



Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK
Bundesamt für Verehr BAV
3003 Bern

finanzierung@bav.admin.ch

Bern, 22. Mai 2024 sgv-ml/ym

Vernehmlassungsantwort: Weiterentwicklung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe LSVA (Teilrevision des Schwerverkehrsabgabengesetzes SVAG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgv über 230 Verbände und über 600 000 KMU, was einem Anteil von 99.8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Die Vorlage hat vorderhand zum Ziel, elektrisch angetriebene Fahrzeuge ab 2031 in die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA) zu integrieren. Diese sollen in die günstigste Abgabekategorie aufgenommen werden, wobei die sich momentan darin befindenden Fahrzeuge mit Euro-Norm VI in die Abgabekategorie zwei abklassiert werden. Zudem sind flankierende Massnahmen vorgesehen. Zuletzt soll die Investitionssicherheit der Firmen verbessert werden, indem die Schwellenwerte zur Einteilung der Fahrzeugkategorien jeweils sieben Jahre im Voraus kommuniziert werden.

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv befürwortet die grundsätzliche Stossrichtung der Vorlage, welche die Integration elektrisch angetriebener Fahrzeuge in die LSVA sowie die Einführung flankierender Massnahmen zum Ziel hat. Er identifiziert jedoch auch zahlreiche schwerwiegende Mängel, zu denen er im Folgenden differenziert Stellung nimmt.

Unausgewogene Betrachtung des Strassengütertransports: Beim Studium der erläuternden Unterlagen zur vorliegenden Vernehmlassung fällt auf, dass intensiv auf die Nachteile des Schwerverkehrs und die von ihm verursachten Kosten eingegangen wird, um die Existenz und Weiterentwicklung der LSVA zu rechtfertigen. Der Nutzen des Strassentransports für Wirtschaft und Gesellschaft, welcher aus Sicht des sgv erheblich und systemrelevant ist und beispielsweise einen wichtigen Beitrag zur Versorgungssicherheit der Schweiz leistet, wird jedoch ausser Acht gelassen. Dies wird den Tatsachen rund um die LSVA-Debatte, und auch der ihr zugrundeliegenden Logik nicht gerecht. Der sgv fordert im Rahmen der Botchaft zuhänden des Parlaments eine ausgewogenere Darstellung.

Keine Änderung der Zielfunktion der LSVA: Gemäss Art. 1 des Schwerverkehrsabgabengesetzes (SVAG) ist das Hauptziel der LSVA die Internalisierung der vom Schwerverkehr verursachten externen Kosten. Erst an zweiter Stelle kommt das Ziel der Verlagerung von der Strasse auf die Schiene. Eine Änderung dieser Zielfunktion der LSVA, wie sie von der Vorlage vorgesehen wird, lehnt der sgv ab. Dazu gehört vor allem die in Art. 7 E-SVAG vorgenommene Änderung, wonach die Höhe der LSVA so zu bemessen sei, dass die externen Kosten mindestens gedeckt sind. Bisher waren die externen Kosten als

Obergrenze für den LSVA-Ertrag definiert. Der sgv fordert diesbezüglich, die heutige Formulierung beizubehalten. Ansonsten würde die LSVA von einer bewährten Lenkungsabgabe zu einer reinen Steuer umfunktioniert, was keinesfalls im Interesse der Wirtschaft sein kann.

Beibehaltung der LSVA-Höchsttarife: Gleiches wie für die Ziele der LSVA gilt auch für die Definition der LSVA-Höchsttarife. Diese sind bisher in Art. 8 SVAG festgelegt und haben sich bewährt. Mit der Vorlage soll diese Definition mit Verweis auf das Landverkehrsabkommen (LVA) gestrichen werden. Indem die Schweiz die Definition vollkommen dem LVA unterstellt, gibt sie die Deutungshoheit für in der Schweiz geltende Tarife und damit auch ein Stück ihrer Autonomie auf. Eine derartige Vorgehensweise lehnt der sgv klar ab. Die LSVA-Höchsttarife sind weiterhin im SVAG festzulegen.

Kein Wechsel bei der Berechnungslogik: Ebenfalls kritisch eingestellt ist der sgv gegenüber der angedachten neuen Berechnungslogik der LSVA. Ein Wechsel von der Euro-Norm als Berechnungsgrundlage hin zu CO₂-Zielwerten wird zwar mit der Vorlage noch nicht vollzogen, allerdings werden dafür bereits die nötigen Vorarbeiten geleistet und Begrifflichkeiten angepasst. Im Zuge der grossen Unsicherheiten, welche bei den zugrundeliegenden Berechnungskriterien wie beispielsweise der Energieeffizienz noch herrschen, erachtet der sgv eine Umstellung auf die CO₂-Berechnungslogik als verfrüht, zumal sich die aktuelle Grundlage der Euro-Normen in der Schweiz durchaus bewährt hat. Daher plädiert der sgv dafür, die Anpassungen für eine Berechnung der LSVA auf Basis von CO₂-Zielwerten erst vorzunehmen, sobald die Folgen besser abschätzbar und die entsprechenden Voraussetzungen auf europäischer Ebene gegeben sind.

LSVA-Erträge sind nicht gefährdet: Der sgv anerkennt die Notwendigkeit, elektrisch angetriebene Fahrzeuge in die LSVA zu integrieren, da auch diese gewisse externe Kosten verursachen, die es zu internalisieren gilt. Obwohl die heutige LSVA-Befreiung entsprechender Fahrzeuge zu Ertragsausfällen führt, können diese jedoch kaum als hinreichender Grund für die Notwendigkeit eines Ausbaus der LSVA gelten. Denn allfällige Mindereinnahmen aufgrund der LSVA-Befreiung, bzw. einer geplanten Rabattierung und/oder Investitionsbeiträgen wird ausgeglichen einerseits durch zusätzliche LSVA-Einnahmen aus der prognostizierten Verkehrszunahme in den kommenden Jahren (siehe Verkehrsperspektiven 2050 des Bundesamts für Raumentwicklung), sowie andererseits durch zusätzliche Einnahmen aufgrund der Abklassierung von Fahrzeugen mit Euro-Norm VI (siehe dazu untenstehende Antworten zum Fragekatalog). Es kann demnach davon ausgegangen werden, dass die Mittelzuflüsse bei der LSVA mittelfristig mindestens stabil bleiben, wenn nicht sogar ansteigen, wodurch auch keine Unsicherheiten bezüglich der Finanzierung der vorgesehenen flankierenden Massnahmen (siehe weiter unten) bestehen dürfte. Aussagen über Mindereinnahmen in Höhe von mehreren Millionen Franken (siehe erläuternder Bericht, z.B. auf Seite 30) kann der sgv daher nicht unterstützen.

Fehlende Technologieneutralität: Ein weiteres Problem sieht der sgv in der fehlenden Technologieneutralität. Gemäss erläuterndem Bericht sollen «alle am Fahrzeugmarkt etablierten Antriebsarten [...] zukünftig in der LSVA berücksichtigt werden.» (Seite 36). Die Vorlage fokussiert jedoch lediglich auf elektrisch angetriebene Fahrzeuge. Dem sgv ist bewusst, dass die Umsetzung der Technologieneutralität in der Praxis schwer zu vollziehen ist. Allerdings ist er auch der Ansicht, dass Gesetzestexte grundsätzlich keine detaillierten Vorgaben zur zu verwendenden Technologie machen sollten, da dies einerseits innovationshemmend wirken, und andererseits zu einer raschen Überalterung der gesetzlichen Grundlagen führen können. Daher fordert der sgv einen stärkeren Fokus auf eine technologieneutrale Ausgestaltung der Vorlage.

Gesetzliche Verankerung der Planungs- und Investitionssicherheit: Als zentrales Element der Vorlage erachtet der sgv die Planungs- und Investitionssicherheit. Daher begrüsst er die Einführung einer rollenden Planung in einem siebenjährigen Zyklus. Dies entspricht den Innovationszyklen in der wirtschaftlichen Realität und schafft Rechtssicherheit für die betroffenen Strassentransportunternehmen. Damit diese allerdings auch in der Praxis gegeben ist, muss die Planungssicherheit zwingend auf Gesetzesstufe, und nicht wie von der Vorlage vorgeschlagen nur auf Verordnungsstufe geregelt werden.

Mehr Verbindlichkeit bei den flankierenden Massnahmen: In Anbetracht der Tatsache, dass sich die Strassentransportbranche in den kommenden Jahren zwingend dekarbonisieren muss – allen voran aufgrund der Annahme des Klimaschutz- und Innovationsgesetzes durch das Stimmvolk im Jahre 2023 – ist es angebracht, eine bestimmte Übergangszeit nach der Aufhebung der LSVA-Befreiung elektrisch angetriebener Fahrzeuge vorzusehen, während derer flankierende Massnahmen zum Zuge kommen. Der sgV erachtet sowohl das Rabattsystem als auch die Investitionsbeiträge als sinnvolle Instrumente. Gerade für KMU sind die Investitionsbeiträge zentral, denn aufgrund der hohen Anschaffungskosten elektrisch angetriebener Fahrzeuge sind ebendiese bei kleineren Transportunternehmen noch nicht besonders weit verbreitet. Ein reiner Fokus auf das Rabattsystem würde diesen KMU die Teilhabe verunmöglichen. Denn wer sich erst gar kein Elektrofahrzeug anschaffen kann, kann auch nicht von den Rabatten profitieren. Ohne Investitionsbeiträge würde den KMU auch die Dekarbonisierung ihrer Fahrzeugflotte erheblich erschwert, was ihnen im Wettbewerb mit grösseren Firmen unfaire Nachteile einbringen würde. Daher setzt sich der sgV für eine Wahlmöglichkeit zwischen Rabatten und Investitionsbeiträgen ein. Jedoch gibt es bei beiden Massnahmen gewisse Unsicherheiten, die es zu beseitigen gilt. Beim Rabattsystem beschreibt der erläuternde Bericht, dass diese nicht gewährt werden, wenn «die Flotte bereits zu einem erheblichen Teil aus Fahrzeugen ohne fossile Energieträger besteht» (siehe Seite 60). Die «Erheblichkeit» wird jedoch nicht weiter definiert, was zu grossen Unsicherheiten für die Firmen führen kann. Diesbezüglich fordert der sgV eine Präzisierung. Ausserdem ist durch die «Kann-Formulierung» in Art. 2 des neuen Bundesgesetzes über die Förderung des Erwerbs von elektrisch angetriebenen schweren Motorfahrzeugen des Güterverkehrs keine Sicherheit gegeben, dass der Bundesrat das Rabattsystem auch tatsächlich einführt. Der sgV fordert eine verbindlichere Formulierung.

Gleiches gilt auch für die Formulierung bei den Investitionsbeiträgen (Art. 3). Weitere Unsicherheiten kommen in diesem Bereich hinzu, indem die Beiträge beispielsweise nur gesprochen werden, wenn genügend Liquidität im Bahninfrastrukturfonds vorhanden ist – welcher notabene zu einem Grossteil aus LSVA-Geldern gespeisen wird. Die Chance, dass Unternehmen tatsächlich von den Investitionsbeiträgen profitieren können, schätzt der sgV bei einer Ausgestaltung gemäss der Vernehmlassungsvorlage als äusserst gering ein und fordert daher auch hier verbindlichere Formulierungen. Die dafür nötigen finanziellen Mittel dürften, wie oben erwähnt, aufgrund der zu erwartenden Entwicklungen verfügbar sein. Des Weiteren fordert der sgV, dass sich sowohl Rabatte als auch Investitionsbeiträge an der tatsächlichen Kostendifferenz bei der Anschaffung eines elektrisch angetriebenen Fahrzeugs im Vergleich zu einem herkömmlichen Diesel-Fahrzeug berechnen. Letztlich erachtet der sgV auch die Geltungsdauer für die flankierenden Massnahmen von fünf Jahren als eher knapp bemessen. Eine Anlehnung an die siebenjährige Planungssicherheit erachtet der sgV als angemessener.

Zusätzlich zu den oben ausgeführten Punkten nimmt der sgV zu den weiteren Fragen gemäss Fragekatalog wie folgt Stellung:

Zielsetzungen

1. Stimmen Sie mit dem Bundesrat überein, dass bezüglich der Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) Handlungsbedarf zur Weiterentwicklung herrscht?

Ja, der sgV anerkennt die Notwendigkeit der Integration elektrisch angetriebene Fahrzeuge in die LSVA.

2. Deckt sich Ihre Einschätzung mit der des Bundesrats insofern, dass der Schwerverkehr seine externen Kosten nur ungenügend deckt bzw. Massnahmen getroffen werden sollten, die die ungedeckten externen Kosten des Schwerverkehrs verringern?

Der sgV teilt diese Einschätzung nicht. Gemäss Berechnungen des Bundesamts für Statistik (siehe «Kosten und Finanzierung des Verkehrs») werden im Strassengüterverkehr mit schweren Nutzfahrzeugen 91 Prozent der Kosten durch die Verkehrsnutzenden gedeckt. Zudem sinken die externen Kosten mit zunehmender Weiterentwicklung der Antriebstechnologien immer weiter, sodass künftig mit einem noch höheren Kostendeckungsgrad zu rechnen ist.

Bei der Berechnung des Kostendeckungsgrads muss nach Ansicht des sgV neben den Kosten zwingend auch der Nutzen des Schwerverkehrs einbezogen werden. Daher lehnt er die vorgesehene Änderung

gemäss Art. 7, Abs. 1 E-SVAG ab, wonach die Abgabenhöhe nur noch gemäss der «ungedeckten Infrastrukturkosten» und der «Kosten zulasten der Allgemeinheit» (siehe Art. 7, Abs. 1 E-SVAG), und nicht mehr gemäss dem «Saldo der externen Kosten und Nutzen von gemeinwirtschaftlichen Leistungen des Schwerverkehrs» (siehe Art. 7, Abs. 2 SVAG) erfolgt.

3. Stimmen Sie mit dem Bundesrat überein, dass die Verkehrsverlagerungswirkung der LSVA gestärkt werden muss?

Der sgv weist darauf hin, dass es gemäss Art. 84 der Bundesverfassung in der Schweiz zwar einen Verlagerungsauftrag für den alpenquerenden, d.h. den grenzüberschreitenden Güterverkehr gibt, nicht jedoch für den Binnenverkehr. Die Verlagerungswirkung der LSVA ist vor diesem Hintergrund zu beurteilen.

Entsprechend schätzt der sgv die Verlagerungswirkung der LSVA als zielführend und erfolgreich ein. Es ist fragwürdig, inwiefern eine weitere Steigerung der Verlagerung künftig noch auf der LSVA-Erhebung beruhen kann. Gemäss dem erläuternden Bericht waren bereits 2008 nur noch geringe Verlagerungseffekte zu verzeichnen (siehe Seite 28). Demnach sollten künftige Verlagerungsbestrebungen vielmehr auf andere Kriterien als die LSVA, beispielsweise auf die Attraktivität des Schienengüterverkehrs abzielen.

4. Halten Sie das Vorgehen, die LSVA innerhalb der Grenzen des Landverkehrsabkommens zwischen der Schweiz und der EU weiterzuentwickeln, d.h. dass die neue LSVA den derzeitigen Bestimmungen des Abkommens entspricht und keine Änderung am Abkommen erforderlich ist, für sinnvoll?

Dass das LVA nicht tangiert wird, ist für den sgv zentral. Die darin enthaltenen Regelungen sind für die Schweizer Strassentransportbranche von grosser Bedeutung und dürfen nicht aufs Spiel gesetzt werden.

Zu der vorgeschlagenen Integration der elektrisch angetriebenen Fahrzeuge in die LSVA

5. Stimmen Sie mit dem Bundesrat überein, den in Art. 40 Abs. 2 des Landverkehrsabkommens (LVA) verankerten Begriff der EURO-Norm weit auszulegen, damit elektrisch angetriebene Fahrzeuge in die LSVA aufgenommen werden können?

Ja.

6. Die elektrisch angetriebenen Fahrzeuge sollen per 1.1.2031 in die LSVA integriert werden. Sind Sie der Ansicht, dass ihre Integration früher oder später erfolgen sollte?

Gemäss der Vorlage soll den Unternehmen eine Planungssicherheit über sieben Jahre hinweg gewährt werden. In Anbetracht der Schätzungen, dass die vorliegende Revision frühestens 2027 in Kraft treten kann, ist eine Integration elektrisch angetriebener Fahrzeuge nicht vor 2031 vorzunehmen. Es ist sicherzustellen, dass Investitionen weiterhin gefördert, und nicht gehemmt werden.

Zu den vorgeschlagenen Abgabekategorien

7. Unterstützen Sie den Vorschlag, die genaue Kategorisierung der Fahrzeuge im Rahmen der nachfolgenden SVAV-Revision zu erarbeiten und regelmässig zu aktualisieren?

Ja.

8. Stimmen Sie mit dem Vorschlag des Bundesrats überein, elektrisch angetriebene Fahrzeuge in die günstigste Abgabekategorie einzustufen und die EURO-VI-Fahrzeuge in die zweitgünstigste Abgabekategorie abzuklassieren?

Ja, sofern die Abklassierung der Fahrzeuge mit Euro-Norm VI frühestens nach der Integration elektrisch angetriebener Fahrzeuge in die LSVA erfolgt. Allenfalls ist eine Abklassierung auch erst nach der Einführung der Euro-Norm VII in Betracht zu ziehen.

- 9. Stimmen Sie mit dem Bundesrat überein, dass EURO-VII-Fahrzeuge, die möglicherweise in den nächsten Jahren eingeführt werden, in eine günstigere Abgabekategorie eingestuft werden sollen als Fahrzeuge mit älteren EURO-Normen?**

Siehe dazu Antwort zu Frage 8.

- 10. Stimmen Sie mit dem Bundesrat überein, dass Fahrzeuge, bei denen die Zugehörigkeit zu einer Abgabekategorie nicht nachgewiesen werden kann, der teuersten Abgabekategorie zugewiesen werden sollen?**

Ja.

Zu der vorgeschlagenen Gewährleistung der Investitionssicherheit

- 11. Unterstützen Sie den Vorschlag, dass der Bundesrat sieben Jahre im Voraus die Schwellenwerte kommunizieren soll, nach denen die Fahrzeuge in die Abgabekategorien eingestuft werden?**

Der sgv unterstützt die siebenjährigen Planungszyklen. Er fordert allerdings, dass diese auf Gesetzes- und nicht nur auf Verordnungsstufe verankert werden, um die für die Unternehmen nötige Rechtssicherheit zu schaffen.

Zu den Anreizinstrumenten für elektrisch betriebene Fahrzeuge

- 12. Welche Variante der vorgeschlagenen Anreizinstrumente für elektrisch angetriebene Fahrzeuge favorisieren Sie, Variante 1 oder Variante 2?**

Variante 2.

- 13. Mit welcher Begründung haben Sie sich in Frage 12 für Variante 1 oder Variante 2 entschieden?**

Gerade für KMU sind die Investitionsbeiträge zentral, denn aufgrund der hohen Anschaffungskosten elektrisch angetriebener Fahrzeuge sind ebendiese bei kleineren Transportunternehmen noch nicht besonders weit verbreitet. Ein reiner Fokus auf das Rabattsystem würde diesen KMU die Teilhabe an der Förderung verunmöglichen. Denn wer sich erst gar kein Elektrofahrzeug anschaffen kann, kann auch nicht von den vorgesehenen Rabatten profitieren. Im Falle der Variante 1, d.h. ohne Investitionsbeiträge würde den KMU auch die Dekarbonisierung ihrer Fahrzeugflotte erheblich erschwert, was ihnen im Wettbewerb mit grösseren Firmen unfaire Nachteile einbringen würde. Im Sinne gleich langer Spiesse für alle Unternehmen, unabhängig ihrer Grösse, ist die Wahlfreiheit zwischen Rabatten und Investitionsbeiträgen zu bevorzugen.

- 14. Wie hoch sollte Ihrer Meinung nach die durchschnittliche Transportleistung, die für die Bemessung der Investitionsbeiträge massgeblich ist, festgelegt werden?**

Eine Berechnung auf Basis der Transportleistung ist wenig praxistauglich, da sie vor allem Transportunternehmen im Nahverkehr benachteiligen würden, wo sich elektrische Fahrzeuge am stärksten lohnen.

Rechtsanpassungen

- 15. Unterstützen Sie die vorgeschlagenen gesetzlichen Anpassungen?**

Die verschiedenen Forderungen des sgv zu nötigen Anpassungen an den vorgesehenen Gesetzestexten sind der vorausgegangenen Stellungnahme zu entnehmen.

Weitere Bemerkungen

- 16. Haben Sie andere Vorschläge, wie die LSVA weiterentwickelt werden könnte?**

Siehe dazu obenstehende Ausführungen.

17. Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Vernehmlassungsvorlage?

Der sgv betont erneut seine Ablehnung gegenüber der Änderung der Zielfunktion der LSVA, der Streichung der LSVA-Höchsttarife, sowie der Änderung der Berechnung der Kostendeckung (siehe dazu Erläuterungen weiter oben).

Für weiterführende Details verweist der sgv auf die Stellungnahme des Schweizerischen Nutzfahrzeugverbands ASTAG. Als Mitglied des sgv vertritt die ASTAG die spezifischen Anliegen der in der Strassen-transportbranche tätigen KMU.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv



Urs Furrer
Direktor



Michèle Lisibach
Ressortleiterin