

Umweltbundesamt GmbH

Spittelauer Lände 5

1090 Wien/Österreich

Tel.: +43-(0)1-313 04

Fax: +43-(0)1-313 04/5400

office@umweltbundesamt.at

www.umweltbundesamt.at

An das  
Bundesministerium für Finanzen  
BMF- Abteilung VI/1  
Johannesgasse 5  
1010 Wien

Wien, 22.01.2014

Betreff: **Stellungnahme zum Abgabenänderungsgesetz 2014 – AbgÄG 2014;**  
**GZ BMF-010000/0001-VI/1/2014**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Herzlichen Dank für die Übermittlung des Begutachtungsentwurfs zum Abgabenänderungsgesetz 2014. Zu der geplanten Änderung der Normverbrauchsabgabe (NoVA) nimmt das Umweltbundesamt wie folgt Stellung.

Der Verkehr ist eine wesentliche Quelle von Treibhausgas (THG-)Emissionen in Österreich. Zudem wurde in diesem Sektor die größte relative und absolute Zunahme an THG-Emissionen im Zeitraum von 1990 bis 2012 verzeichnet (+54%). Maßnahmen zur Senkung dieser Emissionen sind somit von hoher klimapolitischer Relevanz. Insofern ist eine starke Ausrichtung einer Lenkungsmaßnahme wie der NoVA hin zu verbrauchsärmeren und damit klimaschonenderen Fahrzeugen wesentlich im Sinne einer effektiven Klimapolitik.

Vor diesem Hintergrund regt das Umweltbundesamt eine Adaption der zur Stellungnahme vorgelegten NoVA-Regelung im Sinne einer differenzierenden und stärker lenkenden Abgabe hinsichtlich des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes neu zugelassener Pkw an. Neue Pkw mit moderatem CO<sub>2</sub>-Ausstoß im Bereich eines Zielkorridors der EU-Verordnung 443/2009 zur *Festsetzung von Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen* sollen dabei eine geringe Abgabe leisten, während Pkw mit hohen CO<sub>2</sub>-Emissionen jenseits des Zielkorridors progressiv höher besteuert werden sollten. Das aktuelle Marktangebot bietet bereits jetzt auch in gehobeneren Fahrzeugsegmenten (bis hin zur Luxusklasse) effiziente Fahrzeuge mit CO<sub>2</sub>-Emissionen von etwa 90-140g/km, somit erwachsen aus einer stärkeren CO<sub>2</sub>-Gewichtung kaum noch Einschränkungen hinsichtlich der Fahrzeugsegmentauswahl.

Pkw mit sehr geringen CO<sub>2</sub>-Emissionen, die oft aufwändigere und teurere Technologien benötigen, sollten mit einem echten Bonus abgestellt auf deren CO<sub>2</sub>-Emissionen entlastet werden. Eine kontinuierliche Anpassung der Schwellwerte der Zielfunktion zur Besteuerung sollte

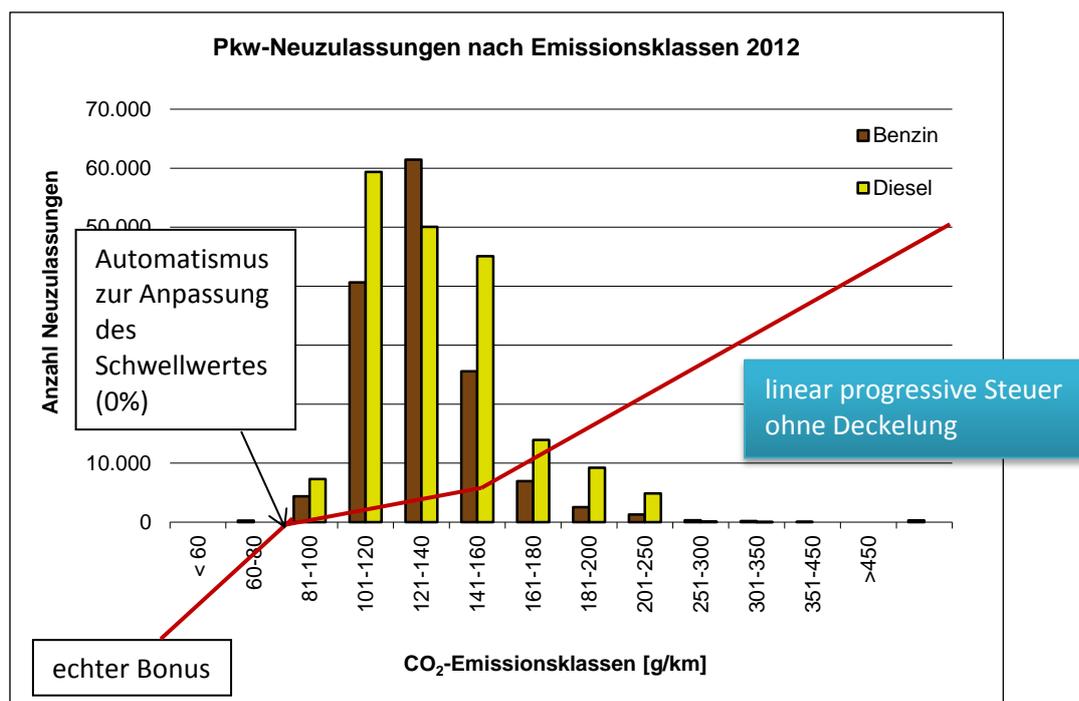
dabei als Automatismus in der Novellierung festgeschrieben werden (und somit der Schwellwert von 0% kontinuierlich in die unteren Emissionsklassen vorrücken).

Die geplante Deckelung der NoVA bei 30% vom Fahrzeugnettopreis (bei 240 g CO<sub>2</sub>/km) ist umweltkontraproduktiv und sozial ungerecht, da dies i.d.R. die Abgaben für Luxus-Pkw mit hohen CO<sub>2</sub>-Emissionen signifikant verringert.

Mit einer entsprechenden Regelung (im Folgenden graphisch dargestellt, Abbildung 1), könnte ein stärkeres Anreizsystem zur Senkung der CO<sub>2</sub>-Emissionen der österreichischen Pkw-Flotte geschaffen werden, das Innovation stimuliert, die Schaffung eines Markts für alternative Antriebe begünstigt und zudem Forschung und Entwicklung am Standort Österreich vorantreibt.

Vorgeschlagen werden folgende Regelungen:

- Bereich < 90 g/km: echtes Bonussystem
- Bereich 90 bis 140 g/km: moderat linearer Anstieg
- Bereich > 140 g/km: stärkerer linearer Anstieg; Aufhebung der Deckelung
- Automatismus zur Anpassung des Schwellwertes



**Abbildung 1: Vom Umweltbundesamt vorgeschlagene Steuerlogik (rote Linie) in Kontext zur Verteilung der Neuzulassungen nach dem CO<sub>2</sub>-Ausstoß (2012)**

Alternativ könnte – im Sinne einer einfachen Administrierbarkeit - eine lineare Regelung über sämtliche Emissionsklassen eingezogen werden. Wesentlich für die gewählte Regelung soll die Prämisse sein, den von der EU-Verordnung 443/2009 vorgesehenen Zielwert von 95 g CO<sub>2</sub>/km zu erreichen.

### Generelle Anmerkungen zu vorgesehenen Änderungen:

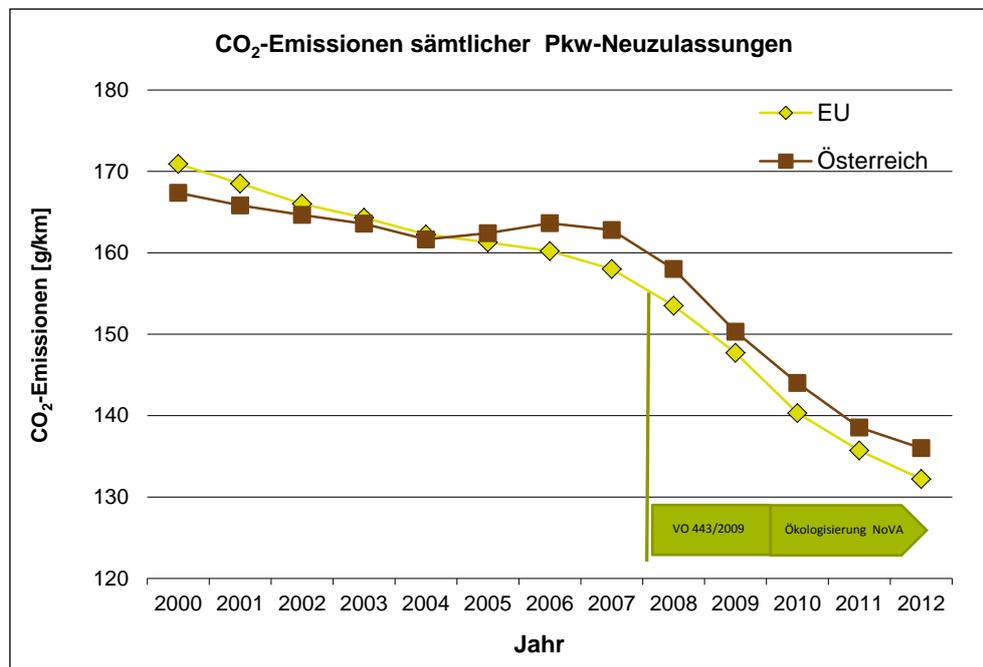
- Die Bezeichnung „NoVA“ verliert durch die geplante Novellierung fachlich an Berechtigung, da die Abgabeberechnung nunmehr rein auf den CO<sub>2</sub>-Ausstoß abgestellt wird. Es kann (bei möglichst geringem Verwaltungsaufwand) überlegt werden den Titel in „CO<sub>2</sub>-Abgabe“ zu überführen.
- Der in der Wirkungsfolgenabschätzung (WFA) formulierte Basiswert von 139 g/km (2012) entspricht nicht den aktuellen 136 g/km aus dem offiziellen CO<sub>2</sub>-Monitoring ([http://www.lebensministerium.at/dms/lmat/publikationen/umwelt/laerm\\_verkehr\\_mobilitae/co2monitoring/CO2Monitoring-Pkw\\_2013\\_Letzversion.pdf?1=1](http://www.lebensministerium.at/dms/lmat/publikationen/umwelt/laerm_verkehr_mobilitae/co2monitoring/CO2Monitoring-Pkw_2013_Letzversion.pdf?1=1)).
- Die NoVA soll der Vereinfachung bzw. der Verringerung des Verwaltungsaufwandes dienen, weshalb die Treppenfunktion durch eine lineare Funktion ersetzt wird. Währenddessen soll aber bei der motorbezogenen Versicherungssteuer genau eine solche Treppenfunktion zur Anwendung kommen, was hier wiederum eine höhere Komplexität nach sich zieht. Betreffend die Novellierung des Versicherungssteuergesetzes 1953 ist im Verhältnis zur bestehenden Regelung jedoch keine wesentliche Änderung der CO<sub>2</sub>-Emissionen der österreichischen Flotte zu erwarten.
- Es findet sich ein Formfehler im Dokument: „Für andere Kraftfahrzeuge bestimmt sich der Steuersatz in Prozent nach der folgenden Formel: (CO<sub>2</sub>-Emissionswert je 100 km minus 90 Gramm) dividiert durch fünf.“ Die Formel des §6 Abs. 2 lautet richtiggestellt „CO<sub>2</sub> Emissionswert je km“
- §6, Abs. (4): Bei Fahrzeugen im Sinne des § 2 Z 2, für die kein CO<sub>2</sub>-Emissionswert vorliegt werden Ersatzwerte vorgesehen, diese sollten überarbeitet/geändert werden:
  - Zif. 1: die angeführten Multiplikatoren sind nicht korrekt. Siehe dazu die Daten des Umweltbundesamtes ([www.umweltbundesamt.at](http://www.umweltbundesamt.at))
  - Zif. 2: Bei fehlenden Verbrauchswerten bzw. CO<sub>2</sub>-Werten für das Fahrzeug wird für den CO<sub>2</sub>-Wert ein Faktor 2 auf die kW-Leistung des Fahrzeugs bezogen, um den CO<sub>2</sub>-Wert zu ermitteln. Dies ist sachlich schwierig zu rechtfertigen da Leistung und CO<sub>2</sub> Ausstoß nur bedingt korrelieren. Eine Korrelation zwischen Leistung und Verbrauch/CO<sub>2</sub>-Ausstoß ist zwar vorhanden, allerdings ist der wesentlichere Faktor dafür das Fahrzeuggewicht. Hier wäre es vorzuziehen eine zwingende Nachreichung des Verbrauchs- bzw. CO<sub>2</sub>-Wertes zu fordern.

### Umweltbewertung der vorgesehenen Änderungen im Bereich NoVA:

Wesentlich für die Bewertung der Umwelteffekte der neuen NoVA-Regelung ist Frage, welche Entwicklungen bei den CO<sub>2</sub>-Emissionswerten bei den Neufahrzeugen in den nächsten Jahren zu Grunde gelegt werden. Aus Umweltbundeamt-Sicht ist dabei die Lenkungswirkungen der EU-Verordnung 443/2009 zur Festsetzung von Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen von zentraler Bedeutung. Auf Grund dieser Verordnung ist zu erwarten, dass die durchschnittlichen CO<sub>2</sub>-Emissionen von Neufahrzeugen auch in den nächsten Jahren in der EU und Österreich kontinuierlich sinken werden. Dieser Effekt sollte durch die jetzt geplante NoVA-Regelung unterstützt und forciert werden.

Österreich liegt aktuell bei den CO<sub>2</sub>-Emissionen seiner Neuwagenflotte über dem EU-Schnitt. Der Trend für Österreich für die Jahre 2008 bis 2012 zeigt jedoch, dass die derzeit geltenden

Regelungen (Ökologisierung durch ein Bonus/Malus-System) eine Entwicklung ausgelöst haben, die sich am EU-Durchschnitt orientiert. Siehe folgende Graphik aus dem aktuellen österreichischen CO<sub>2</sub>-Monitoring-Bericht.



**Abbildung 2: Durchschnittliche CO<sub>2</sub>-Emissionen der gesamten Pkw-Neuzulassungen – Vergleich der Entwicklung in Österreich und in der EU**

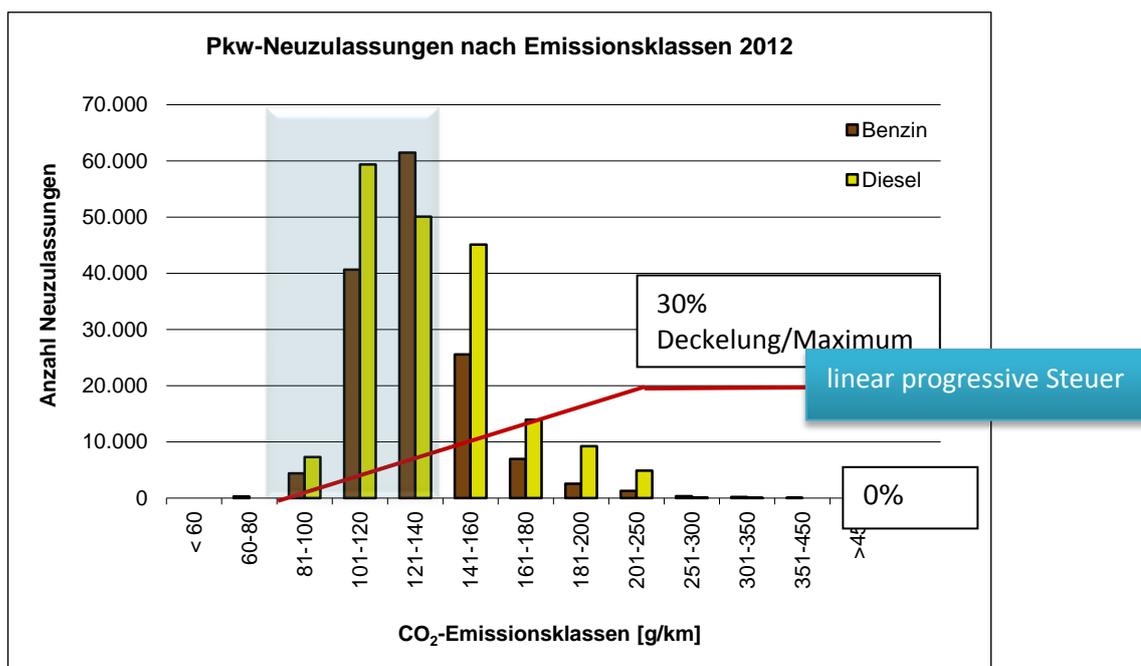
Der in der aktuell vorliegenden Wirkungsfolgenabschätzung hinterlegte Trend der CO<sub>2</sub>-Emissionen wird vor diesem Hintergrund als zu wenig ambitioniert angesehen. Die führt zu dem rechnerischen Effekt, dass in einem Szenario mit NoVA-Novellierung deutlich *höhere* Emissionen auftreten als bei Extrapolation des CO<sub>2</sub>-Trends der letzten Jahre (2008 bis 2012) bis zum Jahr 2020. Die neue Regelung entwickelt in dieser Betrachtung einen verringerten Lenkungseffekt in Richtung verbrauchsarmer Fahrzeuge.

Das in der WFA formulierte Ziel (129 g/km) liegt deutlich über dem Zielpfad der EU gem. EU VO 443/2009. Die VO ist ein integraler Bestandteil im Verkehrssektor der EU 20/20/20 Strategie. Folgende Aspekte sind für die Bewertung der Neuregelung von Bedeutung:

- Die EU-VO 443/2009 sieht bis 2020 ein Mittelwert der Neuwagenflotte von 95 g/km vor. Vor dem Hintergrund der hohen Bedeutung des Verkehrs für die österreichische Klimabilanz empfiehlt es sich, dieses unionsrechtliche Ziel auch in Österreich forciert anzustreben.
  - Dafür sollten (fiskal)politischen Maßnahmen beibehalten bzw. verstärken werden.
  - Es soll auf die bisherigen positiven Erfahrungen mit dem NoVA Bonus-/Malus-System aufgebaut werden.
  - Das Instrument der regelmäßigen Anpassung der Bonus-/Malus-Grenzen soll beibehalten werden.
  - Verstärkte Anreize zum Erwerb von alternativen Antrieben oder wenig CO<sub>2</sub>-emittierenden Fahrzeugen sollen gesetzt werden.

- Die Neuregelung führt zu einem geringeren Anreiz für den Kauf verbrauchsarmer Fahrzeuge, entlastet dem gegenüber verbrauchsintensivere Fahrzeuge. Betrachtet man die Verteilung der CO<sub>2</sub>-Emissionen der österreichischen Neuwagenflotte, zeigt sich, dass bis dato eine signifikante Anzahl an Fahrzeugen von der Ökologisierung 2007 profitiert hat (< 120 g/km). Vergleicht man dies mit der jetzt geplanten Novellierung, zeigt sich bei gegebener CO<sub>2</sub>-Verteilung (siehe CO<sub>2</sub>-Monitoring), dass die Neuregelung eine geringe Abgabendifferenzierung und damit einen geringen Lenkungseffekt erzielen wird.

Nachfolgend findet sich die graphische Darstellung der geplanten Novelle:



**Abbildung 3: Pkw Neuzulassungen in Österreich nach CO<sub>2</sub> Klassen**

- Beispielsweise vermindert sich bei einem durchschnittlichen Fahrzeugpreis (netto) von € 17.000,- und einem durchschnittlichen CO<sub>2</sub>-Wert von 110 g/km die Steuerlast um lediglich etwa € 300,- bei einer Absenkung der Emissionen um 10g/km. Der Anreiz zum Erwerb wenig emittierender Fahrzeuge ist somit in dieser Emissionsklasse aufgrund der vergleichsweise geringen Preisdifferenz beschränkt.
- Aktuell gibt es eine sehr begrenzte Anzahl an Neuzulassungen (< 90 g/km) die hier von einer Abgabeminderung profitieren würden. Zudem ist in der Novellierung kein Bonus, der Mehrkosten von wenig emittierenden Pkw zumindest teilweise kompensieren würde, angedacht. Dies führt zu einem sehr geringen Anreiz für den Erwerb besonders effizienter Fahrzeuge.
- Der Maximalsteuersatz wurde bei 30% begrenzt. Es wird aktuell eine signifikante Anzahl an Fahrzeugen (mehrere Tausend) mit einem Ausstoß größer > 240 g/km neu zugelassen. Fahrzeuge bis zu dieser Grenze von 240 g/km werden bei beiden Regelungen in etwa gleichgestellt. Fahrzeuge darüber werden durch die Neuregelung der NoVA signifikant besser gestellt. Aus Umweltsicht ist dies kontraproduktiv.

Für die Abschätzung der Auswirkungen der vorgeschlagenen NoVA Regelung wird eine Analyse der Trendentwicklungen der CO<sub>2</sub> Emissionen neu zugelassener Pkw der letzten Jahre vorgenommen.

- Die folgende Abbildung zeigt eine Extrapolation des Trends von 2000 bis 2008, somit die Entwicklung der spezifischen CO<sub>2</sub> Emissionen vor Einführung der Ökologisierung mittels Bonus/Malus Systems.

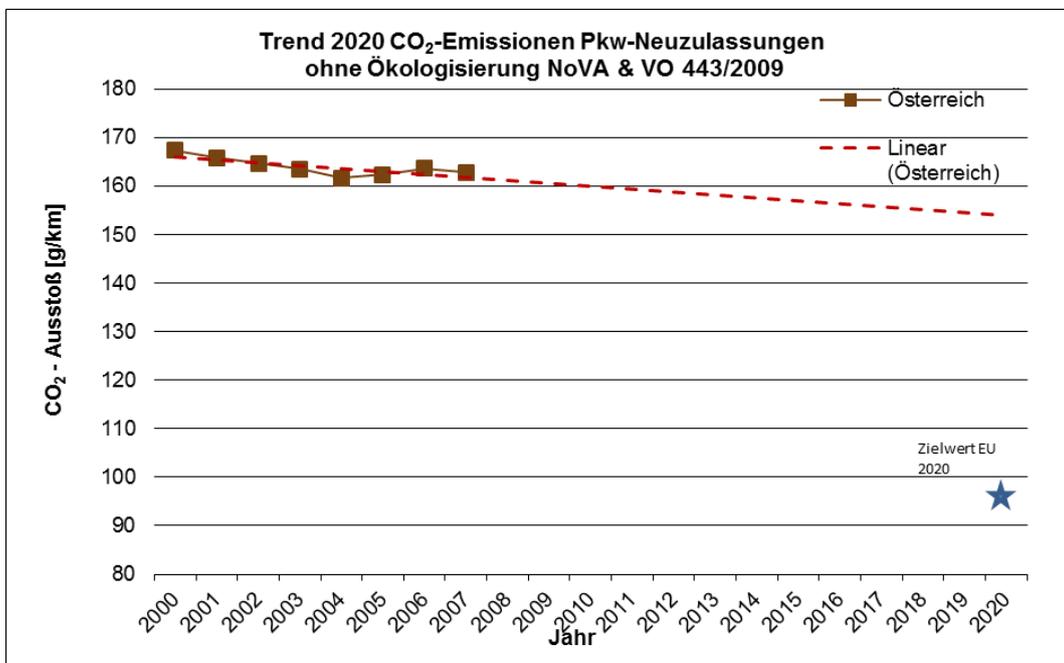


Abbildung 4: Trendfortschreibung der CO<sub>2</sub> Emissionen neuer PKW in Österreich 2000 - 2007

- Seit Einführung der EU VO 443/2009 und der Österreichischen Umsetzung mittels Ökologisierung der NoVA wurde ein deutlicher Trendbruch in Richtung EU Zielwert erreicht.

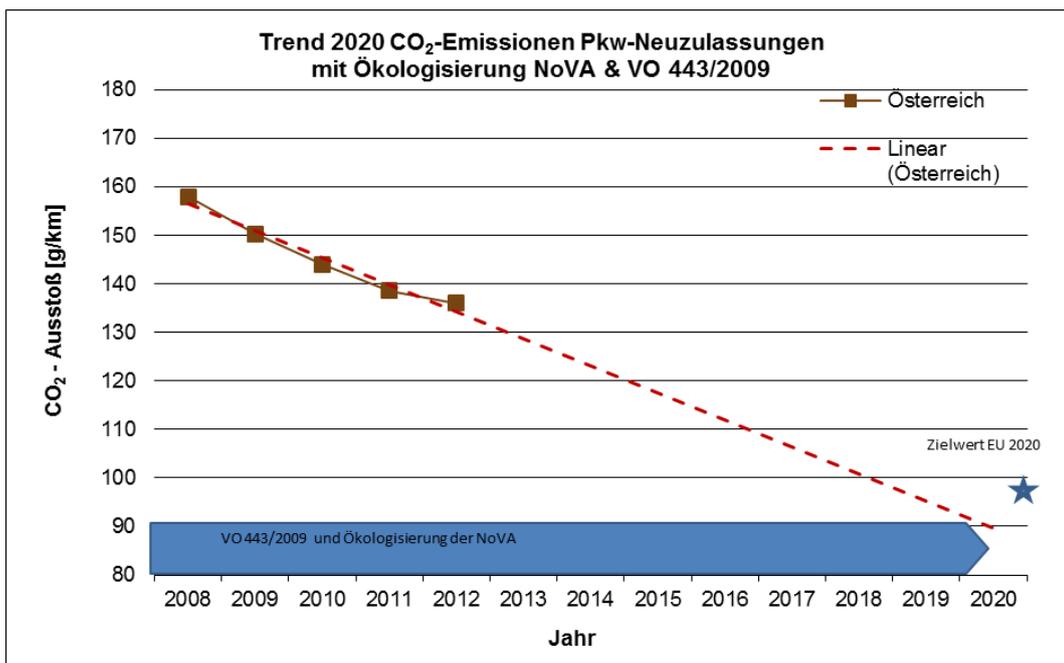
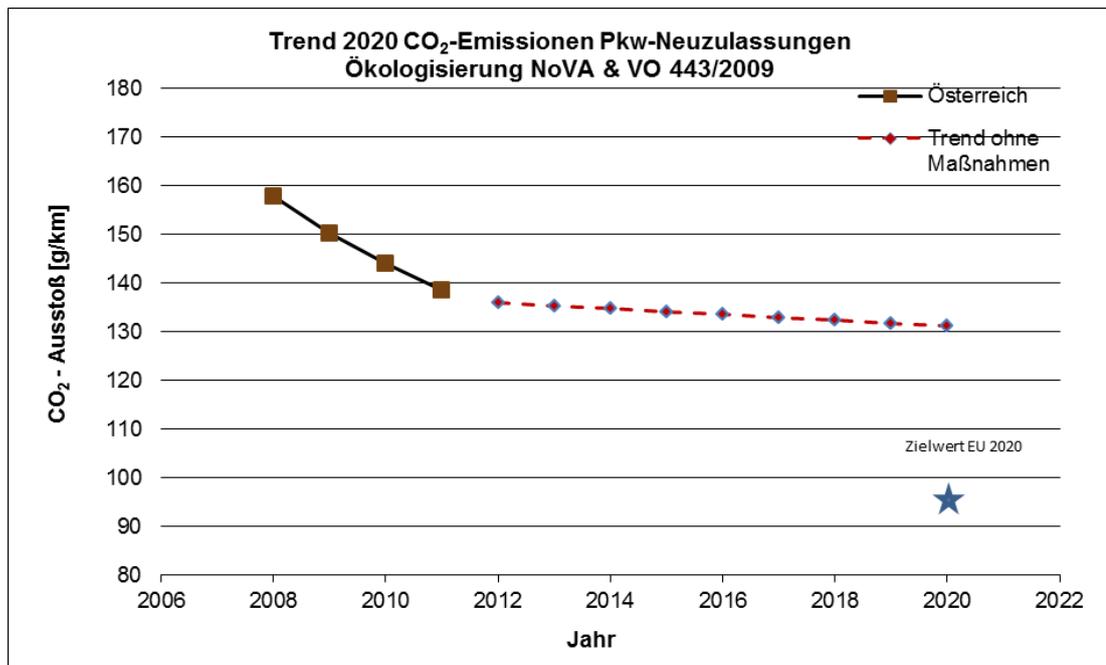


Abbildung 5: Trendfortschreibung der CO<sub>2</sub> Emissionen neuer PKW in Österreich 2008 - 2012

- Die neu vorgeschlagene Regelung der NoVA wird einen ähnlichen Lenkungseffekt unterstellt wie der Regelung vor EU VO 443/2009 und der Umsetzung mittels NoVA Ökologisierung mit Bonus/Malus System im Jahr 2008. Somit erfolgt wiederum eine langsamere Abnahme der CO<sub>2</sub>-Emissionen neu zugelassener Fahrzeuge im Pkw Bereich. Dies würde jedoch auch ein Verfehlen der EU Zielwerte von 95 g CO<sub>2</sub>/km nach sich ziehen.



**Abbildung 6: Prognostizierter Trend der CO<sub>2</sub> Emissionen neuer PKW auf Basis der neuen NoVA Regelung**

#### Folgerungen:

- Appliziert man den Trend „ohne Ökologisierung“ (wie in Österreich im Zeitraum 2000 bis 2008 beobachtet) auf den Zeitraum 2012 bis 2020, erreicht man bis 2020 etwa einen Zielwert von 130 g/km. Dies entspricht in etwa dem Wert, welchen auch das BMF in seiner WFA als Zielwert für die neue NoVA Regelung vorsieht (korrigiert und den Fehler beim Basisjahr). Die deutlich positivere Trendentwicklung, welche im Zeitraum 2008 – 2012 nach Ökologisierung der NoVA mittels Bonus/Malus System zu beobachten war, würde wiederum gebremst werden.
- Bei Zugrundelegung der unterschiedlichen CO<sub>2</sub>-Trends (NoVA neu versus EU-Zielwert) ergibt sich durch die Novellierung der NoVA im Zeitraum 2014 - 2020 etwa eine geringere kumulierte Emissionsverringerung an CO<sub>2</sub> von 2,4 Millionen Tonnen in der Österreichischen Flotte (siehe Tabelle im Anhang).
- Auch vor dem Hintergrund der Bedeutung des Verkehrssektors in Bezug auf die Erreichung der Klimaziele sollte ein stärkeres Anreizsystem zur Senkung der CO<sub>2</sub>-Emissionen der österreichischen Pkw-Flotte geschaffen werden. Wesentlich für die gewählte Regelung soll die Prämisse sein, den von der EU-Verordnung 443/2009 vorgesehenen Zielwert von 95 g CO<sub>2</sub>/km zu erreichen.

Für detaillierte Rückfragen steht Ihnen Hr. DI Günther Lichtblau, Leiter der Abteilung Verkehr und Lärm (E-Mail: [guenther.lichtblau@umweltbundesamt.at](mailto:guenther.lichtblau@umweltbundesamt.at)) gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Jürgen Schneider e.h.

Leiter des Bereichs Wirtschaft und Wirkung

Anhang 1: Quantifizierung der Veränderung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes durch die beabsichtigte Novellierung der NoVA

Vergleich der Trends	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Trendfortschreibung Österreich (seit 2008)	136	130	125	119	113	107	102	96	90
Trendfortschreibung Österreich zur Erreichung des EU-Zielpfades (seit 2008)	136	131	126	121	116	111	106	101	95
Trend geringere Absenkraten (Novellierung NoVA 2014)	136	135	135	134	134	133	132	132	131
Summe EU-Zielpfad und ursprüngliche NoVA Regelung			4.365.900	3.593.700	2.871.000	2.197.800	1.574.100	999.900	470.250
Summe Novellierung 2014			4.670.820	3.985.740	3.306.600	2.633.400	1.966.140	1.304.820	649.440
jährliche CO <sub>2</sub> -Differenz [to]			304.920	392.040	435.600	435.600	392.040	304.920	179.190
Kumulierte „nicht vermiedene“ CO <sub>2</sub> -Emissionen bis 2020 [to] gegenüber dem EU-Zielpfad									<b>2.444.310</b>