

REFORM VON STAATLICHEN SUBVENTIONEN, DIE DER BIODIVERSITÄT SCHADEN

Erfahrungen in Frankreich

Guillaume SAINTENY

Bern, 17. Januar 2020

SWIFCOB: In die Biodiversität investieren

Forderungen in der Aufgabenbeschreibung

- Eine umfassende Liste der Subventionen erstellen, die einen Einfluss auf die Biodiversität haben
- Ansätze zur Entwicklung und Reform dieser Subventionen vorschlagen, um ihre schädlichen Auswirkungen auf die Biodiversität zu vermindern oder zu eliminieren

Vorgehen

- Expertenkommission mit Ökonominnen und Ökonomen, Vertreterinnen und Vertretern von Staat, Gebietskörperschaften, Unternehmen, Landwirtschaft, Gewerkschaften, NRO
- Präsiert von Guillaume SAINTENY

Gründe für die Forderung

Biodiversitätsstrategie der EU bis 2020 (2011):

- *Die richtigen Marktsignale für die Erhaltung der Biodiversität setzen und dabei auch auf die Reformierung, das Auslaufen und die letztendliche Abschaffung umweltschädlicher Subventionen hinarbeiten.*
- **UNO-Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung in Johannesburg (2002):**
Verabschiedung eines **Durchführungsplans**, in dem «*eine Steuerumstrukturierung und, in Anbetracht ihrer ökologischen Auswirkungen, die schrittweise Beseitigung von schädlichen Subventionen, wo sie existieren [...]*» gefordert wird.
- **Nagoya 2010: Globaler strategischer Plan zur Biodiversität 2001–2020**
«*Bis spätestens 2020 werden der biologischen Vielfalt abträgliche Anreize einschliesslich Subventionen beseitigt, schrittweise abgebaut oder umgestaltet [...]*»
- **OECD, IEA, Weltbank, FAO ...**

- **Frankreich:**

Das Loi Grenelle I (Art. 48 und 26) sieht vor, dass der Staat:

- eine Bestandesaufnahme der steuerlichen Massnahmen erstellt, die der Biodiversität schaden
- die umweltschädlichen öffentlichen Beihilfen schrittweise überprüft
- neue Instrumente vorschlägt, die eine schrittweise Umstellung auf ein Steuerwesen ermöglicht, das besser an die neuen ökologischen Herausforderungen angepasst ist

Die 5 grossen Bedrohungen für die Biodiversität

Zerstörung und Degenerierung von Lebensräumen

Übernutzung der natürlichen Ressourcen

Verschmutzung

Klimawandel

Invasive gebietsfremde Arten (IGA)

Was sind umweltschädliche oder potenziell umweltschädliche öffentliche Beihilfen?

- 1) Finanzielle Transfers von Staat oder von Gebietskörperschaften an einen privaten oder eventuell staatlichen Akteur:
Subventionen
Steuervergünstigungen (oder Freibeträge)
- 2) Alle staatlichen Massnahmen, die einen Vorteil in Bezug auf das Einkommen oder die Kosten bringen (OECD):
Definition 1
+ Regulierungsvorteile
+ Nichtanwendung oder nur teilweise Anwendung der Regulierung
- 3) Diskrepanz zwischen dem beobachteten Preis und den sozialen Grenzkosten der Produktion (ökonomische Theorie):
Definition 2
+ stillschweigende Subventionen (keine Internalisierung der externen Effekte)

Die Arbeitsgruppe hat eine breite Definition von öffentlichen Beihilfen übernommen (Definition 3)

- Subventionen
- Steuervergünstigungen
- Fehlende Internalisierung

Einige Beispiele von Reformvorschlägen für jede Bedrohungsart

Beihilfen, die eine Zerstörung oder Degradierung von Lebensräumen fördern

Besteuerung von Gewerbeflächen (Taxe sur les surfaces commerciales TASCOM)

Sie wird erhoben für:

- Einzelhandelsgeschäfte mit einer Verkaufsfläche von mehr als 400 m²
- und einem Jahresumsatz von mindestens 460'000 Euro.

Die Höhe der Steuer wird aufgrund des Umsatzes des Geschäfts berechnet.

Belastung der Biodiversität:

Die geografisch einheitliche Höhe dieser Steuer privilegiert Standorte in der Peripherie, wo der Boden günstiger ist, und schafft keinen Anreiz, externe Kosten einzubeziehen, die durch solche Standorten verursacht werden.

Reformvorschlag:

Die Steuer für Unternehmen in der Peripherie deutlich erhöhen und für solche in städtischen Zentren senken, um so einen Anreiz für eine gemischte Stadt und eine Einschränkung der Zersiedelung zu schaffen.

Anmerkung: Eine geografische Abstufung der Besteuerung kann auch vorgeschlagen werden für:

- *PTZ Plus (zinsloses Darlehen für Immobilien)*
- *das «Pinel»-System und andere Regelungen zur Stimulierung von Investitionen in den Neubau von Mietwohnungen.*

Beihilfen, die eine Zerstörung oder Degradierung von Lebensräumen fördern

Raumplanungssteuer für Lagerhallen und Hangars

Für Lagerhallen und Hangars wird der zur Berechnung der Steuern herangezogene Wert pro Quadratmeter um 50 % reduziert.

Belastung der Biodiversität:

Vermindert die Kosten für den Bau von Lagerhallen und Hangars und fördert somit die Versiegelung der Böden.

Reformvorschlag:

Abschaffung der Reduzierung des steuerlichen Wertes um 50 %.

Anmerkung: Die Abschaffung der Steuervergünstigung kann auch die Möglichkeit der Gemeinden oder interkommunalen Verbände betreffen, Logistikzonen, Lagerhallen, Hangars oder freistehende Einfamilienhäuser, die von zinslosen Darlehen (PTZ) profitieren, von der Bezahlung einer Gebühr für die Unterschreitung einer minimalen Baudichte zu befreien.

Raumplanungssteuer für Parkflächen: fehlende Internalisierung

Die Raumplanungssteuer für Parkflächen gilt:

- für Innenparkplätze, die in ein Gebäude integriert sind:
9240 €/Platz für eigene Parkplätze, 16'500 €/Platz für gemeinsame Parkplätze
- für Aussenparkplätze: 2000 bis 5000 € /Platz

Belastung der Biodiversität:

Innenparkplätze führen zu einer geringeren Versiegelung des Bodens, werden aber zwei- bis achtmal höher besteuert als Aussenparkplätze.

Reformvorschlag:

Differenz abschaffen oder vermindern.

Beihilfen, die eine Übernutzung der natürlichen Ressourcen fördern

Gebühr für die Entnahme von Wasserressourcen

Proportionaler Betrag zum entnommenen Wasservolumen.

Tarif, der abhängig ist von der Nutzung (Trinkwasser, Industriekühlung, Versorgung eines Kanals, Bewässerung ...) und der Wasserknappheit (Entnahme in einer ausgeglichenen oder nicht ausgeglichenen Zone).

Belastung der Biodiversität:

Massive Wasserentnahmen zu einem ungünstigen Zeitpunkt (z.B. sommerliche Niedrigwasserperioden) können nachteilige Auswirkungen auf die aquatische Biodiversität haben (Verringerung der Abflussmengen, erhöhte Schadstoffkonzentration und Gefährdung der Sauberkeit des Wasser, Eutrophierung, Gefahren für die Fischfauna usw.).

Reformvorschlag:

- Kurzfristig: Einführung einer Mindestgebühr für die Brutto-Wasserentnahme für jede Nutzung und Überprüfung der Höchstarife, um nicht nur die Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen, sondern auch jene der Kosten im Zusammenhang mit der aquatischen Umwelt und der Biodiversität einzubeziehen.
- Mittelfristig: Einführung einer Gebühr für die Netto- oder Brutto-Wasserentnahme, korrigiert durch das Abflussverhältnis.
- Auch für die Entwässerung eine Wasserentnahmegebühr erheben.

Beihilfen, die zur Umweltverschmutzung beitragen

Beihilfen, die den Strassenverkehr begünstigen

Fehlende Internalisierung bei den umgesetzten Systemen.

Belastung der Biodiversität aufgrund der Verschmutzung von Luft, Gewässer und Böden:

Schadstoffe aus dem Verkehr sind im Wesentlichen:

- Treibhausgase
- Schadstoffe, die zur Versauerung, Eutrophierung und photochemischen Verschmutzung der Lebensräume beitragen und die von ihrer Quelle entfernt sein können
- POP (HCB, PAK): remanente toxische Wirkung, hohe Bioakkumulationskraft in der Nahrungskette

Transport von Schadstoffen auf versiegelten Flächen durch Wasser oder atmosphärische Deposition dieser Schadstoffe

Die externen Kosten der Verschmutzung von Böden und Gewässern schwanken erheblich je nach Transportart und Transportmittel (Tabelle: LSVA Schweiz).

Strasse (Eurocent pro Tonne und km im Jahr 2000)	
Leichte Fahrzeuge	0,06
Bus	1,07
Schwerverkehr	1,05
Eisenbahn (Eurocent pro Tonne und km im Jahr 2000)	
Zug für den Personentransport	0,29
Zug für den Gütertransport	1,02

Diese externen Effekte werden in Frankreich nicht berücksichtigt, weder in der Kraftfahrzeugsteuer noch in der (zukünftigen) LSVA und auch nicht beim Kauf des Fahrzeugs, in den Mautgebühren oder in der Treibstoffbesteuerung.

Reformvorschlag für Autobahnen:

- Beeinträchtigungen der Biodiversität in die Mautgebühren oder eine Vignette einbeziehen. Diese Lösung würde für den Schwerverkehr eine neue Revision der Eurovignette-Richtlinie erfordern.
- **Oder** die Kosten für die Nutzung dieser Infrastrukturen in die Besteuerung der Treibstoffe einbeziehen, die an Autobahnraststätten getankt werden.

Beihilfen, die zur Umweltverschmutzung beitragen

TGAP für Schadstoffemissionen

Industrielle Anlagen müssen eine Allgemeine Steuer auf umweltgefährdende Aktivitäten (TGAP) bezahlen, wenn sie eine Mindestmenge der folgenden Stoffe in die Atmosphäre freisetzen: SO_x, NO_x, N₂O, HCl, NMVOC, Stäube.

Die Höhe der Steuer ist von der Menge der emittierten Stoffe abhängig.

Belastung der aquatischen Biodiversität:

Schwermetalle werden nicht berücksichtigt, obwohl ihre Auswirkungen auf die Biodiversität erwiesen sind:

- Arsen ist persistent und besonders in Meeresorganismen bioakkumulierbar.
- Selen ist vor allem in aquatischen Wirbellosen und Fischen bioakkumulierbar. Man findet diesen Stoff auch in Wasservögeln sowie Pflanzen und Böden.

Reformvorschlag:

- Arsen und Selen in die Liste der relevanten Schadstoffe der TGAP aufnehmen.
- Oder den Steuersatz für Stäube erhöhen (die wichtigsten Vektoren der Luftverschmutzung durch Schwermetalle).

Beihilfen, die den Klimawandel begünstigen

TGAP für Schadstoffemissionen

Industrielle Anlagen müssen eine Allgemeine Steuer auf umweltgefährdende Aktivitäten (TGAP) bezahlen, wenn sie eine Mindestmenge der folgenden Stoffe in die Atmosphäre freisetzen: SO_x, NO_x, N₂O, HCl, NMVOC, Stäube.

Das Treibhauspotenzial von N₂O ist fast dreimal höher als dasjenige von CO₂.

Die Höhe der Steuer hängt aber von der Menge der freigesetzten Stoffe ab.

Belastung der Biodiversität:

Der Klimawandel beeinflusst die Biodiversität insbesondere durch:

- eine Verschiebung der Lebensräume zahlreicher Arten in Richtung der Pole
- einen Anstieg des Meeresspiegels, der die Küsten-Ökosysteme betrifft (Mangroven, Algen, Feuchtgebiete im Küstenbereich usw.)
- indirekte Auswirkungen auf die Biodiversität durch einen anderen Belastungsfaktor

Reformvorschläge:

Eine echte internalisierende Ökosteuer (oder einen Bestandteil der TGAP) einführen.

Dies würde sehr hohe Steuersätze, eine Rückerstattung an die Steuerpflichtigen nach einem noch festzulegenden Verteilschlüssel und eine enge Abstimmung mit diesen voraussetzen (z.B. SO₂- oder NO_x-Steuer in Schweden).

Beihilfen, die invasive gebietsfremde Arten (IGA) begünstigen

Hier scheint ein regulatorisches Instrument am besten geeignet zu sein, insbesondere über die Zolldirektion.