

Bundesamt für Umwelt (BAFU)
Abteilung Ökonomie und
Umweltbeobachtung
3003 Bern

Bern, 10. März 2010

09.499 n Pa.Iv. UREK-N. Agrotreibstoffe. Indirekte Auswirkungen berücksichtigen

Stellungnahme von strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS

Sehr geehrte Damen und Herren

strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS ist die Dachorganisation der Automobilwirtschaft und des privaten Strassenverkehrs in der Schweiz. **strasseschweiz** umfasst rund 30 Verbände aus der Automobil- und Strassenwirtschaft sowie aus den zahlreichen helvetischen Strassenbenützer- und Fahrlehrerorganisationen. Seine wichtigsten Trägerorganisationen sind: TCS (Touring Club Schweiz); auto-schweiz (Vereinigung Schweizer Automobil-Importeure); AGVS, Autogewerbeverband der Schweiz; ACS (Automobil Club der Schweiz) und ASTAG (Schweizerischer Nutzfahrzeugverband).

Wir danken Ihnen für die Einladung, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Parlamentarischen Initiative der nationalrätlichen Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) „Agrotreibstoffe – indirekte Auswirkungen berücksichtigen“ bzw. zu einem Vorentwurf betreffend das Mineralölsteuergesetz (MinöStG) und das Umweltschutzgesetz (USG) Stellung nehmen zu können, und äussern uns – gestützt auf die Stellungnahme der Erdöl-Vereinigung (EV), eine unserer wichtigsten Mitgliedorganisationen – wie folgt:

strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS kann einen umwelt- und sozialverträglichen Einsatz biogener Treibstoffe grundsätzlich befürworten. Die zur Diskussion gestellten Gesetzesänderungen tragen allerdings der Entwicklung in der Europäischen Union (EU) viel zu wenig Rechnung und sind deshalb in der vorliegenden Form abzulehnen bzw. eventualiter entsprechend unseren Bemerkungen zu modifizieren.

I. Grundsätzliche Bemerkungen

Nach anfänglicher Euphorie betreffend die Einführung von Treibstoffen aus erneuerbaren Rohstoffen (biogene Treibstoffe) als CO₂-senkende Massnahme im Verkehrsbereich gerieten biogene Treibstoffe je länger, desto mehr in die politische und öffentliche Kritik. Mittlerweile sind die möglichen Probleme be- und erkannt: Es wurden nicht nur in der Schweiz, sondern auch in diversen Staaten der EU verschiedene regulatorische Massnahmen ergriffen, um eine nachhaltige Produktion biogener Treibstoffe sicherzustellen.

Zudem befinden sich auf privatwirtschaftlicher Basis Zertifizierungssysteme für biogene Treibstoffe im Aufbau bzw. sie sind bereits operativ. Biogene Treibstoffe der zweiten Generation, an deren Entwicklung auch diverse Mineralölkonzerne beteiligt sind, gelten für die Zukunft als Hoffnungsträger. Deren flächendeckende Einführung bedarf allerdings noch einiger Zeit.

In der EU besteht aufgrund der „Treibstoffqualitätsrichtlinie“ (2009/30/EG) und der Richtlinie zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (2009/28/EG) anders als in der Schweiz sogar eine Beimischpflicht, was biogene Treibstoffe anbelangt. Zugleich schreiben die besagten Regelwerke Nachhaltigkeitskriterien als Mindestanforderungen für die Anrechenbarkeit der biogenen Treibstoffe an die Zielquoten vor. Leider sind diese Kriterien im Detail nicht kongruent mit jenen der schweizerischen Gesetzgebung, obwohl diesbezüglich vergleichbare Ziele verfolgt werden.

Da rund 60 Prozent der in der Schweiz verbrauchten Treibstoffe aus der EU importiert werden und die inländische Treibstoffversorgung deswegen in hohem Mass von den Entwicklungen sowie den Rahmenbedingungen in der EU abhängt, erhält vorgenannter Aspekt mit Blick auf die in der Schweiz vorgesehene Möglichkeit, die generelle Zulassung biogener Treibstoffe an die Erfüllung ökologischer und sozialer Mindestanforderungen zu knüpfen, eine besondere Bedeutung. Es liegt daher auf der Hand, dass die in der Schweiz zur Anwendung gelangenden Nachhaltigkeitskriterien mit jenen der EU zu harmonisieren sind, falls nicht zusätzlich unnötige Handelsbarrieren geschaffen werden sollen. Zum gleichen Schluss gelangt eine aktuelle von der Eidgenössischen Alkoholverwaltung (EAV) in Auftrag gegebene Studie¹: „Soll Biotreibstoff auch in der Schweiz eine Zukunft haben, müssen die Vorschriften für Biokomponenten denjenigen der EU angepasst und die fehlende Pflichtlagerunterstellung angeordnet werden.“

Allen gegenteiligen Beteuerungen im erläuternden Bericht zum Trotz sind es indes genau die vorgenannten Barrieren, die der vorliegende Gesetzesentwurf errichtet. Die zur Diskussion stehenden Gesetzesmodifikationen verkennen die real existierenden Zusammenhänge und setzen auf einen regulatorischen Alleingang der Schweiz. Ohne Not werden die bereits heute bestehenden Handelshemmnisse zulasten biogener Treibstoffe verschärft bzw. es werden neue gesetzliche Hürden geschaffen. **strasseschweiz beantragt deshalb, auf die Vorlage nicht einzutreten bzw. diese nicht weiter zu verfolgen. Eventualiter sind zumindest die folgenden Bestimmungen gemäss unseren Bemerkungen anzupassen.**

¹ Bioethanol: Marktöffnung voller Hindernisse, Studie im Auftrag der Eidgenössischen Alkoholverwaltung (EAV), Marcel Ott, Stäfa, 2010

II. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Art. 12b MinöStG (Steuererleichterung für biogene Treibstoffe)

strasseschweiz beantragt, dass die Schweizer Nachhaltigkeitskriterien an jene der EU angepasst werden, damit Kongruenz erreicht werden kann.

Begründung: Die Nachhaltigkeitskriterien der Schweiz und der EU-Gesetzgebung sind nicht kompatibel. In der EU werden derzeit grosse Anstrengungen unternommen, um Zertifizierungssysteme aufzubauen, welche die Erfüllung der Richtlinie 2009/28/EG als Mindestanforderung an nachhaltige biogene Treibstoffe garantieren. Mit dem Aufbau solcher Nachweisverfahren werden in der EU gehandelte nachhaltige biogene Treibstoffe – sei es in Reinform oder als Gemisch – künftig über Nachhaltigkeitszertifikate verfügen.

Die in Art. 12b Abs. 4 MinöStG neu vorgesehene Möglichkeit, ein weiteres Kriterium (Ernährungssicherheit) einzuführen, verschärft die bereits bestehenden Unterschiede zur EU-Gesetzgebung zusätzlich. Das EU-Nachweisverfahren sieht vor, die gesetzlich geforderten Informationen entlang der Lieferkette zu erfassen (Begleitscheinverfahren). Da sich der internationale Handel häufig über mehrere Handelsstufen abwickelt, werden biogene Treibstoffe unterschiedlicher Herkunft oft gemischt, was in den Begleitpapieren entsprechend festgehalten wird. Neue Kriterien oder solche, die in diesen Begleitpapieren nicht erfasst sind, müssten von einem Schweizer Importeur rückwirkend bzw. nachträglich registriert werden. Dies ist am Ende der Lieferkette aufgrund der internationalen Handelsstrukturen praktisch unmöglich.

Für die fossilen Treibstoffe (Benzin und Dieselöl) existieren europäische Normen, an die sich die Schweiz hält. Weil die Schweiz in die europäischen Handelsstrukturen eingebettet ist, sind auch für biogene Treibstoffe mit der EU übereinstimmende Nachhaltigkeitskriterien anzustreben.

Art. 20a MinöStG (Treibstoffgemische)

strasseschweiz beantragt, dass auf die Änderung von Art. 20a MinöStG verzichtet wird.

Begründung: Die generelle Deklarationspflicht von Biokomponenten in Treibstoffgemischen schafft Widersprüche und einen zusätzlichen administrativen Aufwand für den Importeur. Aufgrund dieser Regelung werden nach EU-Gesetzgebung als nachhaltig deklarierte sowie zertifizierte biogene Treibstoffe künftig in der Schweiz offiziell wieder deklassiert und als nicht nachhaltig bezeichnet, da sich die Schweizer Nachhaltigkeitskriterien von jenen der EU unterscheiden. Die macht keinen Sinn und stellt einen bürokratischen Leerlauf dar.

Art. 35d USG (neu)

strasseschweiz beantragt, den neuen Art. 35d USG ersatzlos zu streichen.

Begründung: Wie bereits hiervor erwähnt, stammen rund 60 Prozent aller Treibstoffimporte aus der EU. Vor diesem Hintergrund sind die Entwicklungen in der EU für die Schweiz von grosser Bedeutung. Da in der EU eine Beimischungspflicht für nachhaltige biogene Treibstoffe besteht, kann davon ausgegangen werden, dass deren Anteil in den fossilen Treibstoffen stetig zunehmen wird. Ob in der EU mittel- bis langfristig biokomponentenfreie Treibstoffe für den Import in die Schweiz kostenneutral erhältlich sein werden, ist fraglich.

Tatsache ist, dass aufgrund der vorgeschlagenen allfälligen Zulassungspflicht bisher reguläre Benzin- und Dieselölimporte aus der EU, die gemäss europäischer Gesetzgebung nachhaltige und zugelassene biogene Treibstoffanteile enthalten, gar verboten würden. Dies stünde in eklatantem Widerspruch zum Cassis-de-Dijon-Prinzip. Eine derartige Zulassungspflicht würde nicht nur die etablierten Handelsstrukturen, sondern auch die heute gut funktionierende Treibstoffversorgung der Schweiz beeinträchtigen. Dass die Zulassungsbeschränkungen nicht sofort, sondern auf Zusehen hin durch den Bundesrat erlassen werden können, ändert an dieser grundsätzlichen Problematik kaum etwas.

Statt die bereits bestehende Schweizer Insellösung für biogene Treibstoffe weiter zu zementieren, sollte vermehrt in Richtung Harmonisierung mit den EU-Nachhaltigkeitskriterien hin gearbeitet werden. Die Schweiz ist und bleibt betreffend die hiesige Treibstoffversorgung auf Importe aus der EU angewiesen.

Sollte der neu vorgeschlagene Art. 35d USG nicht gänzlich fallen gelassen werden, schlagen wir die folgenden beiden Modifikationen vor:

Zum einen ist in Abs. 1 eine Kann-Formulierung (gemäss Minderheitsantrag) zu wählen:

„(...) nicht erfüllen, so **kann** der Bundesrat **vorsehen**, dass von ihm bezeichnete biogene Treib- und Brennstoffe (...)“.

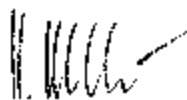
Zum andern muss die Vereinbarkeit mit den EU-Vorschriften hergestellt werden, weshalb die Bestimmung in Abs. 2 Bst. a folgendermassen zu ergänzen ist:

„die ökologischen oder sozialen Anforderungen, welche die zulassungspflichtigen biogenen Treib- und Brennstoffe erfüllen müssen; **er [der Bundesrat] stellt dabei sicher, dass der europäischen Gesetzgebung entsprechende biogene Treib- und Brennstoffe zugelassen bleiben und dass die nationale Landesversorgung sichergestellt ist; (...)**“

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und versichern Sie, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS

Der Generalsekretär



Hans Koller