



CH-3003 Bern, SECO, DSKU /seco/mup

Bundesamt für Umwelt
Abteilung "Klima"
3003 Bern

Referenz: 2012-07-10/508
Sachbearbeiter/in: mup
Bern, 3.8.2012

Entwurf zur CO₂-Verordnung

Sehr geehrte Damen und Herren

Das KMU-Forum hat sich an seiner Sitzung vom 20.6.2012 mit dem Entwurf zur Verordnung über die Reduktion der CO₂-Emissionen befasst. Frau Simone von Felten von Ihrem Amt war so freundlich, uns die wichtigsten Grundzüge der Verordnung zu präsentieren. Herr Dr. Armin Eberle, Direktor der Energie-Agentur der Wirtschaft (EnAW), stellte seinerseits das KMU-Modell seiner Organisation vor. Die Kommission hat entsprechend ihrem Auftrag den Verordnungsentwurf aus Sicht der kleinen und mittleren Unternehmen geprüft, vor allem in Hinsicht auf die administrative Belastung und die Kosten, die für sie daraus hervorgehen könnten.

Das KMU-Forum hat sich in der Vergangenheit schon mehrmals mit der CO₂-Gesetzgebung auseinandergesetzt. Im Rahmen eines KMU-Verträglichkeitstests wurden 2004 Analysen durchgeführt, anschliessend 2009 anlässlich der Vernehmlassung zur Revision des CO₂-Gesetzes. Wir haben mit Befriedigung festgestellt, dass die Empfehlung unserer Kommission zur Rückverteilung des Ertrags aus der CO₂-Abgabe berücksichtigt wurde. Auch befreite Unternehmen haben künftig Anrecht darauf. Das System bietet somit für sie einen stärkeren Anreiz, freiwillige Massnahmen zur Reduktion ihrer CO₂-Emissionen zu ergreifen.

Wir begrüssen es auch, dass sämtliche Vollzugsbestimmungen des Gesetzes neu in einer einzigen Verordnung zusammengefasst wurden und dass der Text von mehreren Artikeln präzisiert wurde: Dies trägt zur Verbesserung der Rechtssicherheit bei. Wir befürchten allerdings, dass die Vorlage gleichzeitig aufgrund gewisser neuer Anforderungen (zum Beispiel betreffend die Befreiung von der Abgabe und das Monitoring) unerwünschte zusätzliche administrative Belastungen, insbesondere für die KMU, hervorruft. Die Vollzugsweisungen Ihres Amtes und des BFE werden in dieser Hinsicht eine sehr wichtige Rolle spielen. Wir bitten Sie daher, diese in enger Zusammenarbeit mit den betroffenen Wirtschaftsverbänden und der EnAW zu verfassen.

KMU-Forum

Per Adresse : SECO/DSKU
Holzikofenweg 36, 3003 Bern
Tel. +41 (31) 324 72 32, Fax +41 (31) 323 12 11
pascal.muller@seco.admin.ch
www.forum-kmu.ch

Der Übergang von den heutigen Modellen (Benchmark usw.) zu den neuen Modellen bringt Risiken und Herausforderungen hinsichtlich der administrativen Behandlung der Anträge und der Information der Unternehmen mit sich. Alle Unternehmen, die heute schon durch eine Zielvereinbarung verpflichtet sind, müssen bis spätestens 1. Juni 2013 erneut einen Antrag auf Abgabebefreiung bei Ihrem Amt stellen. Damit ihnen ausreichend Zeit zur Vorbereitung bleibt, empfehlen wir Ihnen, sobald die Verordnung verabschiedet und die verschiedenen Vollzugsweisungen bereit sind, eine ausführliche und personalisierte Informationskampagne bei den Unternehmen zu organisieren. Ausserdem wird zu gewährleisten sein, dass alle Erneuerungsanträge rechtzeitig behandelt werden können und dass Ihr Amt, sowie die EnAW, nicht von einer allfälligen plötzlichen Zunahme neuer Anträge überrascht werden.

Unsere Kommission hat im letzten Jahr vom Bundesrat den ausdrücklichen Auftrag erhalten, bei Vernehmlassungs- und Anhörungsverfahren zu prüfen, dass die Ämter bei der Vorbereitung der Gesetzes- und Verordnungsentwürfe eine Analyse ihrer KMU-Verträglichkeit und eine Messung der Regulierungskosten durchgeführt haben. Gemäss Artikel 8 der Verordnung über das Vernehmlassungsverfahren (SR 172.061.1) sowie der «Richtlinien des Bundesrates für die Darstellung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Vorlagen des Bundes vom 15.9.1999» haben erläuternde Berichte zu in die Vernehmlassung oder in Anhörung gegebenen Vorlagen zwingend ein Kapitel über die wirtschaftlichen Auswirkungen zu enthalten. Dies ist im Entwurf zur CO₂-Verordnung leider nicht der Fall, ein solches Kapitel fehlt zurzeit noch. Wir fordern Sie daher auf, bis zur nächsten Ämterkonsultation die erforderlichen zusätzlichen Analysen durchzuführen und den erläuternden Bericht zu ergänzen; die wichtigsten Ergebnisse der Analyse sollten in einem noch zu erstellenden Kapitel zu den wirtschaftlichen Auswirkungen enthalten sein.

In diesem Zusammenhang sollte unserer Ansicht nach auch eine transparente Analyse und Präsentation der Gesamtkosten des Systems vorgenommen werden. Entschädigungen für die MVG- und KVG-Versicherer sind in Artikel 126 der Verordnung für die Verteilung des Abgabeertrages an die Bevölkerung vorgesehen. Artikel 130 sieht seinerseits eine Entschädigung der Ausgleichskassen für die Verteilung des Ertrags an die Unternehmen vor, während Artikel 135 2,4 Prozent der Abgabeerträge für die mit dem Vollzug beauftragten Bundesämter reserviert. Berücksichtigt man zusätzlich die Entschädigungen an die Kantone für die verschiedenen ihnen übertragenen Aufgaben (z. B. in Artikel 111), die Gebühren der Eidgenössischen Zollverwaltung (Art. 103), die von den Unternehmen eingegangenen Kosten, die von den Ämtern beauftragten Organisationen usw. so stellt sich die Frage, ob das System insgesamt nicht zu kompliziert und zu kostspielig ist. Der erläuternde Bericht sollte unseres Erachtens unbedingt Antworten zu dieser Frage liefern.

In dieser Hinsicht fordert Frau Regierungsrätin Esther Gassler, Vorsteherin des Volkswirtschaftsdepartements des Kantons Solothurn und in dieser Eigenschaft Vertreterin der VDK im KMU-Forum, dass die den Kantonen übertragenen Aufgaben besser mit anderen Tätigkeiten koordiniert werden. Unter anderem könnten die in den Artikeln 16 und 112 vorgesehenen Informations- und Berichterstattungsaufgaben mit den Berichten kombiniert werden, welche die Kantone schon heute dem BFE zuzustellen haben. Damit würden Doppelspurigkeiten vermieden und die Belastung der Kantone reduziert.

Im Folgenden nehmen wir zu mehreren Artikeln der Verordnung ausführlich Stellung:

Art. 4, Bst. c (Definition des Begriffs «Unternehmen»)

Der erläuternde Bericht hält auf S. 11 fest, dass ein Unternehmen im Sinne der CO₂-Verordnung *«eine oder mehrere Anlagen umfasst, die in einem technischen Zusammenhang stehen und an einem in sich geschlossenen Produktionsstandort betrieben*

werden. Das Unternehmen ist folglich standortbezogen definiert und nicht als juristische Person aufzufassen». Diese ungewohnte Definition, die von der üblichen Bedeutung des Begriffs «Unternehmen» abweicht und auch nicht derjenigen des Obligationenrechts entspricht, muss unseres Erachtens ausdrücklich im Verordnungstext enthalten sein, zum Beispiel in Artikel 4 Buchstabe c unter Ziffer 2 oder unter einer neu zu ergänzenden Ziffer. Ohne diese Präzisierung ist der Verordnungstext für den Leser verwirrend. Anzumerken ist ferner, dass das BFS zwischen «Unternehmen» und «Betrieben» unterscheidet. Daher stellt sich die alternative Frage, ob der zweite Begriff in der Verordnung nicht passender wäre.

Art. 12 (Bescheinigung für Unternehmen, die das Reduktionsziel übertroffen haben)

Absatz 1 Buchstabe b dieses Artikels bestimmt: «*Einem Unternehmen, das sich zu einem Emissionsziel nach Artikel 70 oder 71 verpflichtet, wird eine Bescheinigung ausgestellt, wenn:....die effektiven Treibhausgasemissionen des Unternehmens während der vergangenen drei Jahre den für das Unternehmen festgelegten Reduktionspfad in jedem Jahr um mindestens 10 Prozent unterschritten haben*». Wir sind der Ansicht, dass diese Grenze auf 5 Prozent gesenkt werden sollte. Damit sollen die Unternehmen, die ihr Reduktionsziel übertroffen haben, ausgezeichnet und eine Sanktionierung in den Folgeperioden vermieden werden.

Art. 31 Abs. 2 (Verfahren für die Importeure von Personenwagen)

Aufgrund dieses Artikels und von Artikel 18 Absatz 3 des Verordnungsentwurfs sind die Kleinimporteure gezwungen, ein langes und mühsames bürokratisches Verfahren einzuhalten. Sie haben dem ASTRA den eventuell als Sanktion geschuldeten Betrag vor der Immatikulation beim kantonalen Strassenverkehrsamt zu entrichten. Die Grossimporteure profitieren dagegen von einem vereinfachten Verfahren. Diese Ungleichbehandlung wurde bereits beim Vernehmlassungsverfahren zur Verordnung über die Verminderung der CO₂-Emissionen von Personenwagen stark kritisiert, deren Bestimmungen am 1. Juli 2012 in Kraft getreten sind. Diesem von den betroffenen Kreisen erwähnten Anliegen wurde damals allerdings nicht Rechnung getragen. Die Regelung wird nun in der CO₂-Verordnung übernommen. Die laufende Revision bietet unserer Ansicht nach Gelegenheit, diese Ungleichbehandlung zu beseitigen. Daher fordern wir Sie auf, in Artikel 31 Absatz 2 die Forderung der unverzüglichen Entrichtung der Sanktion zu streichen und ein neues, nicht diskriminierendes Verfahren für die KMU vorzusehen.

Art. 35 (Verfügung)

Dieser Artikel bestimmt: «*Bestreitet ein Importeur oder Hersteller die Rechnung oder die Schlussrechnung, so verfügt das BFE die Sanktion*». Der Text dieser Bestimmung sollte ergänzt werden und präzisieren, dass in solchen Fällen alle im Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren und gegebenenfalls im Bundesgesetz über das Bundesgericht vorgesehenen Rechtsmittel offen stehen.

Art. 69 (Voraussetzungen für die Befreiung von der CO₂-Abgabe)

Laut Absatz 1 Buchstabe b dieses Artikels kann ein Unternehmen nur von der CO₂-Abgabe befreit werden, wenn es: «*Treibhausgasemissionen von insgesamt mehr als 100 Tonnen CO₂eq pro Jahr ausstösst*». Während diese Grenze heute mit einem in Rechnung gestellten Betrag von 36 Franken pro Tonne CO₂ angemessen erscheint, ist sie unseres Erachtens zu hoch, wenn der Betrag schrittweise auf bis zu 120 Franken pro Tonne angehoben wird. Wir empfehlen Ihnen daher, in diesem Artikel 69 keine Untergrenze festzulegen, wie dies ja auch heute in der geltenden Verordnung der Fall ist.

Absatz 1 Buchstabe a von Artikel 69 verweist ausserdem auf Anhang 5 des Verordnungsentwurfs. Nur Unternehmen, die eine in der Liste in diesem Anhang enthaltene Tätigkeit ausführen, können von der CO₂-Abgabe befreit werden. Der Text des erläuternden Berichts weist allerdings darauf hin, dass das UVEK diese Liste bei Bedarf anpassen kann: «*wenn weitere Wirtschaftszweige ähnlichen Rahmenbedingungen unterliegen*» (siehe dazu auch Artikel 137 Buchstabe c). Eine praktikablere und einfachere Lösung als dieses Revisionsverfahren auf Departementsebene könnte darin bestehen, den Text von Anhang 5 anzupassen, indem das Adverb «insbesondere» ergänzt wird: «*Unternehmen, die insbesondere mindestens eine der folgenden Tätigkeiten ausführen, können auf Gesuch am EHS teilnehmen oder gestützt auf eine Verminderungsverpflichtung¹ die Befreiung von der CO₂-Abgabe beantragen*». Diese Lösung würde den Vollzugsbehörden grössere Flexibilität und Schnelligkeit bei Fällen ermöglichen, welche die Kriterien von Artikel 31 Absatz 2 des Gesetzes erfüllen, jedoch noch nicht in Anhang 5 der Verordnung enthalten sind.

Art. 76 (Frist für die Einreichung der Monitoringberichte)

Laut diesem Artikel müssen die von der Abgabe befreiten Unternehmen in Zukunft ihren jährlichen Bericht bis spätestens **31. März** des Folgejahres einreichen, statt wie heute bis 1. Juni. Die von unserem Sekretariat und von der EnAW kontaktierten KMU haben darauf hingewiesen, dass diese neue Frist aufgrund ihrer Kürze nicht praktikabel ist. Wir fordern Sie daher auf, die Frist wieder auf den 1. Juni festzulegen, wie dies in der heute geltenden Verordnung der Fall ist.

Art. 77 (Anpassung des Emissionsziels)

Absatz 1 dieses Artikels bestimmt: «*Das BAFU passt das Emissionsziel an, wenn die effektiven Treibhausgasemissionen des Unternehmens den Reduktionspfad aufgrund einer wesentlichen und dauerhaften Änderung der Produktionsmenge oder des Produktmixes während drei aufeinanderfolgenden Jahren in jedem Jahr um mindestens 15 Prozent über- oder unterschreiten*». Unserer Meinung nach ist diese Schwelle zu hoch, und wir empfehlen, dass sie auf höchstens 10 Prozent festgelegt wird.

Art. 78 (Anpassung des massnahmenbasierten Verminderungsziels)

Der Wortlaut von Absatz 1 dieses Artikels ist unscharf formuliert: «*Das BAFU passt das massnahmenbasierte Verminderungsziel an, wenn das Unternehmen die Produktionsmengen oder den Produktmix wesentlich und dauerhaft ändert*». Der erläuternde Bericht enthält keine genaueren Angaben, was darunter zu verstehen ist. Um eine minimale Rechtssicherheit zu gewährleisten, bitten wir Sie, diese Kriterien im Artikel selbst und/oder im erläuternden Bericht zu präzisieren.

Art. 82 (Meldepflicht bei Änderungen im Unternehmen)

Nach dieser Bestimmung hat das Unternehmen das BAFU *unverzüglich* über Unternehmensschliessungen oder Anpassungen seiner rechtlichen Strukturen zu informieren. Wir fordern Sie auf, in solchen Fällen den betroffenen Unternehmen eine angemessene Frist von mindestens 30 Tagen zu gewähren (und diese ausdrücklich im Text dieser Bestimmung zu erwähnen).

¹ Hinweis: Der französische Text von Anhang 5 ist an dieser Stelle zu korrigieren. Er lautet zurzeit wie folgt: «en s'engagement formellement» (statt «en s'engageant»).

Art. 83 (Veröffentlichung von Informationen)

Das Bundesgesetz über die Reduktion der CO₂-Emissionen vom 23.12.2011 enthält keine Bestimmung zur Veröffentlichung der Daten betreffend die Unternehmen, die eine Verminderungsverpflichtung eingehen. Aus diesem Grund und zum Schutz der Interessen der betroffenen Unternehmen sind wir der Ansicht, dass die in den Buchstaben b, c und d von Artikel 83 erwähnten Daten nicht online zugänglich sein sollten. Wir fordern Sie daher auf, diese drei Buchstaben des Artikels zu streichen.

Art. 95 Abs. 2 (Verzugszins)

Der Wortlaut des zweiten Satzes dieses Absatzes sollte wie folgt präzisiert werden: «*Bei verspäteter Zahlung ist ein Verzugszins von 5 Prozent pro Jahr geschuldet*».

Art. 102 (Fristen für die Rückerstattungsgesuche an die EZV)

Absatz 3 dieses Artikels bestimmt: «*Der Anspruch auf Rückerstattungsanspruch verwirkt, wenn das Gesuch nicht fristgemäss eingereicht wird. Im Einzelfall kann die EZV die CO₂-Abgabe dennoch rückerstatten, wenn die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller die Frist unverschuldet nicht eingehalten hat*». Damit diese Regel von der EZV nicht zu strikt angewandt werden kann/muss, fordern wir, dass die Möglichkeit der Rückzahlung auch in Fällen offensteht, in denen den Gesuchsteller kein grobes Verschulden trifft. Wir fordern Sie daher auf, in Absatz 3 «unverschuldet» durch «ohne grobes Verschulden» zu ersetzen.

Art. 136 (Kontrollen)

Absatz 1 dieses Artikels besagt: «*Die Vollzugsbehörden können jederzeit unangemeldet Kontrollen durchführen, insbesondere bei EHS-Unternehmen, bei Abgabepflichtigen sowie bei Personen und Unternehmen, die ein Rückerstattungs gesuch stellen.*» Wir fordern, dass das Wort «unangemeldet» gestrichen wird und dass folgender Text in diesem Absatz ergänzt wird: «*Eine Kontrolle ist schriftlich anzukündigen. In begründeten Fällen kann ausnahmsweise von der Ankündigung einer Kontrolle abgesehen werden*». Diese Formulierung ist aus Artikel 78 Absatz 3 des MWST-Gesetzes übernommen. Der erläuternde Bericht sollte unseres Erachtens ergänzt werden und präzisieren, dass, um die ordentlichen Geschäftsabläufe in den Unternehmen nicht zu stören, unangemeldete Kontrollen nur ausnahmsweise, im Fall von auf konkreten Hinweisen basierendem Missbrauchsverdacht vorgenommen werden sollten.

Art. 137 (Anpassung der Anhänge)

Der Wortlaut dieser Bestimmung sollte präzisieren: «*Das UVEK passt mindestens einmal jährlich an*»: die Kriterien gemäss Anhang 1 und die Tätigkeitsliste unter Anhang 5 (berücksichtigte Wirtschaftszweige für Unternehmen, die ein Befreiungsgesuch stellen).

Wir hoffen, dass unsere Empfehlungen berücksichtigt werden. Falls Sie Fragen haben, stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

[ohne Unterschrift / Original auf Französisch]

Dr. Roland P. Bühlmann
Stellvertreter *ad interim* des
Co-Präsidenten aus dem Kreis
der Unternehmerinnen und Unternehmer