



Bern, 11. Dezember 2007

# Bericht über die Ergebnisse der Anhörung zur Änderung der VOCV

## Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage .....	1
2	Durchführung der Anhörung .....	1
3	Gesamtbeurteilung .....	2
4	Stellungnahmen zu Artikel 9 VOCV (Befreiung bei Massnahmen).....	2
5	Stellungnahmen zu den übrigen Änderungen .....	3
6	Weitere Anliegen .....	5
	Anhang: Liste der eingegangenen Stellungnahmen .....	6

## 1 Ausgangslage

Seit 2000 wird auf dem Ausstoss von VOC eine Lenkungsabgabe von heute Fr. 3.- pro kg erhoben, da VOC zusammen mit Stickoxiden zur Ozonbildung beitragen. Rund die Hälfte der heutigen VOC-Emissionen ist der Abgabe unterstellt. Sie nahmen zwischen 1998 und 2004 um rund ein Drittel ab. Nicht der Abgabe unterstellt sind namentlich die VOC-Emissionen des Verkehrs. Unternehmen können sich heute gemäss Art. 9 VOCV von der Abgabe befreien, wenn sie Mehranstrengungen zur Reduktion von VOC-Emissionen leisten. Diese Befreiungsmöglichkeit läuft Ende 2008 aus, was einzelne Unternehmen stark belasten würde. Wichtigster Punkt der Verordnungsänderung ist deshalb die Verlängerung der Befreiungsmöglichkeit nach Art. 9 VOCV um vier Jahre. Daneben wird die Revision zum Anlass genommen, eine Reihe kleinerer Änderungen vorzunehmen, die sich aus den Erfahrungen im Vollzug ergeben.

## 2 Durchführung der Anhörung

Das UVEK eröffnete die Anhörung am 17. August 2007 mit Frist bis zum 16. November 2007. Angeschrieben wurden 61 Adressaten: Alle Kantone, das Fürstentum Liechtenstein und drei behördliche Institutionen, 25 Verbände der Wirtschaft und 6 Umweltverbände. 53 Antworten wurden eingereicht, davon 26 durch Kantone, eine von Liechtenstein und zwei von behördlichen Institutionen, 18 durch Verbände der Wirtschaft und 6 von Umwelt- und Gesundheitsverbänden (vgl. Liste im Anhang).

### **3 Gesamtbeurteilung**

Das Hauptanliegen der Verordnungsänderung – eine Verlängerung der Befreiungsmöglichkeit nach Artikel 9 VOCV um vier Jahre – stiess bei der Mehrheit der Anhörungsteilnehmenden auf Zustimmung. Gegen diese Änderung wandten sich die Eidgenössische Kommission für Lufthygiene, die Umwelt- und Gesundheitsverbände sowie ein Teil der Kantone. Economiesuisse begrüsst die Änderungen und schloss sich in technischen Umsetzungsfragen den Stellungnahmen von SGCI, SKW und SOLV an.

Zu den übrigen Anpassungen äusserten sich die Anhörungsteilnehmenden grossmehrheitlich zustimmend.

Das Fürstentum Liechtenstein verzichtete auf eine materielle Stellungnahme.

### **4 Stellungnahmen zu Artikel 9 VOCV (Befreiung bei Massnahmen)**

#### *Artikel 9 Absatz 1: Befreiung und Voraussetzungen*

Einer Verlängerung der Abgabebefreiung bei Massnahmen zur Emissionsminderung bis Ende 2012 stimmten sämtliche Verbände der Wirtschaft, die Eidgenössische Finanzkontrolle EFK (welche die VOC-Abgabe einer Evaluation unterzieht) und die grosse Mehrheit der Kantone zu, die Kantone GL, SH, GR und TI allerdings nur unter der Bedingung, dass nach Ablauf der vier Jahre die Befreiungsmöglichkeit nicht mehr verlängert wird. Der Kanton ZG verlangte diesbezüglich baldmöglichste Klarheit, damit die privaten Investitionen längerfristig geplant werden können.

Gegen eine Verlängerung der Befreiungsmöglichkeit äusserten sich sämtliche Umwelt- und Gesundheitsverbände sowie die Kantone BL, BS, NE, SG und die Eidgenössische Kommission für Lufthygiene (EKL). Für die Kantone BL und BS wäre eine solche Erleichterung nur für Unternehmer denkbar, welche ihre VOC-Emissionen neu reduzieren wollen.

Zugunsten einer Verlängerung wurde in erster Linie die Wirtschaftsverträglichkeit ins Feld geführt, daneben auch der Anreiz zu Mehranstrengungen, um die Befreiungsvoraussetzungen zu erfüllen. Gegen eine Verlängerung eingewandt wurde vor allem der mangelnde Anreiz für befreite Betriebe, ihre diffusen VOC-Emissionen zu reduzieren, daneben auch das Argument der Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit bzw. des politischen Signals.

Neben diesen grundsätzlichen Äusserungen zur Befreiungsmöglichkeit gingen zu diesem Artikel folgende Anträge ein:

Der AGVS, das Centre Patronal und der EPS-Verband forderten, dass die Befreiung über 2012 hinaus unbefristet gelten müsse, für den EPS-Verband zumindest so lange, bis mit anderen Massnahmen (z.B. Gebühr auf dem Import von EPS-Produkten<sup>1</sup> oder Abzugsfähigkeit von Mehrkosten) ein gegenüber dem Import unverzerrter Wettbewerb erreicht werde.

Mehrere Kantone machten Vorschläge zur Verschärfung Befreiungsvoraussetzungen:

---

<sup>1</sup> Expandierter Poly-Styrol-Hartschaum

- eine weitere Reduktion der Emissionen, beispielsweise dass die Menge der jährlichen VOC-Emissionen um mindestens 70 % unter die Menge gesenkt werden muss, die gemäss den Artikeln 3 und 4 LRV emittiert werden dürfte (SH);
- ein Nachweis, dass in den vergangenen 8 Jahren Anstrengungen unternommen wurden (NE),
- Vorgaben für die Reduktion von diffusen Emissionen, z.B. in Form eines periodischen Audits (GL),
- festzuschreiben, dass das BAFU und die VOC-Verursacher nach weiteren Emissionsreduktionsmöglichkeiten suchen (AG, GR).

Die Festschreibung der – bisher auf Merkblattebene geregelten – Mindestverfügbarkeit von Abluftreinigungsanlagen (ALURA) stiess allgemein auf Zustimmung. Dass für Rückgewinnungsanlagen und übrige Abluftreinigungsanlagen unterschiedliche Mindestverfügbarkeiten gelten, wird gemäss den Kantonen UR, LU, NW, OW und SZ erst bei einer allfälligen weiteren Erhöhung des Abgabesatzes relevant. Der Kanton GL beantragte, dass die Vorgaben über die zeitliche Verfügbarkeit nicht verändert werden.

Weiter beantragten die Kantone FR, GL, GR, SG auf die Anforderung zu verzichten, die ALURA müsse in gutem technischem Zustand sein. Sie befürchteten zusätzlichen Kontrollaufwand durch die Kantone. Ausserdem befürchteten sie, die kantonale Empfehlung würde als stillschweigendes Attest des guten technischen Zustands interpretiert, so dass jedes Ereignis, welches die Verfügbarkeit der ALURA einschränkt, als ausserordentlich bezeichnet werden müsste.

#### *Artikel 9 Absatz 1<sup>bis</sup>: ausserordentliches Ereignis*

Den Begriff "ausserordentliches Ereignis" bezeichneten die Kantone GL, SG und SH als vollzugsuntauglich bzw. zu wenig klar. Der Kanton GR beantragte deshalb eine stärkere Anlehnung an das bestehende Merkblatt bei der Formulierung von Artikel 9, der Kanton SH Streichung des Absatzes. Der Kanton FR schlug vor, den Begriff "ausserordentliches Ereignis" auf Merkblatt-Ebene auszuführen, in Anlehnung an den Kommentar Seiler zum USG.

Die Wirtschaftsverbände SGCI, SKW, SOLV und VSLF wie auch der Kanton ZH beantragten eine (über den neuen Absatz 1<sup>bis</sup> hinausgehende) Regelung für den Fall eines unvorhergesehenen Ereignisses (Totalausfall der ALURA). Begründet wurde dies mit den finanziellen Konsequenzen, wenn ein Unternehmen während der Ausfallzeit der ALURA die Abgabe entrichten muss. Gemäss Kanton ZH soll für die Berechnung der Emissionen während der Ausfallzeit die erzielte Verfügbarkeit der vorgehenden drei Jahre berücksichtigt werden.

#### *Artikel 9 Absatz 1<sup>ter</sup>: Ersatz der Abluftreinigungsanlage*

Die Kantone GL, SG, SH beantragten, auf eine detaillierte Regelung für den Ersatz einer ALURA zu verzichten, weil ein solcher stets in Rücksprache mit der Behörde erfolge (Baubewilligungspflicht) und im Eigeninteresse des Betriebs weitestgehend in Randzeiten durchgeführt werde.

## **5 Stellungnahmen zu den übrigen Änderungen**

### *Artikel 4: Entschädigung der Vollzugsbehörden*

Allgemein begrüsst wurde, dass die bereits bisher geltende Entschädigung der Oberzolldirektion (bisher 2,5 Prozent der Gesamteinnahmen) neu in der Verordnung festgehalten werden soll.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) forderte jedoch, diese Entschädigung nach unten anzupassen, da gemäss ihren Schätzungen die effektiven Vollzugskosten der Oberzolldirektion tiefer liegen.

#### *Artikel 7: Abgabesatz*

Die Kantone BL und BS forderten eine Erhöhung der Abgabe auf Fr. 5.-/kg, was dem maximal zulässigen Satz gemäss USG entsprechen würde. Die EKL und der Kanton Genf beantragten, eine Erhöhung für die Zeit nach 2012 zu prüfen. Vorsorglich gegen eine Erhöhung der Abgabe wandten sich die Wirtschaftsverbände ECO SWISS, ISG, SKW, SGCI, SOLV und VSLF. Zugunsten einer Erhöhung wurde eine verstärkte Abgabewirkung insbesondere bei Farben und Lacken ins Feld geführt, gegen eine Erhöhung, dass eine solche unverhältnismässig und nicht zielführend sei.

#### *Artikel 18, Absatz 3<sup>bis</sup>: Gemeinsame Rückerstattung bei gesammelten Abfällen*

Die gemeinsame Rückerstattung für KMU wurde allgemein begrüsst, vom Kanton JU mit Zurückhaltung. Kritisch äusserte sich der Kanton NE, weil er zusätzliche administrative Kosten befürchtete. Im Eventualfall betrachtete er es als notwendig, die Entschädigung der Kantone für ihre Administrativkosten zu überprüfen. Der Kanton TI verlangte eine bessere Regelung der Rückerstattung und war der Ansicht, dass diese an jedes einzelne Gruppenmitglied gehen soll. Die Kantone BS, BL und FR forderten, die Kriterien für die Bildung einer Gruppe zu präzisieren und den Begriff "E-mittenten" durch den Begriff "Gesuchsteller" zu ersetzen. Der Kanton ZH beantragte, dass vom Abfallsammler eine Abgeberliste zu führen sei, die jeweils jährlich den Kantonen zur Kenntnis zuzustellen ist.

#### *Artikel 18, Absatz 4: Nachweis der Abgabeentrichtung*

Der Kanton FR wandte sich dagegen, dass statt des Nachweises des Abgabesatzes (Absatz 4) nur noch der Nachweis der Abgabeentrichtung verlangt wird, weil er davon ausging, dass noch immer VOC an Lager sind, welche zu einem Satz von Fr. 2 oder noch vor Einführung der Abgabe eingekauft wurden. Von den übrigen Antwortenden wurde die vorgeschlagene Neuformulierung dieses Absatzes für unterstützt.

#### *Art. 22b: Mangelhafte Einreichung der VOC-Bilanz*

Die Änderung von Artikel 22b sieht eine Milderung der bisher unverhältnismässigen Sanktion vor, wenn Unternehmen mit Bewilligung zum Bezug von vorläufig befreiten VOC ihre VOC-Bilanz nicht vollständig oder nicht fristgerecht einreichen.

Mit zwei Ausnahmen unterstützten alle Anhörungsteilnehmenden diese Änderung: Der Kanton NE äusserte Zweifel bezüglich Umsetzbarkeit. Der Kanton ZH machte seine Zustimmung davon abhängig, dass für Unternehmen ohne solche Bewilligung Möglichkeiten zur Fristerstreckung eingeräumt werden.

Die Verbände AGVS und Centre Patronal beantragten, dass eine mangelhafte Einreichung statt mit 3 Jahren nur 1 mit Jahr Bewilligungsentzug sanktioniert werde. Der Kanton NE stellte die Frage, ob die Zinsen nur auf den Restemissionen statt auf dem gesamten VOC-Umsatz erhoben werden sollen. Und der Kanton TI war der Auffassung, dass die Bewilligung automatisch hinfällig werden soll, wenn ein Unternehmen die in Artikel 21 VOCV vorgesehene Minimalschwelle von 50 t VOC unterschreitet. Die SGCI schlug vor, den Begriff "vollständig" auf Merkblatt-Ebene zu präzisieren.

### *Artikel 23: Abgabeverteilung*

Allgemein stiess auf Zustimmung, dass auch gemäss MVG Versicherte von der Abgabeverteilung profitieren sollen, in Gleichbehandlung zu den gemäss KVG Versicherten. Der Gewerbeverband regte an, als zusätzliches Kriterium für die Auszahlung zu verlangen, dass die Versicherten ihre Prämien bereits bezahlt haben.

### *Anhang: Positivlisten*

Die Aktualisierung der Stoffe und Produkte, welche der Abgabe unterstellt sind, war allgemein unbestritten.

Der Kanton NE wandte sich gegen die Aufnahme von Bitumen (Zolltarif-Nr. 2715.000), weil er keine Substitutionsmöglichkeit sah.

Der VSS beantragte die Ergänzung der Fussnote "Fraktionen bis 240° C" bei "Leichtölen und Zubereitungen" (Zolltarif-Nr. 2710.1199).

Der Kanton ZG verlangte, im Bereich der Landwirtschaft die Zolltarif-Nummern 2710, 2711 und 3808 von der Lenkungsabgabe auszunehmen, um Kostensteigerungen in diesem Wirtschaftszweig zu vermeiden.

## **6 Weitere Anliegen**

Die Umwelt- und Gesundheitsverbände, die Kantone FR, JU, SO, TI und ZH, die Eidgenössische Kommission für Lufthygiene sowie Gastrosuisse betonten, dass sich die Lenkungsabgabe als wirksames marktwirtschaftliches Instrument bewährt habe. Die Umweltorganisationen wiesen darauf hin, dass VOC nicht nur mitverantwortlich für die Ozonbelastungen, sondern auch eine Quelle für sekundär gebildeten Feinstaub sind.

Der Kanton BE war der Auffassung, dass zur dauerhaften Reduktion der Ozonbelastung die Lenkungswirkung der Abgabe mittelfristig weiter verstärkt werden muss. Die Kantone BL und BS, sahen ebenfalls noch grossen Handlungsbedarf bei den VOC und bedauerten, dass sich die Voraussetzungen zur Befreiung oder Erleichterungen nicht an den kantonalen Bestimmungen (z.B. Grenzwertverschärfungen) orientieren, sondern ausschliesslich an der LRV.

Allgemein begrüsst wurde der im Sommer 2007 lancierte Dialog zwischen BAFU und Wirtschaft, um technische Möglichkeiten zur Senkung der VOC-Emissionen zu identifizieren.

Die EFK begrüsst die vorliegende Verordnungsänderung, kündigte aber mittelfristige Empfehlungen an, da sie der Ansicht war, das Kosten-Nutzen-Verhältnis der Abgabe sei nicht mehr angemessen.

Der VSS verlangte, dass die Frage nach dem Sinn bzw. nach dem Aufwand- und Nutzen-Verhältnis der VOCV etwas deutlicher gestellt wird.

ECO SWISS (Umweltorganisation der Schweizer Wirtschaft) stellte die Frage, ob die VOC-Reduktionsstrategie der Behörden zur Lösung des Problems hoher Ozonkonzentrationen nicht zu überdenken sei, da trotz Abnahme der VOC-Emissionen keine

signifikante Zu- oder Abnahme des Ozons zu erkennen sei. Sie wies auf die Landwirtschaft als Quelle von VOC hin.

Für SOLV sollte man zur Lösung des Ozonproblems in erster Priorität bei Kohlenwasserstoffen (Benzinen) und Stickoxiden (aus Verbrennungsmotoren) ansetzen.

Für den SKW steht die Schweizer Lenkungsabgabe quer in der EU-Landschaft.

Der TVS bedauerte, dass sein 2006 geäußertes Anliegen einer vereinfachten Rückerstattung für KMU nicht aufgenommen wurde. Der Gewerbeverband machte die Zollbehörden auf die Problematik des (grauen) Grenzverkehrs aufmerksam. Bezüglich Kosten der Abgabenerhebung sei zu prüfen, ob eine Kommission eingesetzt werden sollte. Für den SAA schliesslich müssten allfällige Regelungen, welche über das europäische Recht hinausgehen, sistiert werden.

## **Anhang: Liste der eingegangenen Stellungnahmen**

### **1. Kantone und Fürstentum Liechtenstein**

AG	Aargau
AI	Appenzell Innerrhoden
AR	Appenzell Ausserrhoden
BE	Bern
BL	Basel-Landschaft
BS	Basel-Stadt
FL	Fürstentum Liechtenstein
FR	Freiburg
GE	Genf
GL	Glarus
GR	Graubünden
JU	Jura
LU	Luzern
NE	Neuenburg
NW	Nidwalden
OW	Obwalden
SG	St. Gallen
SH	Schaffhausen
SO	Solothurn
SZ	Schwyz
TG	Thurgau
TI	Tessin
UR	Uri
VD	Waadt
VS	Wallis
ZG	Zug
ZH	Zürich

## 2. Eidgenössische Kommissionen und Institutionen

EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EKL	Eidgenössische Kommission für Lufthygiene

## 3. Verbände der Wirtschaft

AGVS	Auto Gewerbe Verband Schweiz Centre patronal
Coop	Coop Schweiz
economiesuisse	Verband der Schweizer Unternehmen
ECO SWISS	Organisation der Schweizer Wirtschaft für Umweltschutz, Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz.
EPS-Verband	EPS-Verband Schweiz (EPS: Expandierter Poly-Styrol-Hartschaum)
Gastrosuisse	Verband für Hotellerie und Restauration
ISG	Interessengemeinschaft der schweizerischen Gärungsessig-Industrie
SAA	swiss automotive aftermarket
santésuisse	Branchenverband der schweizerischen Krankenversicherer
SGCI	Chemie Pharma Schweiz
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
SKW	Schweizerischer Kosmetik- und Waschmittelverband
SOLV	Schweizerische Organisation für Lösemittelverwertung der Packmittelhersteller
TVS	Textilverband Schweiz
VISCOM	Schweizerischer Verband für visuelle Kommunikation
VSLF	Verband Schweizerischer Lack- und Farbenfabrikanten
VSSlubes	Verband der Schweizerischen Schmierstoffindustrie

## 3. Umwelt- und Gesundheitsverbände

Alpen-Initiative  
 Ärztinnen und Ärzte für Umweltschutz  
 Greenpeace Schweiz  
 Krebsliga Schweiz  
 Lungenliga Schweiz  
 WWF Schweiz

Die vollständigen Stellungnahmen können beim Bundesamt für Umwelt (Sektion Ökonomie) eingesehen werden.