

Position

zur Umstellung von CO₂-basierten Steuer-/Incentive-Systemen auf WLTP

I.	Ausgangssituation	1
II.	Erforderliche Anpassung #1 - Zeitpunkt der Umstellung	1
III.	Erforderliche Anpassung #2 - Referenzen auf den „offiziellen CO ₂ -/Verbrauchs-Wert“	2
IV.	Erforderliche Anpassung #3 - „Währungsreform“ bei der Steuer-/Incentiveberechnung	3
V.	Exkurs: WLTP-Einführung führt in gestuften Systemen zu unerwünschten Effekten	4

I. Ausgangssituation

Die **Einführung des WLTP** als zukünftiges Messverfahren zur Ermittlung der offiziellen CO₂-Emissionen von Pkw (M₁) wurde durch die EU-Mitgliedsstaaten am 14.6.2016 beschlossen. Mit einer Veröffentlichung im EU-Amtsblatt ist für Mai 2017 zu rechnen. Demnach wird der WLTP **sukzessive ab 2017 eingeführt**. Bereits im Juni 2017 können voraussichtlich die ersten nach WLTP zertifizierten Fahrzeuge zugelassen werden. Ab dem 1.9.2017 sind neue Typgenehmigungen für Fahrzeugemissionen verpflichtend nach WLTP auszustellen. Ein Jahr später, **zum 1.9.2018, müssen dann alle erstmals in der EU zugelassenen Pkw** (mit Ausnahme der sogenannten auslaufenden Serie) **nach WLTP zertifiziert sein**, d.h. für die Zulassung WLTP-CO₂-Werte in den Fahrzeugdokumenten (CoC) aufweisen. In den WLTP-basierten-Dokumenten werden bis **zum Ende des Jahres 2020 zusätzlich NEFZ-CO₂-Werte** aufgeführt, die für die Flottenzielüberprüfung notwendig sind und aus rechnerischen Überleitungen oder Zusatztests entstehen.

Die Regelungen zur Fahrzeugbesteuerung und -incentivierung werden durch die einzelnen EU-Mitgliedsstaaten erlassen. Ein Großteil dieser Regelungen basiert heute auf dem CO₂-Ausstoß der Fahrzeuge, wobei die „offiziellen CO₂-Werte“ als Bemessungsgrundlage zur Berechnung der Steuerhöhe bzw. der Berechtigung für Incentives dienen. Da in der Vergangenheit der NEFZ das einzige standardisierte Messverfahren zur Ermittlung dieser Werte war, bedurfte es keiner weiteren Präzisierung dieser Angaben. Dies ändert sich jedoch mit Einführung des WLTP. Die notwendigen Anpassungen der Steuer- und Incentive-Systeme müssen durch die einzelnen EU-Mitgliedsstaaten vorgenommen werden.

II. Erforderliche Anpassung #1 - Zeitpunkt der Umstellung

Als **Zeitpunkt zur Umstellung** der Besteuerungs- und Incentive-Grundlagen auf WLTP kann **frühestens der 1. September 2018** gewählt werden. Vor diesem Zeitpunkt sind Neufahrzeuge mit WLTP-Werten sowie Neufahrzeuge ausschließlich mit NEFZ-Werten parallel im Angebot. Damit wäre zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen eine zusätzliche Differenzierung zwischen diesen beiden Neufahrzeugkategorien erforderlich. Da im WLTP Sonderausstattungen im CO₂-Wert mit erfasst sind, im NEFZ hingegen nicht, würde eine **frühere Umstellung** zu einer **hohen Intransparenz aus Kundensicht und einer Ungleichbehandlung** führen.

Die **EU KOM** hat diese Problematik im Zuge der Diskussion um die Umstellung des Pkw-Labels sowie weiterer Kundeninformationssysteme ebenfalls bereits erkannt und eine einheitliche Umstellung dieser Systeme zum **Stichtag 1.1.2019 empfohlen**. Eine Orientierung daran wird aus Sicht des VDA für die Umstellung von Steuern und Incentives **dringend empfohlen**, auch vor dem Hintergrund, dass z.B. in Deutschland die jährlich zu entrichtende Kfz-Steuer mit auf dem Label ausgewiesen wird. Die Niederlande haben ebenfalls eine Umstellung ihrer Steuertabellen zu diesem Datum angekündigt. Für Fahrzeuge der auslaufenden Serie bis zum 31.8.2019 kann eine abweichende Regelung getroffen werden. Fahrzeuge, die zum Umstellungszeitpunkt bereits im Markt sind, sollten keiner Steueränderung unterliegen, d.h. mit den bestehenden Werten im bisherigen System bewertet werden (Bestandsschutz).

III. Erforderliche Anpassung #2 - Referenzen auf den „offiziellen CO₂-/Verbrauchs-Wert“

In den derzeit relevanten gesetzlichen Anforderungen für die Fahrzeugbesteuerung und -incentivierung wird unter Verweis auf die entsprechenden EU-Regularien die Verwendung der „offiziellen CO₂-Werte“ für die Besteuerung gefordert. Dies sind heute die NEFZ-Werte, die auch in den CoC-Dokumenten der Fahrzeuge zu finden sind. **Ab dem Zeitpunkt der WLTP-Zertifizierung** haben Fahrzeuge in den dann gültigen CoC-Dokumenten jedoch mindestens bis Ende 2020 **zwei Tabellen mit CO₂- und Verbrauchswerten – eine mit NEFZ- und eine mit WLTP-Werten**. **Der einfache Verweis auf die entsprechende Regularie ist dann nicht mehr eindeutig**. Die **nationalen Regelungen zur Besteuerung sowie weitere Regularien für die Incentivierung sind daher entsprechend anzupassen**. Dabei ist jedoch je nach Umstellungszeitpunkt zu berücksichtigen, dass ggf. sowohl Neufahrzeuge angeboten werden, die bereits WLTP- und NEFZ-Werte haben als auch noch ausschließlich nach NEFZ zertifizierte Fahrzeuge.

Bis zum Zeitpunkt der Umstellung der Fahrzeugbesteuerung / -incentivierung für alle Neufahrzeuge auf WLTP sollten die NEFZ-Werte herangezogen werden. Da bereits im **Sommer 2017** die ersten nach WLTP-zertifizierten Fahrzeuge zugelassen werden können, müssen die jeweiligen gesetzlichen Regelungen auf nationaler Ebene aber **kurzfristig mit einem Zusatz** versehen werden, dass diese Fahrzeuge bis zum Umstellungszeitpunkt der Steuer-/Incentivesysteme auf WLTP **explizit nach den NEFZ-Werten** aus den dann vorliegenden CoC-Dokumenten gekennzeichnet werden.

In Deutschland verweist das Kfz-Steuerrecht bisher direkt auf die EU-Verordnung, die den NEFZ als Prüfverfahren vorschreibt. Spätestens zum 1.1.2021 sollten diese Verknüpfung bzw. das Steuersystem auf WLTP umgestellt sein, da dann keine Notwendigkeit mehr besteht, die NEFZ-Werte in den CoC-Dokumenten fortzuführen. Die notwendige Überarbeitung der Steuergesetzgebung sollte eindeutige Verweise auf die Einträge in den CoC-Dokumenten beinhalten.

IV. Erforderliche Anpassung #3 - Währungsreform“ bei der Steuer-/Incentiveberechnung

Durch die geänderten Bedingungen im Zuge der WLTP-Einführung werden die offiziellen **WLTP-CO₂-Werte** im Vergleich zum **heutigen** Verfahren **im Schnitt etwa 20% höher** liegen. Dieser Anstieg **entsteht** ausschließlich aus dem **neuen Messverfahren** und nicht aus technischen Unterschieden an den Fahrzeugen. Es ändert sich also lediglich der numerische CO₂-Wert, die Effizienz der Fahrzeuge bleibt aber identisch. Somit **ist dies bei der Berechnung von CO₂-basierten Steuern** (sowohl für einmalig anfallende Steuern als auch für jährlich anfallende Steuern) **sowie der Prüfung von Incentives zu berücksichtigen**. Die WLTP-Einführung **darf nicht dazu führen, dass ein durchschnittlich ausgestattetes Fahrzeug stärker besteuert und damit die Mehrheit der Fahrzeugkäufer finanziell stärker belastet wird, obwohl die Fahrzeuge technisch absolut identisch sind**.

Eine **Beibehaltung der heutigen Bemessungsgrundlagen** würde zu einem deutlichen Anstieg der CO₂-basierten Steuern oder zum Entfall von Förderungen führen und somit den Kunden den Eindruck vermitteln, dass die Effizienz dieser Fahrzeuge gesunken ist. Die **Entscheidung zum Kauf eines Neufahrzeuges würde negativ beeinflusst** werden, obwohl Neufahrzeuge sowohl hinsichtlich ihrer Energieeffizienz als auch hinsichtlich weiterer Kriterien zur Umweltbeeinflussung den im Feld befindlichen Fahrzeugen überlegen sind. Weiterhin werden Flottenkunden möglicherweise **zukünftig zum Kauf eines Fahrzeuges** gezwungen, welches ihren Anforderungen an die **Transportaufgabe nur eingeschränkt** gerecht werden kann.

Die Regierungen in den Niederlanden und in Großbritannien, die sich als erste in Europa zur Überführung ihrer Systeme geäußert haben, setzen sich für die Einführung des WLTP ebenfalls das Ziel, dass diese Umstellung Fahrzeugkäufer nicht stärker belasten darf bzw. die Steuerreinnahmen konstant bleiben sollen – d.h. die WLTP-Umstellung **aufkommensneutral** erfolgt.

Der Umstellungsprozess sollte weiterhin das Ziel verfolgen, in **möglichst pragmatischer Form** das bestehende System zu überführen. Ein solcher, **einfach umsetzbarer** Ansatz zur Berücksichtigung der numerisch höheren CO₂-Werte in den Steuersystemen besteht in der **Verrechnung der WLTP-CO₂-Werte mit einem Abschlagsfaktor, der den numerischen Anstieg der Werte vom NEFZ zum WLTP abbildet (1,2)**. Das Ergebnis wird dann wie heute als **Bemessungsgrundlage herangezogen**. Der **Umrechnungsfaktor** berücksichtigt sämtliche Effekte, die in Summe vermeiden, dass ein Fahrzeug mit einer aus heutiger Sicht durchschnittlichen Ausstattungsquote durch die NEFZ-WLTP-„Währungsreform“ höher besteuert wird. **Er ergibt sich durch WLTP-Messungen für heutige nach NEFZ zertifizierte Fahrzeuge**. Zwischenzeitlich durch die EU eingeführte Verschärfungen der NEFZ-Randbedingungen dürfen hier nicht bereits verrechnet werden wie dies in anderen veröffentlichten Auswertungen teilweise geschieht.

In Staaten mit nicht-linearen, progressiven oder gestuften Steuersystemen ist die **Berücksichtigung der „NEFZ-WLTP-Währungsreform“ bereits bei den Eingangsgrößen** (d.h. bei den CO₂-Werten) unumgänglich, da ansonsten versteckte Steuererhöhungen für den Fahrzeugnutzer entstehen. In diesen Ländern mit stufenbasierten bzw. progressiven Steuersystemen ist zu diskutieren, ob die Umstellung auf ein lineares System nicht deutlich gerechter ist (siehe unten). **Das lineare System zur Kfz-Besteuerung in Deutschland könnte – unter Berücksichtigung der WLTP-Umrechnung – dabei als Vorbild für weitere Länder dienen**.

Sind Förderungen (z.B. in Form von monetären Kaufanreizen oder in Form eines Erlasses jährlich zu entrichtender Steuern) an bestimmte Grenzen im CO₂-Ausstoß geknüpft, kann auch hier die Umrechnung der WLTP- CO₂-Eingangsgröße Verwendung finden. In Deutschland betrifft dies die „95g-Grenze“, ab der das lineare Steuersystem beginnt.

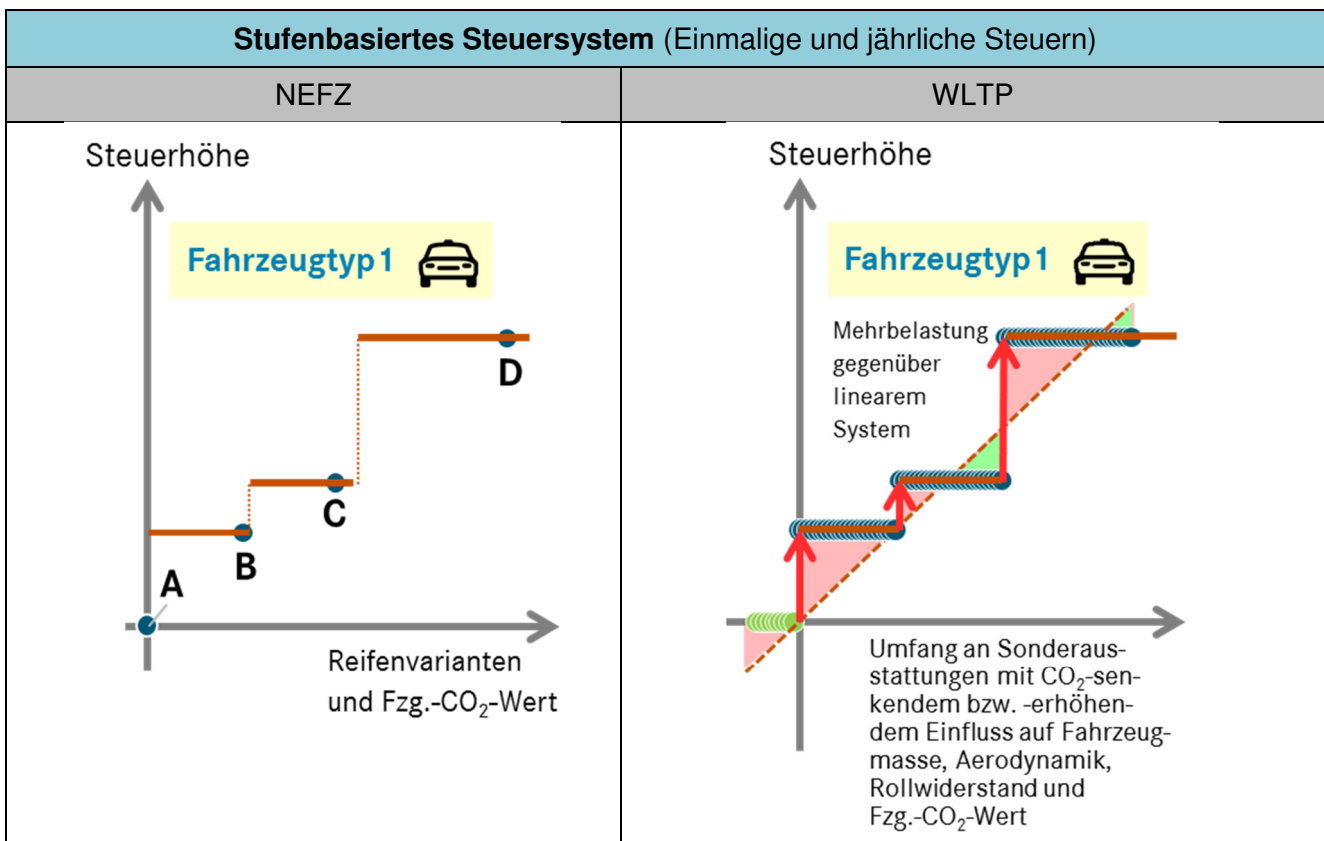
Ein wichtiger **Vorteil in der Umrechnung** mit einem pauschalen Faktor besteht darin, dass der **WLTP-Grundgedanke zur Berücksichtigung der Sonderausstattungen im CO₂-Wert eines Fahrzeuges auch Niederschlag in der Höhe der Kfz-Steuer und**

bei der Bewertung von Incentive-Grenzen findet. Ein sehr hoher Umfang an Sonderausstattungen, der über den durchschnittlichen Umfang hinausgeht, würde damit auch steuerseitig berücksichtigt. Demgegenüber führt die Auswahl CO₂-Ausstoß-senkender Technologien zu einem geringeren CO₂-Wert und damit auch zu einer steuerlichen Entlastung bzw. der Möglichkeit von Incentive-Maßnahmen zu profitieren.

V. Exkurs: WLTP-Einführung führt in gestuften Systemen zu unerwünschten Effekten

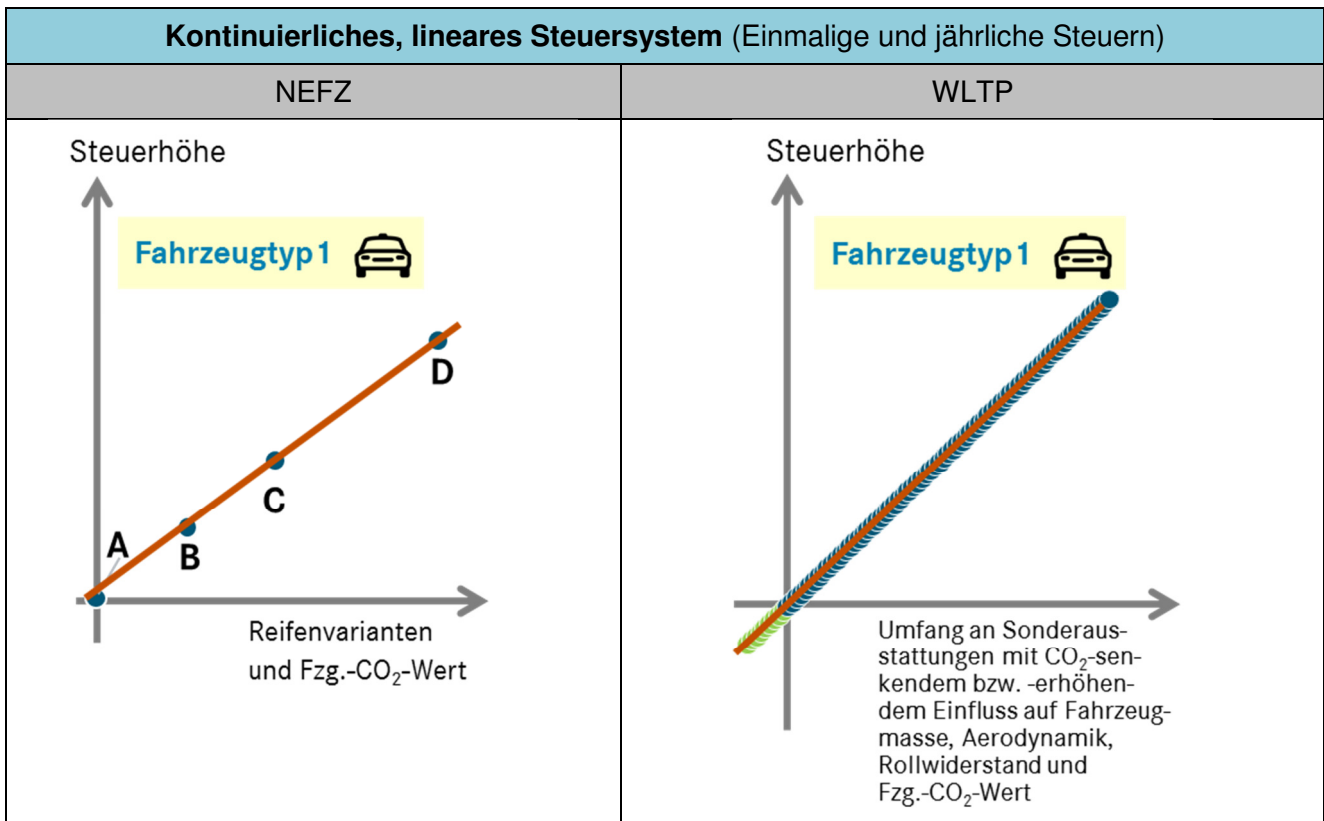
Im WLTP werden Sonderausstattungen mit CO₂-Einfluss aus Gewicht, Aerodynamik und Rollwiderstand im Fahrzeug-CO₂-Wert berücksichtigt. Einem Fahrzeugmodell, das heute einen einzelnen CO₂-Wert besitzt (bzw. einzelne CO₂-Werte bei mehreren Reifen-Räder-Kombinationen), wird daher in Zukunft abhängig von der gewählten Konfiguration eine große Bandbreite an CO₂-Werten zugeordnet.

In gestuften Systemen kann die Höhe der CO₂-Steuer für ein bestimmtes Fahrzeugmodell durch Auswahl einer einzelnen Sonderausstattung selbst bei minimaler CO₂-Wirkung (z.B. 1g) daher erheblich ansteigen. Als Beispiele sind hier die existierenden Steuersysteme in Frankreich oder Großbritannien zu nennen. Im WLTP kann bei der Optimierung von Sonderausstattungen der Anstieg des CO₂-Wertes eines Fahrzeuges im Vorfeld nicht verlässlich vorhergesagt werden. Er hängt davon ab, für welchen Umfang an Sonderausstattungen ein Kunde sich entscheidet. Der Kunde wird also während des Fahrzeugkonfigurationsprozesses mit erheblichen und für ihn nicht immer nachvollziehbaren Sprüngen der Besteuerung konfrontiert.



Die Einführung des WLTP legt die Verwendung bzw. Umstellung auf lineare Steuer- und Anreizsysteme nahe, da dieser Ansatz die Gerechtigkeit in der Besteuerung sämtlicher Kunden deutlich erhöht, gleichzeitig aber aufkommensneutral umsetzbar ist. Die mit Einführung des WLTP gewünschte Differenzierung der Fahrzeuge nach ihrer (CO₂-relevanten) Ausstattung wird durch lineare Steuersysteme unterstützt.

Gleichzeitig fördert ein linearer Ansatz stärker die Marktakzeptanz von CO₂-mindernden Ausstattungen, da auch geringfügige CO₂-Einsparungen die steuerliche Belastung des Neufahrzeugkäufers reduzieren. Das Steuersystem kann an dieser Stelle auf Kundenseite eine Anreizfunktion schaffen, unabhängig vom Abstand zu bestimmten und beliebig gewählten Stützstellen. Damit steigt auf Seiten der Fahrzeughersteller die Attraktivität, solche Technologien anzubieten.



Stand Dezember 2016