

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 28. März 2012

312. Änderung der Verordnung über die Lenkungsabgabe auf flüchtigen organischen Verbindungen (Anhörung)

A. Mit Schreiben vom 31. Januar 2012 hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) einen Änderungsentwurf der Verordnung vom 12. November 1997 über die Lenkungsabgabe auf flüchtigen organischen Verbindungen (VOCV, SR 814.018) zur Anhörung unterbreitet.

B. Der Bund erhebt gestützt auf Art. 35a des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG, SR 814.01) auf flüchtigen organischen Verbindungen (VOC) eine Lenkungsabgabe von Fr. 3 pro kg VOC. Art. 35a USG sieht verschiedene Befreiungstatbestände vor. Die entsprechenden Ausführungsbestimmungen befinden sich in der VOCV. Gemäss Art. 35a Abs. 4 USG kann der Bundesrat VOC, die so verwendet oder behandelt werden, dass ihre Emissionen erheblich über die gesetzlichen Anforderungen hinaus begrenzt werden, im Ausmass der zusätzlich aufgewendeten Kosten von der VOC-Lenkungsabgabe befreien. Damit werden Aufwendungen, die ein Betrieb im Zusammenhang mit der Einrichtung von Abluftreinigungsanlagen erbringt, teilweise abgegolten. Um eine Abgabebefreiung nach dem geltenden Art. 9 VOCV zu erhalten, müssen die VOC-Emissionen der stationären Anlage die Grenzwerte der Luftreinhalte-Verordnung vom 16. Dezember 1985 (LRV, SR 814.318.142.1) um mindestens 50% unterschreiten, die dafür eingesetzte Abluftreinigungsanlage muss während mindestens 95% der Betriebszeit verfügbar sein und die Emissionen müssen möglichst vollständig erfasst worden sein. Bei Einhaltung dieser Anforderungen erfolgt auch die Rückerstattung der Abgabe für die diffus in die Umwelt gelangten VOC.

Mit Einführung der VOC-Lenkungsabgabe im Jahr 2000 wurde diese Befreiungsmöglichkeit in Art. 9 VOCV bis zum 31. Dezember 2012 befristet verankert. Die Befreiungsmöglichkeit hat sich in der Praxis bewährt und soll weitergeführt werden.

Die Revisionsvorlage sieht eine neue Befreiungsmöglichkeit nach Art. 9 VOCV vor, die von den Unternehmen verlangt, dass sie zusätzlich die Anforderungen von Anhang 3 der VOCV zur Verminderung der diffusen VOC-Emissionen einhalten. Diese Anforderungen werden durch das Bundesamt für Umwelt (BAFU) durch branchenspezifische Anforderungen konkretisiert, die periodisch unter Einbezug der Wirt-

schaftsverbände und kantonalen Fachstellen an die technische Entwicklung angepasst werden sollen. Erfüllt der Betrieb die Anforderungen gemäss Anhang 3 VOCV bereits heute, ist er mit entsprechendem Nachweis und gleichzeitiger Erfüllung der bisherigen Befreiungsvoraussetzungen von der Lenkungsabgabe befreit. Erfüllt er die Anforderungen gemäss Anhang 3 VOCV nicht oder nur teilweise, kann der Betreiber den Vollzugsbehörden einen Massnahmenplan VOCV vorlegen, der aufzeigt, welche Massnahmen zur Erfüllung der Anforderungen innert fünf Jahren ergriffen werden. Das Gesuch um Genehmigung des Massnahmenplans VOCV wird gemäss Art. 4 Abs. 4 VOCV zusammen mit der Lösemittelbilanz durch die kantonale Fachstelle auf die Einhaltung der Anforderungen gemäss Art. 9 VOC in Verbindung mit Anhang 3 VOCV hin geprüft. Danach wird der Massnahmenplan VOCV von der Oberzolldirektion nach Anhörung des BAFU genehmigt. Nach der Genehmigung ist der Betrieb beitragsbefreit.

Neben der unbefristeten Befreiung nach Art. 9 VOCV und der Festlegung der Anforderungen gemäss bester verfügbarer Technik in Anhang 3 VOCV sieht die Vorlage eine Reihe von kleineren Anpassungen vor, die zu administrativen Vereinfachungen führen. Gleichzeitig soll die Vollzugspraxis, die heute in Merkblättern festgelegt ist, neu auf Verordnungsstufe verankert werden.

C. Bei einem Auslaufenlassen der Befreiungsmöglichkeit würden sieben Betriebe im Kanton Zürich, die heute eine solche Befreiung nach Art. 9 VOCV erhalten, finanziell stark belastet. Die Unternehmen hätten jährlich bis zu Fr. 400 000 an VOC-Abgaben zu entrichten. Die Bestimmung der diffusen Emissionen des Betriebes für das Erstellen der Lösemittelbilanz würde zusätzlich zu erheblichen Aufwänden und messtechnischen Problemen führen.

Um von der Abgabe befreit zu werden, müssen die Unternehmen weiterhin wirksame Abluftreinigungsanlagen einsetzen und neu zusätzlich ihre diffusen VOC-Emissionen entlang der Produktionsprozesse gemäss bester verfügbarer Technik vermindern. Dies entspricht den Bestimmungen von Art. 6 LRV, wonach Emissionen möglichst vollständig zu erfassen sind, damit keine übermässigen Immissionen entstehen, und unterstützt die Vollzugsbehörden bei der Umsetzung der entsprechenden Anforderungen. Eine zentrale Prüfung und Genehmigung der Massnahmenpläne VOCV durch die Oberzolldirektion ermöglicht wiederum eine einheitliche und rechtsgleiche Beurteilung der geplanten Massnahmen innerhalb der Branchen. Die unbefristete Weiterführung und Erweiterung von Art. 9 VOCV mit der Anforderung, diffuse Emissionen gemäss bester verfügbarer Technik zu vermindern, ist somit zu unterstützen.

Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass administrative Vereinfachungen für die Betriebe nicht dazu führen sollen, dass sich stattdessen der entsprechende Aufwand beim Kanton erhöht. Der Vollzug soll so ausgestaltet werden, dass sich möglichst geringe administrative Zusatzbelastungen ergeben. Mit der vorgesehenen Regelung erhöht sich jedoch der finanzielle und administrative Aufwand für die Kantone, weil sie die neuen Massnahmenpläne und deren Umsetzung kontrollieren müssen. Ein Teil dieses Mehraufwands soll den Kantonen aus dem Ertrag der Lenkungsabgabe abgegolten werden. Allerdings ist die Höhe der Abgeltung derzeit unbekannt. Es ist unerlässlich, dass die Regelung über die Abgeltung für den zusätzlichen kantonalen Aufwand kostendeckend ausfällt. Daher ist vom Bund zu verlangen, dass die noch bevorstehende Revision der Verordnung über die Abgeltung der Kantone für die Unterstützung des Vollzugs der Verordnung über die Lenkungsabgabe auf flüchtigen organischen Verbindungen (SR 814.018.21) diese Forderung aufnimmt.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Zustelladresse: BAFU, Abteilung Ökonomie und Umweltbeobachtung, 3003 Bern):

Wir beziehen uns auf Ihre Einladung vom 31. Januar 2012, zu einer Änderung der Verordnung über die Lenkungsabgabe auf flüchtigen organischen Verbindungen (VOCV) Stellung zu nehmen. Die Vorlage gibt zu folgenden Bemerkungen Anlass:

1. Grundsätzliches

Die Abgabebefreiung nach dem geltenden Art. 9 VOCV hat sich bewährt. Die Betriebe wurden angehalten, eine möglichst gute Reinigung belasteter Abluft über die Anforderungen der Luftreinhalte-Verordnung vom 16. Dezember 1985 (LRV) hinaus zu erzielen. Wir befürworten die Erweiterung von Art. 9 VOCV. Die Betriebe sind damit angehalten, die beste verfügbare Technik bei der Verminderung der diffusen Emissionen zu berücksichtigen.

Die Anforderungen an den Betrieb der Anlagen gemäss Anhang 3 VOCV sind periodisch gemeinsam mit der Branchenvertretung mit Blick auf die beste verfügbare Technik zu überprüfen und wenn nötig anzupassen. Da Anhang 3 VOCV auch organisatorische Arbeitsabläufe umfasst, sind bei deren Festlegung auch die Anforderungen an die Ver-

hütung von Unfällen und Berufskrankheiten im Sinne der Gesetzgebung über den Arbeitnehmerschutz und über die Unfallversicherung zu berücksichtigen. Um Widersprüchen zwischen Umweltschutz- und Arbeitssicherheitsrecht vorzubeugen, wird empfohlen, die Anforderungen gemäss Anhang 3 VOCV unter Mitwirkung der Suva festzulegen.

Bei der Umsetzung von Art. 9 VOCV ist jedoch darauf zu achten, dass das Verfahren nicht zu einem übermässigen administrativen Mehraufwand bei Betrieben und Verwaltung führt. Die Beurteilungsgrundlagen und Hilfsmittel sind entsprechend auszugestalten. Der Bund sieht vor, den Kantonen nur einen Teil ihres Mehraufwands aus dem Ertrag der Lenkungsabgabe abzugelten. Mit Blick auf das Verursacherprinzip ist es unerlässlich, dass die zusätzlichen Aufwendungen der Kantone kostendeckend abgegolten werden. Dies ist in der kommenden Revision der Verordnung über die Abgeltung der Kantone für die Unterstützung des Vollzugs der Verordnung über die Lenkungsabgabe auf flüchtigen organischen Verbindungen (SR 814.018.21) zu beachten.

Um die erzielte Emissionsminderung weiterhin zu gewährleisten und den Betrieben entsprechende Investitionen abzugelten, ist Art. 9 VOCV weiterzuführen.

2. Zu den einzelnen Bestimmungen der Änderung der VOCV

Art. 4 Vollzugsbehörden

Neu obliegt den Kantonen die Prüfung der Massnahmenpläne und der Nachweise für die Abgabebefreiung. Wie erwähnt ist der zusätzliche Vollzugaufwand vom Bund kostendeckend abzugelten.

Die Prüfung und Genehmigung der Massnahmenpläne VOCV durch die Oberzolldirektion wird begrüsst. Dies ermöglicht eine gesamtschweizerisch einheitliche und rechtsgleiche Beurteilung der geplanten Massnahmen innerhalb der Branchen.

Art. 9a Anlagengruppen

Wir begrüssen die Regelung von Art. 9a. Damit wird ein finanzieller Anreiz geschaffen, die Gesamtemissionen des Betriebs zu vermindern.

Art. 9b Ausserordentliche Ereignisse und Ersatz der ALURA

Art. 9b lehnen wir in der vorliegenden Form ab. Wir beantragen, dass die Unterschreitung der zulässigen Emissionen während des Betriebs der Abluftreinigungsanlage wie bisher einer Überschreitung der zulässigen Emissionen während den Stillstandszeiten gutgeschrieben wird (vgl. Merkblatt der Oberzolldirektion zur Abgabebefreiung bei Massnahmen zur Verminderung der Emissionen vom Januar 2010, S. 5 oben). Art. 9b ist entsprechend auszuformulieren.

*Art. 9h Nachweis für die Abgabebefreiung bei Massnahmen
zur Verminderung der Emissionen*

Zur Erhebung des Verminderungspotenzials ist ein Soll-Ist-Vergleich vorgesehen. Auch bei Anlagen, die den Anforderungen von Anhang 3 entsprechen, wird ein jährlicher Nachweis verlangt. Dieser sollte im Bereich der technischen Massnahmen so gestaltet werden können, dass grundsätzlich nur Änderungen gemeldet werden müssen und ansonsten bestätigt wird, dass die Anlagesituation derjenigen des Vorjahrs entspricht. Insbesondere bei der Grosschemie, die in der Regel über zahlreiche Anlagen und Laborbauten verfügt, würde diese Vereinfachung wesentliche Erleichterungen mit sich bringen.

Anhang 3

Die Marginalie von Anhang 3 Ziff. 114 «Arbeitsorganisation» ist durch den Ausdruck «Arbeitssicherheit» zu ersetzen, da es dabei nicht um organisatorische Arbeitsabläufe geht, sondern insbesondere um die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten im Sinne der Gesetzgebung über den Arbeitnehmerschutz und über die Unfallversicherung.

Die Anforderungen werden alle fünf Jahre überprüft und gemeinsam mit den Branchenverbänden jeweils auf den neuesten Stand gebracht. Bei diesen Überprüfungen ist die beste verfügbare Technik zu berücksichtigen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi