückständen auch weitere fortschrittliche Treibstoffe, für die generell nicht davon ausgegangen werden kann, dass sie die Anforderungen einhalten oder die Nahrungsmittelproduktion nicht direkt konkurrenzieren. Aus diesem Grund werden sowohl Algen (Bst. a aus Teil A. des Anhang IX) wie auch andere zellulosehaltige Non-Food-Materialien (Bst. p aus Teil A. des Anhang IX) wie z.B. Chinaschilf (*Miscanthus sinensis*) von diesem Absatz ausgeschlossen. Für BS/TS aus diesen Rohstoffen besteht allerdings die Möglichkeit, den Nachweis nach Artikel 4 Absatz 2 zu erbringen.
- Beim erneuerbaren Brenn- oder Treibstoff handelt es sich um einen erneuerbaren Kraftstoff nicht biogenen Ursprungs nach Artikel 2 Nummer 36 RED III
- Beim erneuerbaren Brenn- oder Treibstoff handelt es sich es um einen wiederverwerteten kohlenstoffhaltigen Kraftstoff nach Artikel 2 Nummer 35 RED III. Darunter fallen BS/TS, die aus flüssigen oder festen Abfallströmen nicht erneuerbaren Ursprungs hergestellt werden, welche nicht mehr für die stoffliche Verwertung geeignet sind. Ausserdem deckt dieser Begriff BS/TS ab, die aus zwangsläufig und unbeabsichtigt entstehendem Gas aus der Abfallverarbeitung oder Abgasen aus nicht erneuerbarem Ursprung hergestellt werden.

Für den Nachweis nach Buchstabe c ist die Einforderung der Begleitdokumentation pro Lieferung unerlässlich, da das System der Massenbilanzierung auf der Weitergabe der Begleitdokumentation basiert. Damit diese Begleitdokumentation bezogen werden kann, muss sich der Inverkehrbringer nach einem von der EU im Rahmen von Artikel 30 Richtlinie (EU) 2018/2001 nach Absatz 4 anerkannten freiwilligen System oder nach einem nach Absatz 6 anerkannten nationalen System zertifizieren lassen.

Für weitere emissionsarme BS/TS, die in der politischen Einigung COD 2021/0425 genannt werden, bestehen zum jetzigen Zeitpunkt auf Seiten der EU noch keine Grundlagen zur Berechnung der Emissionen und zur Zertifizierung. Sobald diese Grundlagen vorliegen, kann die Aufnahme in den Anhang 1 dieser Verordnung geprüft werden. Gleiches gilt für Anpassungen des Annex IX der RED III. Bis dahin muss für die Inverkehrbringung dieser BS/TS der Nachweis der Einhaltung der ökologischen Anforderungen nach Artikel 4 Absatz 2 erbracht werden.

Artikel 4 Verfahren für die Zulassung

Dieser Artikel legt das Zulassungsverfahren fest. Gesuche um Zulassung zur Inverkehrbringung sowie der Nachweis über die Einhaltung der ökologischen Anforderungen sind beim BAFU einzureichen. Das BAFU hat die Möglichkeit, den Gesuchstellenden Vorgaben für die Form des Gesuchs zu machen (Abs. 1). Es ist vorgesehen, für die Prüfung der Gesuche soweit als möglich die IT-Infrastruktur des HKN-Registers zu verwenden.

Nach Absatz 2 muss im Gesuch entweder nachgewiesen werden, dass die ökologischen Anforderungen nach Artikel 3 Absatz 1 eingehalten sind oder dass diese nach Artikel 3 Absatz 5 als erfüllt gelten. Der Nachweis beinhaltet die im Anhang 2 aufgeführten Angaben sowie entsprechende Unterlagen, die die Angaben belegen und dem Gesuch beizulegen sind. Der Anhang 2 ist soweit als möglich an die Angaben angelehnt, die auch gemäss der BTrV im Rahmen der Steuererleichterung für erneuerbare Treibstoffe nach Artikel 12b des MinöStG eingefordert werden. Es sind nur diejenigen Angaben nach Anhang 2 zu liefern, die aufgrund der Art und der Herstellung des erneuerbaren oder emissionsarmen Brenn- oder Treibstoffs für die Prüfung erforderlich sind. Die Darlegung hat in verständlicher und vollständiger Weise zu erfolgen. Zugleich kann der Nachweis im Einzelfall auch vereinfacht erbracht werden, wenn der Brenn- bzw. Treibstoff basierend auf einer nationalen Gesetzgebung oder eines national oder international anerkannten Standards hergestellt wurde, welche den ökologischen Anforderungen in diesem Artikel gleichwertig sind. Sollte die Gleichwertigkeit nur für einen Teil der Anforderungen gegeben sein, so bleibt die Pflicht bestehen, die noch fehlenden Angaben und Belege zu liefern.

Der Nachweis der Einhaltung der ökologischen Anforderungen basierend auf den Angaben des Anhangs 2 und einer Berechnung durch das BAFU nach Artikel 3 Absatz 4 kann nur für erneuerbare und emissionsarme BS/TS erfolgen, die über die gesamte Lieferkette segregiert gehandelt und verarbeitet wurden, da nur so eine Rückverfolgbarkeit des erneuerbaren oder emissionsarmen BS/TS über alle Produktionsstufen überprüf- und nachvollziehbar ist. Für massenbilanzierte erneuerbare oder emissionsarmen BS/TS erfolgt der Nachweis über Artikel 3 Absatz 5 Buchstabe c.

Das BAFU prüft gestützt auf dem eingereichten Gesuch, ob die ökologischen Anforderungen eingehalten sind. Es kann vom Gesuchstellenden über die Anhänge hinausgehende Angaben oder Unterlagen einverlangen, wenn sich im Verlauf der Zulassung zeigt, dass diese für die Erbringung des Nachweises nötig sind (Abs. 3). Dieses Vorgehen ermöglicht im Vollzug die Flexibilität, die angesichts der grossen Spannbreite an möglichen Rohstoffen, Umwandlungsprozessen, Produkten und Herkunftsn nötig ist, um auf Neuentwicklungen reagieren zu können.

Das BAFU kann den Gesuchstellenden darüber hinaus dazu verpflichten, die Richtigkeit der Angaben oder Unterlagen durch anerkannte unabhängige Dritte überprüfen und bestätigen zu lassen (Abs. 4). Die Kosten für die Überprüfung und Bestätigung sind in diesen Fällen durch den Gesuchsteller zu tragen.

Das BAFU entscheidet mittels Verfügung über die Zulassung eines Gesuchs. Mit der Ausstellung der Verfügung erteilt das BAFU eine Bewilligungsnummer, die ab dem Ausstellen der Verfügung in der Regel für sechs Jahre gültig ist (Abs. 5). Die zeitliche Beschränkung der Gültigkeit gewährleistet eine regelmässige Überprüfung der bereits erteilten Bewilligungen, ohne übermässigen Aufwand für die betroffenen Unternehmen. Das BAFU kann eine erteilte Bewilligung widerrufen, wenn sich zeigt, dass die Anforderungen nicht mehr eingehalten werden z. B. wenn BS/TS in Verkehr gebracht wurden, die nicht dem bewilligten Gesuch entsprechen. Die Bewilligungsnummer ist bei der vorgängigen Zollanmeldung zu verwenden und ebenfalls der Vollzugsstelle nach Artikel 4b Absatz 1 der Energieverordnung vom 1. November 2017¹⁵ (EnV) zu übermitteln. Wurde bereits gemäss Artikel 12b Absatz 1 MinöStG eine Bewilligung erteilt, so gilt die entsprechende Bewilligungsnummer auch für die Inverkehrbringung.

Artikel 5 Meldepflicht bei Änderungen der Rohstoffe und im Herstellungsprozess

Artikel 5 verpflichtet die Inverkehrbringer dazu, dem BAFU unverzüglich alle Änderungen mitzuteilen, die zur Folge haben könnten, dass die Anforderungen nicht mehr eingehalten werden. Dies sind vor allem Änderungen betreffend:

- die eingesetzten Rohstoffe z.B. bei der Verwendung eines anderen Rohstoffs oder von Rohstoffen mit anderer Herkunft;
- der Produktionsprozess z.B. bei Umstellungen im Prozess, die zu einer Veränderung des Verhältnisses von Haupt- und Nebenprodukten führen; oder
- der Warenfluss z.B. beim Bezug von Brenn- oder Treibstoffen über eine neue Lieferkette.

Das BAFU prüft auf Basis der gelieferten Angaben, ob die Bewilligung weiterhin Bestand hat, oder widerrufen werden muss. Eine vorgängige Meldung von Änderungen ist im Interesse des Inverkehrbringers, da Artikel 60 Absatz 1 Buchstaben s und t USG neu die vorsätzliche Inverkehrbringung von BS/TS, die die ökologischen Anforderungen nach Artikel 35d Absätze 1 oder 4 nicht erfüllen, sowie die Angabe falscher oder unvollständiger Informationen unter Strafe stellt.

Artikel 6 Warenanmeldung bei der Einfuhr

Bei der Einfuhr von erneuerbaren oder emissionsarmen BS/TS muss gegenüber dem BAZG bei der Warenanmeldung die Bewilligungsstelle (BAFU oder BAZG), die entsprechende Bewilligungsnummer und der Bewilligungsinhaber angegeben werden (Abs. 1). Dies ermöglicht dem BAZG die Durchführung von automatisierten Kontrollen der Bewilligungsnummern bei der Einfuhr (siehe Art. 7 Abs. 2 dieser Verordnung). Sollte zum Zeitpunkt des Verbringens ins Zollgebiet das Zulassungsverfahren nicht abgeschlossen sein, so kann die Ware nicht in den zollfreien Verkehr überführt werden und es kommt das Zolllagerverfahren nach Artikel 47 Absatz 2 Buchstabe c ZG zur Anwendung. Die Ware muss separat gelagert werden und verbleibt im Zolllager, bis dem Gesuch um Zulassung stattgegeben wurde bzw. die Ware wieder ausgeführt wird.

Artikel 7 Vollzug

Nach Absatz 1 vollzieht das BAFU die Verordnung. Es kontrolliert die Einhaltung der Vorschriften dieser Verordnung und kann Stichproben von im Inland hergestellten erneuerbaren oder im Inland hergestellten emissionsarmen Brenn- oder Treibstoffen entnehmen, um Widerhandlungen gegen diese Verordnung aufdecken zu können. Die Entnahme von Stichproben durch das BAFU soll dabei auf Inverkehrbringer beschränkt werden, bei denen die BS/TS nicht nach Artikel 7 Absatz 3 von den Zollbehörden beprobt werden können.

Absatz 2 sieht vor, dass das BAZG bei der Einfuhr von erneuerbaren oder emissionsarmen Brenn- und Treibstoffen eine automatisierte Kontrolle der Bewilligungsstelle, -nummer und -inhabers durchführt. Absatz 3 erlaubt es dem BAZG, bei der Einfuhr von erneuerbaren oder emissionsarmen Brenn- und Treibstoffen oder bei inländischen Herstellungsbetrieben risikobasiert oder auf Anordnung des BAFU Stichproben zu entnehmen. Diese sind einem vom BAFU bezeichneten Prüflabor zuzustellen und durch dieses zu analysieren. Die Ergebnisse der Analyse werden dem BAFU vom Prüflabor übermittelt (Abs. 4).

Absatz 5 legt die Grundlage dafür, dass das BAFU das BAZG darüber informieren kann, wenn ein Inverkehrbringer erneuerbare oder emissionsarme BS/TS einführt oder in Verkehr bringt, welche gegen Artikel 35d Absatz 1, 2 oder 4 verstossen. Dies ist nötig, da das BAZG nach Artikel 60 Absatz 3 des USG Vergehen nach Artikel 60 Absatz 1 Buchstaben s und t des USG verfolgt und beurteilt.

Artikel 8 Datenbearbeitung

Für die Bekanntgabe von Personendaten und Daten von juristischen Personen ist eine rechtliche Grundlage notwendig (vgl. Art. 36 Abs. 1 Datenschutzgesetz vom 25. September 2020¹⁶ [DSG] sowie Art. 57s Abs. 1 Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997¹⁷ [RVOG]). Aufgrund der Aufgabenteilung innerhalb der Bundesverwaltung erhalten verschiedene Stellen innerhalb des Bundes Zugang zu den im Rahmen des Zulassungsverfahrens nach Artikel 4 erhobenen Personendaten und Daten von juristischen Personen, soweit diese für die Erfüllung ihrer Aufgaben nötig sind (Abs. 1). Dies gilt für die Aufgaben des BFE und dessen Vollzugsstelle im Zusammenhang mit den Herkunftsnachweisen für BS/TS nach Artikel 4a EnV und das BAZG für seine Vollzugsaufgaben im Rahmen der Mineralölsteuergesetzgebung und Artikel 7 Absatz 2. Durch den Austausch von Daten wird der Aufwand für die Betroffenen gesenkt, da sie im Normalfall keine zusätzlichen Informationen mehr liefern müssen. Ausgetauscht werden insbesondere die Bewilligungsnummer inklusive dem Bewilligungsinhaber sowie alle Informationen, die zielgerichtete Kontrollen nach Artikel 7 dieser Vorlage ermöglichen.

Artikel 9 Anpassung der Anhänge 1 und 2

Da es sich bei den Anhängen um Grundlagen handelt, die in der Prüfung des Gesuchs verwendet werden, wird die Anpassung dieser Anhänge an das UVEK delegiert. Anpassungen erfolgen in Absprache mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement EFD, um die Konsistenz mit der Steuererleichterung für erneuerbare Treibstoffe nach Artikel 12b MinöStG zu gewährleisten.

Artikel 10 Änderung anderer Erlasse

Der Anhang der GebV-BAFU wird mit der Ziffer 11 ergänzt. Diese Ergänzung erlaubt es dem BAFU für die Bearbeitung von Gesuchen nach Artikel 3 dieser Verordnung Gebühren nach Zeitaufwand bis höchstens CHF 10'000 zu erheben. Die Erhebung einer Gebühr für Gesuche nach Artikel 3 Absatz 4 Buchstabe b und c ist im Regelfall (d.h. bei verhältnismässigem Aufwand) allerdings nicht vorgesehen.

Artikel 11 Übergangsbestimmungen

Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verordnung werden noch keine Zulassungen vorliegen. Da das Zulassungsverfahren durch das BAFU einige Wochen in Anspruch nehmen kann, wird vorgesehen, dass erneuerbare oder emissionsarme BS/TS bis zum xx. xx 2025 auch ohne vorgängige Zulassung des BAFU in Verkehr gebracht werden dürfen.

Artikel 12 Inkrafttreten

Die Verordnung tritt am xx. xx 2025 in Kraft.

¹⁶ SR 235.1

¹⁷ SR 172.010

Anhang 1 Belege für das Inverkehrbringen von massenbilanzierten erneuerbaren oder emissionsarmen Brenn- oder Treibstoffen

Dieser Anhang spezifiziert die Belege für das Inverkehrbringen von bestimmten massenbilanzierten erneuerbaren oder emissionsarmen BS/TS. Diese müssen bei einer Inverkehrbringung nach Artikel 3 Absatz 5 Buchstabe c vorliegen, damit der Bundesrat davon ausgehen kann, dass die Anforderungen nach Artikel 35d Absatz 2 USG sowie Artikel 3 IBTV eingehalten sind. Aufgrund der Eigenschaften des Massenbilanzsystems gestützt auf die RED III muss der Inverkehrbringer im Besitz einer gültigen Zertifizierung nach einem von der EU im Rahmen von Artikel 30 Absatz 4 RED III anerkannten freiwilligen System oder nach einem nach Artikel 30 Absatz 6 RED III anerkannten nationalen System sein (Buchstabe a). Darüber hinaus muss jeder Lieferung die entsprechende Begleitdokumentation beiliegen, aus der hervorgeht, dass die Ware den unter Buchstabe b Ziffern 1-3 angegebenen Eigenschaften entspricht. Unter Buchstabe a sind sowohl Algen (Buchstabe a aus Teil A. des Anhang IX der RED III) wie auch andere zellulosehaltiges Non-Food-Material (Buchstabe p aus Teil A. des Anhang IX der RED III) wie z.B. Chinaschilf (*Miscanthus sinensis*) ausgeschlossen, da es sich bei diesen nicht um Abfälle oder Produktionsrückstände handelt (siehe auch Erläuterung zu Art. 3).

Anhang 2 Nachweis der Erfüllung der ökologischen Anforderungen

Dieser Anhang führt die einzelnen Angaben auf, die vom Gesuchsteller zur Prüfung des Nachweises im Rahmen von Artikel 3 mitzuteilen und zu belegen sind. Die Angaben sind identisch mit jenen, die im Rahmen der Steuererleichterung für erneuerbare Treibstoffe nach Artikel 12b MinöStG i.V.m. der BTrV, geliefert werden müssen.

Wenn zur Erfüllung der Anforderungen ein Nachweis des Bezugs von erneuerbarem Strom erbracht werden muss, wird sich der Vollzug weitgehend am Vorgehen der EU im Rahmen der RED III und der Delegierten Verordnung (EU) 2023/1184¹⁸ anlehnen. Namentlich wird für den Bezug von Strom aus dem Netz Artikel 4 Absatz 2 der Delegierten Verordnung (EU) 2023/1184 von Relevanz sein. Für Anlagen in der Schweiz, die direkt an die stromerzeugende Anlage angeschlossen sind oder werden, darf die Anlage zur Erzeugung von erneuerbarem Strom im Gegensatz zur EU-Regelung länger als 36 Monate in Betrieb sein. Dadurch sollen insb. Produktionsanlagen bei Laufwasserkraftwerken möglich bleiben.

5 Änderung anderer Erlasse

In der GebV-BAFU wird für die Bearbeitung von Gesuchen betreffend Zulassung von erneuerbaren oder emissionsarmen BS/TS nach Artikel 4 IBTV ein Gebührenrahmen nach Zeitaufwand bis höchsten 10'000 Franken aufgenommen (siehe auch Erläuterung zu Art. 10).

¹⁸ Delegierte Verordnung (EU) 2023/1184 der Kommission vom 10. Februar 2023 zur Ergänzung der Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates durch die Festlegung einer Unionsmethode mit detaillierten Vorschriften für die Erzeugung flüssiger oder gasförmiger erneuerbarer Kraftstoffe nicht biogenen Ursprungs für den Verkehr, ABl. L 157 vom 20.6.2023, S. 11.

6 Auswirkungen

6.1 Auswirkungen auf den Bund

Mit Inkrafttreten der Vorlage gelten für erneuerbare und emissionsarme BS/TS ökologische Anforderungen, welche erfüllt sein müssen, damit eine Inverkehrbringung gestattet ist. Das Zulassungsverfahren als solches obliegt dem BAFU, im Vollzug wird jedoch das BAZG Aufgaben übernehmen, da bereits ein Vollzug im Rahmen der Mineralölsteuergesetzgebung besteht und beim Import aller erneuerbaren oder emissionsarmen BS/TS die Bestimmungen des ZG gelten. Insbesondere gilt dies für erneuerbare sowie emissionsarme Brenn- oder Treibstoffe, die das Zulassungsverfahren zum Zeitpunkt des Verbringens ins Zollgebiet noch nicht abgeschlossen haben, da für solche BS/TS nach dieser Vorlage im Warenverkehr nur das Zolllagerverfahren gemäss Artikel 47 Absatz 2 Buchstabe c ZG zum Tragen kommen kann. Darüber hinaus schafft die Vorlage in Artikel 8 Grundlagen für die Kontrollen durch das BAZG. Die nötigen Arbeiten werden beim BAZG im Rahmen der üblichen Prozesse integriert, die Anpassung der Instrumente verursacht dabei temporär einen erhöhten Aufwand.

Für den Vollzug der neuen Regelungen ist beim BAFU, aufgrund einer Zunahme der Aufgaben, mit einem höheren finanziellen und personellen Aufwand zu rechnen. Der personelle Aufwand wurde im Rahmen der Botschaft auf drei Vollzeitäquivalente (VZÄ) veranschlagt, um z.B. Gesuche zu bearbeiten, Kontrollen aufzugleisen und den Vollzug anzupassen.¹⁹ Da keine Pflicht zur Überführung von erneuerbaren Treibstoffen in den steuerrechtlich freien Verkehr eingeführt wurde, wird der zusätzliche personelle Aufwand nun auf 1 VZÄ veranschlagt.

6.2 Auswirkungen auf die Kantone und die Gemeinden

Auf Kantone und Gemeinden haben die Bestimmungen geringe finanzielle, personelle oder weitere Auswirkungen. Aufwand ergibt sich vor allem dadurch, dass Abwasserreinigungsanlagen (ARAs), die das selbst erzeugte Gas zu Brennzwecken verwenden unter den Anwendungsbereich der Vorlage fallen. Der Aufwand wird sich jedoch auf eine Selbstdeklaration beschränken, sofern ausschliesslich Abwasser und Rohstoffe gemäss Positivliste des BAZG in der Vergärung eingesetzt werden.

6.3 Auswirkungen auf die Wirtschaft und Umwelt

Den Betrieben, die heute bereits eine Steuererleichterung erhalten, werden sehr geringe zusätzlichen Kosten entstehen. Die durch Artikel 35d USG entstehenden zusätzlichen Regulierungskosten halten sich auch für die anderen Unternehmen in Grenzen, da diese ab 2025 bereits der Registrierungspflicht durch das Herkunftsnachweis-Register unterliegen. Die im Rahmen der Inverkehrbringung ermöglichte Anrechnung von nach RED III massenbilanzierten BS/TS aus Abfällen und Rückständen an die klimapolitischen Instrumente bietet die Möglichkeit, mit geringerem administrativem Aufwand und zu geringeren Kosten erneuerbare BS/TS aus der EU zu importieren.

Bezüglich Auswirkungen auf die Umwelt stellt die Inverkehrbringung von erneuerbaren und emissionsarmen Treibstoffen im Bereich Verkehr nebst der Elektrifizierung eine Massnahme dar, um die CO₂-Emissionen zu senken. Die zur Inverkehrbringung festgelegten Anforderungen sorgen dafür, dass die realen Einsparungen der Treibhausgase über den Lebenszyklus über 40 Prozent betragen, keine Flächenumnutzung stattfindet und ein Anreiz zur Nutzung von Abfällen und Rückständen gesetzt wird. Die Einhaltung dieser Anforderungen trägt unter anderem auch zur Erhaltung der Biodiversität bei, da z.B. verhindert wird, dass bei einer Umnutzung von Flächen die Artenvielfalt in diesem Gebiet massiv abnimmt.

¹⁹ BBl 2022 2651

Trotz der erwähnten positiven Auswirkungen auf die Umwelt führt die Verbrennung von erneuerbaren und emissionsarmen BS/TS zu Luftschadstoffen. In diesem Zusammenhang ist somit keine positive Auswirkung auf gesundheitliche Aspekte zu erwarten.