

info@bwl.admin.ch

Zürich, 25.06.2021

Vernehmlassung "Verordnung über die Pflichtlagerhaltung von Ethanol": Stellungnahme scienceindustries

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

scienceindustries, der Wirtschaftsverband Chemie Pharma Life Sciences, nimmt hiermit gerne Stellung zum Entwurf der Verordnung über die Pflichtlagerhaltung von Ethanol, zu welcher Sie uns mit dem Schreiben vom 19.03.2021 eingeladen haben.

Als Vertreterin von rund 250 Mitgliedunternehmen, die z.T. unterschiedliche Rollen in Bezug auf Ethanol einnehmen, i.e. als Importeure, Hersteller und Verbraucher im Markt agieren, erhielten wir dementsprechend divergierende Beurteilungen zum Verordnungsentwurf.

Grundsätzlich unterstützen wir die Stärkung der Versorgungssicherheit von Ethanol. Sowohl die Pflichtlagerhaltung wie auch die heutige Lösung mittels eines Sicherstellungsvertrages erachten wir als geeignet, die Versorgungssicherheit von Ethanol zu gewährleisten.

Es ist uns jedoch ein grosses Anliegen, dass Massnahmen zur Umsetzung der Versorgungssicherheit von Ethanol zu keiner Wettbewerbsverzerrung führen, der administrative Aufwand für betroffene Unternehmen sowie deren Kosten der Pflichtlagerhaltung minimiert werden, um die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber der ausländischen Konkurrenz aufrecht erhalten zu können. **Die Pflichtlagerhaltung, wie im Verordnungsentwurf vorgestellt, ist zu komplex und führt zu höheren Kosten und zu administrativer Mehrbelastung seitens der Unternehmen.**

Für die Errichtung eines Pflichtlagers für Ethanol muss die **entsprechende Infrastruktur** zur Verfügung stehen. Gemäss unseren Informationen muss Ethanol in grossen **Edelstahl tanks** gelagert werden oder einen **schnellen Umschlag** haben. Ethanol würde den Schwarzstahl oxidieren. Der **Bau** von Edelstahltanks **nimmt Jahre in Anspruch** und zieht **erhebliche Investitionen** nach sich. Zudem ist es u.U. aufgrund des Standortes einzelner Unternehmen gar nicht möglich, die benötigten Lagerkapazitäten aufgrund der **bestehenden behördlichen Begrenzungen der Lagermengen** auszubauen. Diverse Geschäftsmodelle unserer Mitgliedunternehmen sehen zudem eine **Direktlieferung aus dem Ausland an die Kunden** vor, weshalb die Unternehmen gar **keine Lager in der Schweiz** betreiben.

Diese Unternehmen müssten ihre **Lagerpflicht an Dritte** auslagern. Dies würde zu einem **enormen administrativen Aufwand** seitens der Lagerhalter (Dritte) führen, müssten sie doch mit sämtlichen entsprechenden Unternehmen **Verträge abschliessen und die Bewegungen an Ethanol monitoren**, um die Lagerbestände aktuell zu halten.

Wir erachten es als unabdingbar, dass die **Verwaltung der Pflichtlagerhaltung durch eine Trägerschaft** sichergestellt wird. Jedoch beurteilen wir die Schaffung einer neuen privaten Organisation für zwei ins Pflichtlager aufzunehmende Produkte als unverhältnismässig, ineffizient und daher als nicht zielführend.

Antrag: Sollte der Entscheid zugunsten einer Pflichtlagerhaltung fallen, beantragt scienceindustries, die Verwaltung der Lagerhaltungskosten und Garantiefonds ab dem ersten Tag der Umsetzung zwingend einer bestehenden und funktionierenden Organisation, wie z.B. Helvecura, Réserveuisse oder Carbura, zu übertragen. Es ist hier zu evaluieren, mit welcher der existierenden Organisationen dies zu bestmöglichen Konditionen umgesetzt werden kann.

Zahlreiche Unternehmen haben sich in der Umfrage für eine **Weiterführung des Sicherstellungsvertrages** gemäss Punkt 1.4 des erläuternden Berichtes ausgesprochen. Die Vorteile dieser Option liegen in der Verminderung der administrativen Aufwände beim Bund. Die Kosten (u.a. für den Betrieb einer Organisation) und der administrative Aufwand für die Wirtschaft würden wegfallen. Direkte Kosten der Lagerhaltung und das Risiko von Preisfluktuationen beim Bund könnten durch Importabgaben alimentiert werden.

Bemerkungen zu den Artikeln

Art. 1 Grundsatz

Die im Anhang aufgeführten Waren sind zur Sicherstellung der Versorgung des Landes mit Ethanol der Pflichtlagerhaltung unterstellt.

- **Antrag:** keine Anpassungen.
-

Art. 2 Lagerpflicht

1 Wer im Anhang aufgeführtes Ethanol einführt, herstellt, verarbeitet oder zum ersten Mal im Inland in Verkehr bringt, ist lagerpflichtig.

2 Als Inland gelten das schweizerische Staatsgebiet und die Zollanschlussgebiete, nicht jedoch die Zollausschlussgebiete.

3 Nicht lagerpflichtig ist, wer pro Kalenderjahr weniger als 1000 kg an Waren nach dem Anhang einführt, herstellt, verarbeitet oder zum ersten Mal im Inland in Verkehr bringt.

4 Das Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL) kann Lagerpflichtige, die nur einen geringfügigen Beitrag zur Versorgungssicherheit leisten, vom Abschluss eines Pflichtlagervertrags befreien.

- **Antrag:** Art. 2 ist wie folgt anzupassen:

1 Wer im Anhang aufgeführtes Ethanol einführt, herstellt, verarbeitet oder zum ersten Mal im Inland in Verkehr bringt, ist **abgabepflichtig**. Wer Ethanol beispielsweise als Reaktionsnebenprodukt herstellt, dieses aber nicht aufarbeitet und als Produkt in Verkehr bringt, untersteht nicht den nachfolgend definierten Melde-, Lager- und Abgabepflichten. Im Inland hergestelltes Ethanol gemäss Anhang, ist nicht abgabepflichtig. Die Höhe der vom BWL zu definierenden Pflichtlagermenge wird um den Kapazitätsbetrag der inländischen Produktion verringert.

~~2 Als Inland gelten das schweizerische Staatsgebiet und die Zollanschlussgebiete, nicht jedoch die Zollausschlussgebiete.~~

2 Pflichtlager zur Verfügung stellen kann, wer pro Kalenderjahr mehr als 1'000'000 kg an Waren nach dem Anhang einführt.

3 Nicht lagerpflichtig ist, wer pro Kalenderjahr weniger als 1'000'000 kg an Waren nach dem Anhang einführt. Wer weniger als 1'000'000 kg jährlich einführt, kann auf freiwilliger Basis ein Pflichtlager führen.

4 Das Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL) kann Lagerpflichtige, die nur einen geringfügigen Beitrag zur Versorgungssicherheit leisten, vom Abschluss eines Pflichtlagervertrags befreien.

- **Begründungen:**

Art. 2 Absatz 1 und 3: Verbrauch und zum ersten Mal im Inland in Verkehr setzen sind aus unserer Sicht nicht sinnvoll. In Anbetracht der Tatsache, dass verbrauchtes respektive im Inland in Verkehr gesetztes Ethanol importiert damit bereits der Abgabe- und/oder Lagerpflicht unterworfen ist, würde die Beibehaltung der beiden Aktivitäten zu einer unnötigen, zusätzlichen Administration seitens der betroffenen Unternehmen führen. Zudem verfügt ein Grossteil der Unternehmen nicht über die entsprechenden Lagerkapazitäten. Dementsprechend müsste die Lagerpflicht an Dritte ausgelagert werden, die mit Verträgen abgesichert werden müsste. Damit einhergehende Pflichten (Monitoring) führen zu einem erheblichen bürokratischen Aufwand. Zudem würde dies zu Pflichtlagern innerhalb der Verkaufskette führen.

Die Herstellung von Ethanol in der Schweiz ist von der Abgabepflicht zu befreien, da die vorhandene Produktionskapazität ja bereits wesentlich zur Versorgungssicherheit beiträgt. Es ist deshalb logisch, dass die festzulegende Pflichtlagermenge mindestens um die vorhandenen Produktionskapazitäten verringert wird und somit grundsätzlich kostenneutral erfolgt.

Art. 2 Absatz 2: Die Streichung des Absatz 2 ergibt sich aus der Streichung des Teils "zum ersten Mal im Inland in Verkehr bringt". Der neue Absatz 2 trägt dem Umstand Rechnung, dass nicht alle Unternehmen, die über dem Schwellenwert von 1'000'000 kg Ethanol importieren oder herstellen, die Möglichkeit haben, entsprechende Lager zur Verfügung zu stellen.

Art. 2 Absatz 3: Ein Grenzwert von 1'000 kg ist zu gering und führt bei vielen Unternehmen zu einem unnötigen, administrativen Aufwand. Eine Erhöhung auf 1'000'000 kg erachten wir deshalb als sinnvoll. Zudem soll auch Unternehmen, die unter dem neuen Schwellenwert liegen, die Möglichkeit geboten werden, auf freiwilliger Basis ein Pflichtlager führen zu können.

Art. 2 Absatz 4: Mit dem neu formulierten Absatz 2 wird der vorgeschlagene Text in Absatz 4 obsolet.

Art. 3 Meldepflichten

1 Lagerpflichtige, die Ethanol nach dem Anhang zum ersten Mal im Inland in Verkehr bringen, müssen das BWL unverzüglich darüber informieren.

2 Sie müssen dem BWL periodisch über Art und Menge der in Verkehr gebrachten Güter Meldung erstatten. Das BWL erlässt die notwendigen Weisungen.

- **Antrag:** Art. 3 muss wie folgt angepasst werden:

1 Unternehmen, die Ethanol nach dem Anhang **herstellen und/oder** zum ersten Mal **insgesamt über 1'000'000 kg pro Jahr importieren**, **müssen die zuständige Pflichtlagerorganisation innerhalb von 3 Monaten darüber informieren** ~~im Inland in Verkehr bringen, müssen das BWL unverzüglich darüber informieren.~~

2 Sie müssen **der zuständigen Pflichtlagerorganisation jährlich** ~~periodisch~~ über Art und Menge der in Verkehr gebrachten Güter Meldung erstatten. Das BWL erlässt die notwendigen Weisungen.

- **Begründungen:**

Art. 3 Absatz 1: Die Anpassungen dienen der Präzisierung. Zudem erachtet scienceindustries eine Meldepflicht alle 3 Monate als zielführend, um eine gewisse Flexibilität sicherzustellen und so den administrativen Aufwand auf beiden Seiten zu minimieren. Ziel der Formulierung ist die Identifizierung möglicher

Pflichtlagerhalter. Aus Sicht von scienceindustries ist es jedoch nicht erforderlich, dass Importeure kleinerer Mengen an Ethanol beim BWL melden. Die Abgaben können direkt im Rahmen der Einfuhrzollanmeldung erhoben werden.

Art. 3 Absatz 2: Aus Sicht von scienceindustries reicht eine jährliche Meldung über die Menge der Güter völlig aus. Die Meldung der Art des Ethanols ist dabei irrelevant.

Art. 4 Ausmass der Pflichtlager und Anforderungen an die Qualität der eingelagerten Waren

1 Das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) bestimmt nach Anhören der beteiligten Wirtschaftskreise:

- a. welche Waren in einem Pflichtlager gelagert werden müssen;
- b. das Ausmass der Pflichtlager und die Anforderungen an die Qualität der eingelagerten Waren;
- c. die Bemessungsgrundlagen, nach denen der Umfang der Pflichtlager der einzelnen Halter festgelegt wird;
- d. den Umfang der stellvertretenden und der gemeinsamen Pflichtlagerhaltung.

2 Eine stellvertretende Pflichtlagerhaltung liegt vor, wenn der Pflichtlagerhalter seine Lagerpflicht einem Dritten überträgt.

3 Eine gemeinsame Pflichtlagerhaltung liegt vor, wenn der Pflichtlagerhalter seine Lagerpflicht einer Gesellschaft überträgt, die vorwiegend das Lagerhaltungsgeschäft mit Pflichtlagern betreibt.

- **Antrag:** Art. 4 muss wie folgt angepasst werden:

1 Das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) bestimmt nach Anhören der beteiligten Wirtschaftskreise:

- a. ~~welche Waren in einem Pflichtlager gelagert werden müssen;~~
- b. ~~das Ausmass der Pflichtlager und die Anforderungen an die Qualität der eingelagerten Waren;~~
- c. die Bemessungsgrundlagen, nach denen der Umfang der Pflichtlager der einzelnen Halter festgelegt wird;
- d. den Umfang der stellvertretenden und der gemeinsamen Pflichtlagerhaltung.

~~2 Eine stellvertretende Pflichtlagerhaltung liegt vor, wenn der Pflichtlagerhalter seine Lagerpflicht einem Dritten überträgt.~~

~~3 Eine gemeinsame Pflichtlagerhaltung liegt vor, wenn der Pflichtlagerhalter seine Lagerpflicht einer Gesellschaft überträgt, die vorwiegend das Lagerhaltungsgeschäft mit Pflichtlagern betreibt.~~

- **Begründung:**

Art. 4 Absatz 1 Bst. a sowie Art. 4 Absatz 1 Bst. b: Aus Sicht von scienceindustries sind auch die Waren und die Qualitäten der eingelagerten Waren, die in einem Pflichtlager zu führen sind, vom WBF direkt in dieser Verordnung zu regeln.

Art. 4. Absatz 2 und 3: Mit dem neuen Art. 2 Absatz 2 werden die Ausführungen in Art. 4 Absatz 2 und 3 obsolet. Art. 2 Absatz 2 lässt grösstmöglichen Handlungsspielraum für das BWL und die Unternehmen für die Organisation der Pflichtlager.

Art. 5 Zusammenarbeit der Behörden

Das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit stellt dem BWL in geeigneter Weise die Einfuhrdaten von Ethanol nach dem Anhang zur Verfügung.

- **Antrag:** keine Anpassungen.
-

Art. 6 Kontrolle

Das BWL kontrolliert die Pflichtlager regelmässig, mindestens jedoch jährlich.

- **Antrag:** Art. 6 sollte wie folgt angepasst werden:

~~Das BWL kontrolliert die Pflichtlager regelmässig, mindestens jedoch jährlich.~~

Die Kontrolle der Pflichtlager ist Aufgabe der verantwortlichen Pflichtlagerorganisation. Das BWL erlässt die notwendigen Weisungen.

- **Begründung:**

Wie bereits in den einleitenden generellen Bemerkungen festgestellt, erachten wir es als unabdingbar, dass die Verwaltung der Pflichtlagerhaltung durch eine Trägerschaft sichergestellt wird. Jedoch beurteilen wir die Schaffung einer neuen privaten Organisation für zwei ins Pflichtlager aufzunehmende Produkte als unverhältnismässig, ineffizient und daher als nicht zielführend.

Die Verwaltung der Lagerhaltungskosten und Garantiefonds muss ab dem ersten Tag der Umsetzung einer bestehenden und funktionierenden Organisation, wie z.B. Helvecura, Réservesuisse oder Carbur, übertragen werden. Es ist hier zu evaluieren, mit welcher der existierenden Organisationen dies zu best möglichen Konditionen umgesetzt werden kann.

Wir erachten eine jährliche Überprüfung der Pflichtlager für Ethanol als übertrieben.

Art. 7 Regelung strittiger Fälle

Das BWL stellt in strittigen Fällen durch Verfügung fest:

- a. die Pflicht oder das Fehlen einer Pflicht zum Abschluss eines Pflichtlagervertrags;
- b. den Zeitpunkt der Anlegung des Pflichtlagers;
- c. den Wegfall der Lagerpflicht.

- **Antrag:** keine Anpassungen.
-

Art. 8 Vollzug der Verordnung und Änderung des Anhangs

1 Das BWL vollzieht diese Verordnung.

2 Das WBF kann den Anhang nach Anhören der beteiligten Wirtschaftskreise ändern.

- **Antrag:** Keine Anpassungen.
-

Art. 9 Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am in Kraft.

- **Antrag:** keine Anpassungen.

Anhang (Art. 1)

Ethanole, die der Pflichtlagerhaltung unterstellt sind

Zolltarifnummer	Warenbezeichnung
2207.1000	Ethylalkohol, undenaturiert, nicht zur Verwendung oder Herstellung von Treibstoffen
2207.2000	Ethylalkohol, denaturiert, nicht zur Verwendung oder Herstellung von Treibstoffen

Gemäss erläuterndem Bericht sollen zwei Qualitäten von Ethanol der Pflichtlagerhaltung unterstellt werden. Die vorgesehene Pflichtlagermenge sowie deren Aufteilung in die beiden Produkte wurden definiert aufgrund der aktuellen Struktur des Ethanol-Marktes in der Schweiz und der prioritären Verwendungszwecke, welche die Pflichtlagerhaltung abdecken soll. Als systemrelevant eingestuft werden die Produktion von Desinfektionsmitteln, der Gesamtbedarf des Gesundheitswesens, die Medikamentenherstellung sowie teilweise die Lebensmittelherstellung und die chemische Industrie (z.B. die Produktion von Zwischenprodukten und Vitaminen). Diese Argumentation ist nachvollziehbar und zielführend.

Die angegebenen Zolltarifnummern haben laut Tares folgende Warenbezeichnungen:

2207.1000	-	Ethylalkohol, nicht denaturiert, mit einem Alkoholgehalt von 80 % Vol oder mehr
2207.2000	-	Ethylalkohol und Branntwein, denaturiert, mit beliebigem Alkoholgehalt

Aus Sicht von scienceindustries ergeben sich daraus 2 Optionen:

1. Entweder werden nur die im erläuternden Bericht erwähnten zwei Qualitäten (Ethanol absolut (Ph Eur) und Ethanol 96 % (V/V) (Ph Eur/USP/BP) der Pflichtlagerhaltung und somit auch gegebenenfalls der Abgabepflicht unterworfen, oder
2. Sämtliche Einfuhren von undenaturiertem und denaturiertem Ethylalkohol, werden der Pflichtlagerhaltung und/oder somit auch gegebenenfalls der Abgabepflicht unterworfen.

Beide Optionen haben ihre Vor- und Nachteile.

Würde Option 1 gewählt, müsste zur Identifikation ein neuer Schlüssel in der Zolltarifstruktur eingeführt werden, um die Einfuhren entsprechend identifizieren zu können. Nachteilig wäre, dass der Kreis der Beitragszahler kleiner würde. Folge davon wäre eine höhere Kostenbeteiligung dieser Unternehmen an den Pflichtlagerkosten. Zudem würde diese Option ein gewisses Missbrauchspotential bedeuten und einen höheren Kontrollaufwand nach sich ziehen. Auf der anderen Seite müssten jedoch diejenigen Unternehmen, die die beiden Qualitäten nicht importieren, keine höheren Preise durch die zusätzlichen Abgaben bezahlen.

Option 2 würde sämtliche undenaturierte und denaturierte Ethylalkohole, die importiert werden, der Abgabepflicht zugunsten der Lagerpflicht unterwerfen, die Bemessung der Abgabe würde damit vereinfacht, jedoch würden damit auch die Unternehmen, die keine der beiden Qualitäten (Ethanol absolut (Ph Eur)

und Ethanol 96 % (V/V) (Ph Eur/USP/BP) importieren, durch die Abgabe- oder Lagerpflicht belastet. Die Importeure der beiden Qualitäten würden andererseits entsprechend entlastet, da sich die Kosten auf eine höhere Anzahl Unternehmen verteilen.

- **Antrag:**

scienceindustries spricht sich für die Umsetzung der Option 2 aus. Damit einhergehend sind im Anhang die beiden Qualitäten (Ethanol absolut (Ph Eur) und Ethanol 96 % (V/V) (Ph Eur/USP/BP) als der Pflichtlagerhaltung unterstellte Güter aufzunehmen. Abgabepflichtig sind die Zolltarifnummern 2207.1000 und 2207.2000 gemäss Zolltarifstruktur – ausgenommen von der Abgabepflicht sind Ethylalkohole zur Verwendung oder Herstellung von Treibstoffen.

- **Begründung:**

Aus Sicht von scienceindustries wird somit die Gleichbehandlung der Unternehmen sichergestellt, die die entsprechenden Qualitäten importieren und eine Ungleichbehandlung aller anderen Unternehmen verhindert.

Fazit

Ziel muss sein, die Versorgung der Schweiz mit Ethanol sicherzustellen. Dies kann mittels 2 Wegen erreicht werden: Weiterführung und Ausweitung der Sicherstellungsverträge oder mit der Einführung von Pflichtlager über eine bestehende Pflichtlagerorganisation.

scienceindustries erachtet die Weiterführung von Sicherstellungsverträgen mit interessierten Unternehmen als besser geeignete Option. Die Vorteile liegen in der Verminderung der administrativen Aufwände bei Bund und Unternehmen. Die Kosten (u.a. für den Betrieb einer Organisation) und der administrative Aufwand für die Wirtschaft würden wegfallen. Direkte Kosten der Lagerhaltung und das Risiko von Preisfluktuationen beim Bund könnten durch Importabgaben alimentiert werden.

Sollte der Entscheid zugunsten der Pflichtlager fallen, bitten wir Sie, die Anliegen von scienceindustries zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse



Dr. Michael Matthes
Bereichsleiter Umwelt, Sicherheit, Technologie
Mitglied der Geschäftsleitung



Dr. Erik Jandrasits
Leiter Aussenhandel