

# Indicatoren voor de vergroening van de fiscaliteit in Vlaanderen

Kris Bachus, Hoger Instituut voor de Arbeid (K.U.Leuven)  
Bart Defloor, Hogeschool Gent  
Luc Van Ootegem, Hogeschool Gent en Hoger Instituut voor de Arbeid (K.U.Leuven)

**Studie uitgevoerd in opdracht van de Vlaamse Milieumaatschappij, MIRA**

MIRA/2004/07

Oktober 2004



Hoger Instituut  
voor de arbeid



KATHOLIEKE  
UNIVERSITEIT  
LEUVEN

Dit rapport verschijnt in de reeks MIRA Ondersteunend Onderzoek van de Vlaamse Milieumaatschappij. Deze reeks bevat resultaten van onderzoek gericht op de wetenschappelijke onderbouwing van het Milieu- en natuurrapport Vlaanderen.

Dit rapport is ook beschikbaar via [www.milieurapport.be](http://www.milieurapport.be) of via [www.vmm.be/mira](http://www.vmm.be/mira)

Contactadres:

Vlaamse Milieumaatschappij – MIRA  
Van Benedenlaan 34  
2800 Mechelen  
tel. 015 45 14 66  
[mira@vmm.be](mailto:mira@vmm.be)

Wijze van citeren:

Bachus, K., Defloor, B., Van Ootegem, L. (2004), Indicatoren voor de vergroening van de fiscaliteit in Vlaanderen. Hoger Instituut van de Arbeid en Hogeschool Gent in opdracht van MIRA, VMM, [www.milieurapport.be](http://www.milieurapport.be)

# INHOUDSTAFEL

<b>Inhoudstafel</b>	<b>iii</b>
<b>Lijst Figuren</b>	<b>ix</b>
<b>Lijst tabellen</b>	<b>xiii</b>
<b>Algemene inleiding</b>	<b>1</b>
<b>DEEL 1 Conceptueel kader voor de vergroening van de fiscaliteit</b>	<b>3</b>
<b>Hoofdstuk 1 economische instrumenten in het milieubeleid, de groene fiscaliteit: context, begrippenkader en economische achtergrond</b>	<b>5</b>
1. Milieufiscaliteit: sturing van milieurelevant gedrag versus financiering van milieubeleid	5
1.1 Soorten beleidsinstrumenten	6
1.2 De vervuiler betaalt	8
1.3 Financiering van het milieubeleid	9
1.4 Vlaanderen: stand van zaken	11
2. Milieuheffingen als (beperkt) onderdeel van ‘milieugerelateerde belastingen’ in Vlaanderen: stand van zaken (MIRA-T, 2003)	12
3. ‘Milieugerelateerde belastingen’ als onderdeel van ‘groene fiscaliteit’: wat wordt niet gemeten in de definitie?	13
3.1 Groene fiscaliteit: aandacht voor tarieven in plaats van inkomsten	14
3.2 Vergroening van bestaande fiscaliteit	15
3.3 ‘Fiscalisering’ van milieubeleid	16
3.4 Andere ‘groene’ maatregelen	17
4. Milieuheffingen als onderdeel van ‘groene fiscaliteit’: wat wordt (soms) vergeten?	17

<b>Hoofdstuk 2 De ‘double dividend’ hypothese</b>	<b>19</b>
<hr/>	
1. Inleiding	19
2. Wat is de ‘double dividend’ hypothese? Hoe en wanneer is ze ontstaan?	20
3. Wat zijn de wetenschappelijke inzichten: pro en contra. Is er consensus? Wat weegt het meeste door?	22
3.1 Theoretische modellen	22
3.2 Empirisch onderzoek	23
4. Is de hypothese geldig? Zijn er eventueel voorwaarden opdat ze geldig zou (kunnen) worden? Zijn er eventueel specifieke voorwaarden te vinden voor België?	26
5. Naast de wetenschappelijke standpunten, zijn er al overheden of instanties die hierrond stelling innemen?	39
6. Besluit	42
<b>Hoofdstuk 3 Buitenlandse ervaringen met groene belastinghervorming</b>	<b>45</b>
<hr/>	
1. Inleiding	45
2. Internationale vergelijkingen	45
3. Duitsland	48
3.1 Periode vóór 1994	48
3.2 Het debat tussen 1994 en 1999	49
3.3 De ETR van 1999	51
3.4 De eerste effecten	53
3.5 De toekomst	54
4. Denemarken	54
4.1 Voorgeschiedenis	54
4.2 De eerste fase van de ETR: 1993	55
4.3 Fase 2: 1996	56
4.4 Fase 3: 1998-2002	56
4.5 Evolutie van de inkomsten	56
5. Zweden	57
6. Nederland	59
7. Finland	59
<b>DEEL 2 Ontwikkeling van indicatoren voor de vergroening van het belastingstelsel</b>	<b>61</b>
<hr/>	

---

<b>Hoofdstuk 1 Inleiding</b>	<b>63</b>
1. Definitie van milieugerelateerde belastingen	63
2. Methodologie	64
3. Conceptueel	66
3.1 Indicatoren gebaseerd op milieugerelateerde inkomsten	67
3.2 Indicatoren gebaseerd op tarieven van milieugerelateerde belastingen	68
3.3 Tariefdifferentiatie	68
<b>Hoofdstuk 2 Indicatoren gebaseerd op totale milieugerelateerde belastinginkomsten</b>	<b>71</b>
1. Milieugerelateerde belastinginkomsten per eenheid BBP	72
2. Milieugerelateerde belastinginkomsten ten opzichte van totale belastinginkomsten	75
3. Reële evolutie van totale milieugerelateerde inkomsten	79
4. Milieugerelateerde belastinginkomsten per inwoner	83
5. Besluit	87
6. Globale indicator gebaseerd op totale milieugerelateerde belastinginkomsten	87
<b>Hoofdstuk 3 Indicatoren gebaseerd op tarieven</b>	<b>89</b>
1. Inleiding	89
2. Methodologie	89
2.1 Relatief Tarief	90
2.2 Absoluut Tarief	91
3. Energiebelastingen	91
3.1 Rode diesel	93
3.2 Tariefstructuur	93
3.3 Accijnzen op motorbrandstoffen	94
3.4 BTW 98	
3.5 Overige brandstoffen	101
3.6 Bijdrage op de energie	102
3.7 Indicatoren voor energiebelastingen	103
3.8 Vergroening van de fiscaliteit - energiebelastingen	107
4. Transportbelastingen	107
4.1 Verkeersbelasting	107
4.2 Aanvullende verkeersbelasting	111
4.3 Accijnscompenserende belasting (ACOB)	111

4.4	Belasting op inverkeerstelling	112
4.5	Eurovignet	113
4.6	Indicator voor transportbelastingen	114
5.	Milieutaksen en verpakkingsheffing	115
6.	Andere federale milieugerelateerde belastingen	116
7.	Vlaamse milieuheffingen	117
7.1	Heffing op afvalwater	117
7.2	Grondwaterheffing	119
7.3	Afvalstoffenheffing	124
		136
7.4	De mestheffing	136
7.5	Heffing op watercaptatie	137
7.6	Besluit Vlaamse tariefindicatoren	138
8.	Gemeentelijke tariefgebonden indicatoren	138
8.1	Belasting op afgifte huisvuilzakken en stickers	139
9.	Globale tariefgebonden indicatoren	140
9.1	Algemene tariefgebonden indicator	140
9.2	Herschaalde tariefindicator	142
9.3	Gewogen tariefindicator	145
9.4	Globale tariefindicator met 0-reeksen	146
<b>Hoofdstuk 4 Indicatoren gebaseerd op andere informatie</b>		<b>149</b>
1.	Aantal milieugerelateerde belastingen	149
1.1	Federaal	149
1.2	Vlaams	150
1.3	Gemeenten	150
1.4	Conclusie	151
2.	Belastingen ingesteld uit milieu-overwegingen	151
<b>Hoofdstuk 5 Milieugerelateerde subsidies</b>		<b>155</b>
1.	Inleiding	155
2.	Milieugerelateerde subsidies per milieuthema	156
2.1	Inleiding	156
2.2	Energie & Mobiliteit	157
2.3	Water	164

2.4 Landschap en Natuur	165
2.5 Afvalstoffen	169
3. Conclusie	171
<b>Hoofdstuk 6 Besluit</b>	<b>174</b>
<b>Bijlage 1</b>	<b>177</b>
1. Opsomming van de Deense milieugerelateerde belastingen (1999)	177
2. Deense inkomsten uit milieugerelateerde belastingen (DKr, 1980-2002)	178
<b>Bijlage 2 Milieugerelateerde belastingen</b>	<b>181</b>
1. Inleiding	181
2. Federaal	181
2.1 Energiebelastingen	181
2.2 Ecotaksen (Milieutaksen)	182
2.3 Transportbelastingen	183
2.4 Ioniserende stralingen	186
2.5 Doorvoer afvalstoffen	186
2.6 Seveso-tax /Heffing op zware ongevallen	187
2.7 Heffing inzake gevaarlijke stoffen	187
3. Vlaams	189
3.1 Afvalheffing	189
3.2 Afvalwaterheffing	190
3.3 Grondwaterheffing, heffing op de winning van grondwater	191
3.4 Mestheffing	191
3.5 Retributie inzake afgifte bodemattest	193
3.6 Grindwinning	193
3.7 Bosbehoudsbijdrage	193
3.8 Riviervisserij en jachtverloven	194
3.9 Watervangheffing (heffing captatie grondwater)	194
3.10 Milieuvergunningen (dossier-taks)	194
4. Gemeentelijke belastingen	195
4.1 Opmerkingen in verband met de data	196
4.2 Soorten gemeentelijke belastingen	197
4.3 Analyse	206

---

<b>Bijlage 3 Beoordeling van het instrument ‘heffingen’</b>	<b>207</b>
<hr/>	
1. Criteria bij de keuze van een beleidsinstrument	207
2. Toepassing van de criteria op heffingen	208
Effectiviteit	208
Efficiëntie	208
Administratieve criteria	209
Handhaving	209
Draagvlak	209
<b>Bijlage 4</b>	<b>211</b>
<b>Bijlage 5</b>	<b>213</b>
<b>Bibliografie</b>	<b>215</b>

---



## *LIJST FIGUREN*

Figuur 1.1	Inkomsten uit milieugerelateerde belastingen, EU-15, index 1980=100.	46
Figuur 1.2	Inkomsten uit milieugerelateerde belastingen t.o.v. het BBP EU-15, 2001 (Vlaanderen werd toegevoegd aan de 15 lidstaten)	47
Figuur 2.1	Consumptieprijsindex en jaarlijkse inflatie (All Items Belgium, OECD) 1991-2002	66
Figuur 2.2	Totale milieugerelateerde belastinginkomsten 1991 – 2002 in lopende prijzen	72
Figuur 2.3	Aandeel milieugerelateerde inkomsten in het BBP 1991-2002	73
Figuur 2.4	Gemeentelijke, Vlaamse en Federale milieugerelateerde belastinginkomsten ten opzichte van BBP	74
Figuur 2.5	Milieugerelateerde inkomsten ten opzichte van BBP zonder energiebelastingen en transportbelastingen	75
Figuur 2.6	Evolutie van de milieugerelateerde belastinginkomsten ten opzichte van de totale belastinginkomsten	76
Figuur 2.7	Vlaamse milieugerelateerde belastingen ten opzichte van totale Vlaamse middelen	77
Figuur 2.8	Gemeentelijke milieugerelateerde belastinginkomsten ten opzichte van totale gemeentelijke ontvangsten	79
Figuur 2.9	Index van de totale milieugerelateerde belastinginkomsten (federaal, Vlaams, gemeentelijk), gedeflateerd (CPI all items) en geïndexeerd (basisjaar 2002= 100)	80
Figuur 2.10	Indices 1998-2002 (met 2002=100) van federale, Vlaamse en gemeentelijke belastinginkomsten in constante prijzen	81

Figuur 2.11	Indices (1991-2002) van federale en Vlaamse milieugerelateerde belastingontvangsten in constante prijzen	82
Figuur 2.12	Ongewogen gemiddelde index inkomsten Federaal, Vlaams en gemeentelijk	83
Figuur 2.13	Milieugerelateerde belastinginkomsten per inwoner, in constante prijzen	84
Figuur 2.14	Inkomsten uit milieugerelateerde belastingen per inwoner, opgesplitst naar Vlaams, transport- en energiebelastingen en andere federale belastingen (ecotaksen)	85
Figuur 2.15	Milieugerelateerde gemeentebelastingen per inwoner 1998-2002	86
Figuur 2.16	Indicatoren van milieugerelateerde belastinginkomsten, totaal	88
Schema 2.1	Categorieën en soorten milieugerelateerde belastingen	90
Figuur 2.17	Reële accijns per liter van super met lood, super 95, super 98 en diesel. (100 in 2002)	95
Figuur 2.18	Het aandeel van de accijns binnen de maximumprijs van diesel, super, super 95 en super 98	97
Figuur 2.19	Som BTW en accijns per liter, uitgedrukt in euro van 1995, 1971-2003	100
Figuur 2.20	Aandeel van de som van BTW en accijns binnen de maximumprijs van verschillende brandstoffen	101
Figuur 2.21	Index van tarief op huisbrandolie en tarief op zware stookolie 102	
Figuur 2.22	Indicatoren energiebelastingen: accijns en accijns + BTW	104
Figuur 2.23	Aandeel accijns in verkoopprijs en accijns + BTW in verkoopprijs	105
Figuur 2.24	Tariefindices energiebelastingen 1971-2002	106
Figuur 2.25	Verkeersbelasting: evolutie van de indicatoren, 1995 – 2002, in reële termen	110
Figuur 2.26	Indicator van de Accijnscompenserende belasting, 1996–2002	112
Figuur 2.27	Indicator Belasting op Inverkeerstelling, 1992–2003	113
Figuur 2.28	Globale tariefindicator voor transportbelastingen	115

---

Figuur 2.29	Tarief afvalwaterheffing in constante prijzen (van 1995)	119
Figuur 2.30	Tarief grondwateronttrekking in reële euro van 1995 voor een aantal onttrekkingen	122
Figuur 2.31	Indicatoren grondwaterheffing	123
Figuur 2.32	Evolutie van reële afvalheffingen per ton gevaarlijke afvalstoffen 1991 - 2003	126
Figuur 2.33	Evolutie afvalheffingen voor verbranding in oven vergund voor bedrijfsafvalstoffen	127
Figuur 2.34	Evolutie afvalheffingen voor verbranding bijzondere en huishoudelijke afvalstoffen	128
Figuur 2.35	Evolutie van reële afvalheffingen op stortten 1991-2003	129
Figuur 2.36	Evolutie afvalheffingen op stortten van recyclageresidu's op stortplaatsen voor huishoudelijke en voor bedrijfsafvalstoffen	132
Figuur 2.37	Aandeel van de heffing in de totale verwerkingsprijs (som afvalheffing en stort- of verbrandingstarief)	133
Figuur 2.38	Tariefindicatoren voor de afvalstoffenheffing	135
Figuur 2.39	Som van stort- of verbrandingstarief en afvalheffing 1991-2002 in reële euro van 1995	136
Figuur 2.40	Vlaamse tariefindicatoren	138
Figuur 2.41	Index tarief per gemeente-inwoner	139
Figuur 2.42	Indicator totale tariefgebonden indicatoren	141
Figuur 2.43	Herschaalde globale tariefindicator 1991-2002	143
Figuur 2.44	Globale tariefindicator met basisjaar 1971	144
Figuur 2.45	Gewogen tariefindicator	145
Figuur 2.46	Globale tariefindicator met 0-reeksen 1971-2002	147
Figuur 2.47	Belastinginkomsten ingesteld uit ecologische overwegingen in constante prijzen	152
Figuur 2.48	Globale inkomstenindicator, globale tariefindicator en globale herschaalde tariefindicator	175



## *LIJST TABELLEN*

Tabel 1.1	Vermindering van de sociale bijdragen (verschillen t.o.v. de basissimulatie in 2005, tenzij anders vermeld)	28
Tabel 1.2	Voornaamste macro-economische resultaten van de scenario's met vrijstelling en met compensatie via de sociale bijdragen (verschillen in % t.o.v. de basissimulatie, tenzij anders vermeld)	33
Tabel 1.3	Voornaamste macro-economische resultaten van de scenario's zonder vrijstelling en met compensatie via de sociale bijdragen (verschillen in % t.o.v. de basissimulatie, tenzij anders vermeld)	35
Tabel 1.4	Voornaamste resultaten van de scenario's onder modaliteit 1: gelijkschakeling van de energieheffingen met het gemiddelde van de energieheffingen in de buurlanden (verschillen in % t.o.v. de basissimulatie, tenzij anders vermeld)	36
Tabel 1.5	Evolutie van de belastingtarieven tussen 1999 en 2003	52
Tabel 1.6	Evolutie van de Deense inkomsten van milieugerelateerde belastingen	57
Tabel 1.7	Evolutie van de inkomsten van de milieugerelateerde belastingen in Nederland	59
Tabel 2.8	Accijnzen op brandstoffen, in euro per 1 000 l bij 15° C op 29 februari 2004	92
Tabel 2.9	Aanpassing van de BTW-tarieven op brandstoffen sinds 1970	98
Tabel 2.10	Tarieven per schijf 1997-2001	120
Tabel 2.11	Tarieven watercaptatie per m <sup>3</sup>	137
Tabel 2.12	Gemiddelde tarieven huisvuilzakken	139
Tabel 2.13	Aantal federale milieugerelateerde belastingen 1991-2002	150

---

Tabel 2.14	Aantal Vlaamse milieugerelateerde belastingen 1991-2002	150
Tabel 2.15	Aantal gemeentelijke milieugerelateerde belastingen 1991-2002	151
Tabel 2.16	Uitgaven in het kader van Presti	171
Tabel 2.17	Belangrijke subsidie-uitgaven Vlaanderen in 2004	173
Tabel 2.18	Beginjaren van milieugerelateerde subsidies	173

## ***ALGEMENE INLEIDING***

Voor het realiseren van milieuvriendelijk gedrag beschikt de overheid over een aantal beleidsinstrumenten. Ze heeft keuze uit juridische, economische en sociale beleidsinstrumenten, waaruit ze een mix kiest. We maken een analyse van de economische instrumenten, de milieufiscaliteit. Theoretisch heeft milieufiscaliteit een aantal voordelen op vlak van efficiëntie en effectiviteit, in de praktijk komt vaak een stuk meer kijken. Overheden hebben niet altijd de bedoeling om gedrag aan te passen, veeleer om de belastinginkomsten zeker te stellen en geen tekorten te realiseren. Binnen deze wirwar van tegenstrijdige belangen tussen overheden, doelgroepen en milieuorganisaties, wordt het milieubeleid gerealiseerd. Het is belangrijk te weten hoe ver we in Vlaanderen staan op vlak van milieufiscaliteit en of het belangrijk is om ver te staan. Naast het opmaken van indicatoren is ook en vooral de interpretatie ervan essentieel. Op een aantal van deze problemen zullen we een antwoord proberen te formuleren.

In deel 1 wordt een conceptueel en theoretisch kader geschetst voor milieufiscaliteit. De context, het begrippenkader en de economische achtergrond worden uiteengezet in een eerste inleidend hoofdstuk van deel 1. In hoofdstuk 2 wordt kort ingegaan op de zogenaamde double dividend hypothese. Ze stelt dat, indien zich een verschuiving zou voordoen van belastingen op arbeid naar belastingen op milieu-onvriendelijk gedrag, dit zowel het leefmilieu als de werkgelegenheid ten goede zou komen. Men verschuift belastingen van iets 'goeds', werkgelegenheid, naar iets 'slechts', milieu-onvriendelijk gedrag. Deel 1 wordt afgesloten met een aantal internationale ervaringen met milieufiscaliteit, behandeld in hoofdstuk 3. We zullen hier weergeven op welke wijze vijf landen, gecatalogeerd als 'trekkers', milieugerelateerde belastingen hebben ingevoerd.

Vergroening van de fiscaliteit betekent dat meer belastinginkomsten gegenereerd worden uit milieugerelateerde belastingen of dat milieuschadelijk gedrag meer getaxeerd wordt. In deel 2, het belangrijkste deel van deze studie, worden hiervoor een aantal indicatoren berekend, gebaseerd op de definities en concepten aangebracht in deel 1. Men kan twee soorten indicatoren onderscheiden, ten eerste deze gebaseerd op de inkomsten van milieugerelateerde belastingen en ten tweede deze gebaseerd op de tarieven van milieugerelateerde belastinginkomsten. Deze beide benaderingen zullen we uitspitten in hoofdstukken 1 tot 4, om tot een aantal globale indicatoren te komen. We zullen zien dat de verschillende indicatoren een gelijkaardige evolutie kennen. Op basis van een aantal overwegingen zullen we voorkeuren kunnen kenbaar maken voor bepaalde indicatoren. Deze zullen we weergeven in hoofdstuk 6.

Een tweede mogelijk probleem betreft het verband tussen de vergroening van het belastingstelsel en de toestand van het leefmilieu. De uiteindelijke bedoeling van milieugerelateerde belastingen is de verbetering van de milieutoestand. Toch betekent een vergroening van het belastingstelsel niet automatisch dat de toestand van het leefmilieu verbetert. De vergroeningsindicatoren zijn responsindicatoren; het verband dat kan worden gelegd met de toestandsindicatoren, is slechts indirect. Hoge belastinginkomsten kunnen een teken zijn van een verhoging van het milieugebruik, en dus een verslechtering van de milieutoestand inhouden in plaats van een verbetering. Het is belangrijk dat het vergroeningsverhaal wordt gekoppeld aan de doelstellingen van het milieubeleid. Op die manier kan worden verzekerd dat de uiteindelijke doelstelling van een vergroening van het belastingstelsel niet uit het oog wordt verloren.



***DEEL 1***  
***CONCEPTUEEL KADER VOOR DE VERGROENING***  
***VAN DE FISCALITEIT***



---

# ***HOOFDSTUK 1***

## ***ECONOMISCHE INSTRUMENTEN IN HET MILIEUBELEID, DE GROENE FISCALITEIT: CONTEXT, BEGRIPPENKADER EN ECONOMISCHE ACHTERGROND***

Milieuheffingen (paragraaf 1) kunnen een regulerende of een financierende doelstelling hebben. Logischerwijze zijn beide doelstellingen conflicterend en kunnen regulerende heffingen geen stabiele financieringsbasis vormen voor milieubeleid. Bij het uitwerken van deze stelling gaan we ook kort iets dieper in op de achterliggende economische theorie van externaliteiten en publieke goederen. Milieuheffingen vormen een (beperkt) onderdeel van het begrip ‘milieugerelateerde belastingen (paragraaf 2) dat wordt gebruikt als indicator voor de vergroening van het belastingstelsel (MIRA-T, 2003). ‘Milieugerelateerde belastingen’ zijn op zich een partiële indicator voor het idee van vergroening van de fiscaliteit. Verschillende oorzaken van deze problematiek worden belicht (paragraaf 3). Tenslotte wordt aandacht besteed aan het beheers- of bestuursniveau (de ‘administratie’) van milieuheffingen (paragraaf 4). Groene fiscaliteit heeft immers (zoals elke fiscaliteit) nood aan organisatie, planning, inning, opvolging, ... Dit is een aspect van efficiëntie en effectiviteit dat veelal onderbelicht blijft in (economische) beleidsvoorstellen.

### **1. Milieufiscaliteit: sturing van milieurelevant gedrag versus financiering van milieubeleid**

Onze manier van leven brengt aanzienlijke neveneffecten met zich mee. De economische ontwikkeling van de voorbije eeuwen heeft niet enkel voor een grotere welvaart gezorgd, maar ook voor aantasting van het leefmilieu. Bij consumptie- en productiebeslissingen worden deze neveneffecten niet steeds in rekening genomen, er bestaat immers geen prijs voor vervuiling.

In paragraaf 1.1 zullen we de soorten beleidsinstrumenten weergeven en bespreken. Hieruit lichten we de economische beleidsinstrumenten, waaronder de milieuheffingen. Vervolgens bespreken we de economische achtergrond van milieuheffingen, gebaseerd op de welvaartseconomie en de theorie van de publieke goederen. In paragraaf 1.2 gaan we verder met het principe ‘de vervuiler betaalt’. Paragraaf 1.3 gaat over de financiering van het milieubeleid en tenslotte gaat paragraaf 1.4 dieper in op de situatie in Vlaanderen.

## 1.1 Soorten beleidsinstrumenten

Om milieuvriendelijker gedrag te realiseren of aan te moedigen bij de doelgroepen, kan de overheid ingrijpen door middel van verschillende milieubeleidsinstrumenten. Deze zijn op te delen in drie grote categorieën:

- Juridische instrumenten: Door normen op te leggen zorgt de overheid dat bepaald gewenst gedrag gesteld wordt. Er wordt bijvoorbeeld een maximale uitstoot vastgelegd van een milieuschadelijk product. Hier gebruikt de overheid dwang als middel om de doelgroepen aan te zetten tot milieuvriendelijker gedrag.
- Economische instrumenten: Bij consumptie- en productiebeslissingen spelen prijzen en prijsverhoudingen een grote rol. Door middel van economische instrumenten (heffingen, verhandelbare emissierechten, subsidies, ...) zorgt de overheid ervoor dat de prijs van vervuילend gedrag stijgt. Er wordt als het ware een markt gecreëerd voor vervuiling. Door deze veranderde prijsverhouding worden correctere consumptie- en productiebeslissingen genomen. De prijs van een goed weerspiegelt dan ook de kosten voor het milieu. Economische instrumenten zijn “beleidsinstrumenten die zonder formele dwang en met geldstromen waarvan de omvang relatief sterk evenredig is met het gedrag van de gereguleerden de voor- en of nadelen van gedragsalternatieven beïnvloeden” (Van Humbeeck, 2001, p. 1).
- Sociale instrumenten: Door sensibilisatie en informatieverstrekking tracht de overheid de doelgroepen ervan te overtuigen het gedrag te veranderen.

Meestal kiezen overheden voor een mix van beleidsinstrumenten om beleid te implementeren. In dit rapport zullen we het hebben over de economische beleidsinstrumenten.

Onder heffingen verstaat men meestal “het verkrijgen door de overheid, met gebruikmaking van haar politieke en/of uit deze voortvloeiende economische macht, van geldsommen van particuliere huishoudingen (bedrijven of gezinnen) volgens algemene door haar opgestelde normen” (Van Humbeeck, 2001, p. 2). Onder subsidies verstaat men “het definitief afstand doen door een openbare autoriteit van eigen beschikbare of realiseerbare koopkracht zonder een gelijkwaardige tegenprestatie van de begunstigde in de vorm van goederen, diensten of bezittingen te ontvangen” (Van Humbeeck, 2001, p. 3).

De verantwoording van heffingen en subsidies vindt men terug in de welvaartstheorie (economische theorie van de externe kosten) en de theorie van de publieke goederen. Productie- en consumptiebeslissingen brengen kosten met zich mee. Er zijn de private kosten, die door de veroorzaker van het gedrag betaald worden, en de externe kosten, die met het gedrag gepaard gaan, maar niet door de veroorzaker van het gedrag betaald worden. Ze worden door de

maatschappij gedragen. De som van beide zijn de sociale kosten. De ene economische agent legt deze kosten op aan de andere.<sup>1</sup>

$$\text{Sociale kosten} = \text{private kosten} + \text{externe}$$

Bij productie- en consumptiebeslissingen worden enkel de private kosten (baten) in rekening gebracht. Zonder overheidsingrijpen zou met de externe kosten (baten) geen rekening gehouden worden. Het marktmodel, dat de basis van de economische wetenschap vormt, neemt een aantal fenomenen niet in rekening, zodat de 'optimale sociale situatie' niet bereikt wordt. Dit is dus een vorm van marktfaling.

In de milieueconomie bestaan externe kosten meestal uit negatieve effecten zoals vervuiling of uitputting van grondstoffen. Bijvoorbeeld: een producent die een bepaald goed produceert, maar hiervoor giftige stoffen nodig heeft die worden geloosd in het oppervlaktewater, brengt de milieuverontreiniging, die kan beschouwd worden als een kost, niet in rekening. De kosten worden afgewenteld op de gemeenschap.

Bij externe baten gaat het om milieuvriendelijk gedrag. Bijvoorbeeld een vereniging koopt een natuurgebied aan en beheert het. Het feit dat dit natuurgebied beheerd wordt, komt niet enkel ten baat van de leden van de vereniging, maar ook van andere mensen, die nu van natuur kunnen genieten. Iemand die zonnepanelen op zijn dak plaatst, zorgt dat de CO<sub>2</sub> uitstoot verminderd wordt. Dit komt niet enkel hem maar ook anderen ten baat.

In de economische theorie maakt men een onderscheid tussen private goederen en publieke goederen. Ze worden onderscheiden door twee kenmerken: rivaliteit en uitsluitbaarheid.

Private goederen hebben een eigenaar, kunnen verhandeld worden op markten en dragen een welbepaalde prijs. Anderen kunnen uitgesloten worden van consumptie van deze goederen (uitsluitbaarheid) en de consumptie van het goed door één persoon maakt consumptie door een andere persoon onmogelijk (rivaliteit). Voorbeelden van een private goederen zijn de meeste verbruiksgoederen, zoals een glas cola, een stylo, een wagen.

Publieke goederen kunnen door verschillende personen tegelijk geconsumeerd worden, bij consumptie door één persoon blijft consumptie door andere personen nog mogelijk (niet-rivaliteit). Niemand kan verhinderd worden van consumptie van een publiek goed (niet-uitsluitbaarheid). Voorbeelden zijn propere lucht, tv-signalen, websites, ...

In principe kenmerkt men goederen op een continuë schaal van rivaliteit en uitsluitbaarheid. Een goed dat 100% rivaal is en 100% uitsluitbaar, is een privaat goed. Een goed dat niet-rivaal is en niet-uitsluitbaar is een publiek goed. Alle mogelijke tussenvormen zijn denkbaar. Een natuurgebied is bijvoorbeeld niet-uitsluitbaar, de ene persoon kan de andere niet verhinderen het natuurgebied te bezoeken. Echter, wanneer te veel personen in het natuurgebied rondlopen,

---

1 Bij het bestaan van 'externe kosten' is een heffing geoorloofd. Bij 'externe baten' is een subsidie voor de hand liggend. Externe baten zijn baten, gepaard gaand met bepaald milieuvriendelijk gedrag, die ten goede komen van andere personen die daar niet voor betalen. Voor subsidies kan de bespreking grotendeels omgekeerd worden. Een baat is een negatieve kost. Eén persoon zal enkel zijn eigen private baten in rekening nemen, niet de baten die een ander ondervindt.

ontstaan er congestie-effecten. Bij grote drukte hindert de ene bezoeker de andere. Het natuurgebied is dan rivaal en niet-uitsluitbaar.

Het feit dat milieu een publiek goed is, zorgt ervoor dat er geen prijs voor bestaat waardoor het niet in het marktmechanisme opgenomen wordt. Het feit dat het milieu een publiek goed is, zorgt voor marktfaling. Door een heffing te introduceren, kan de overheid het gebruik van milieugoederen en -diensten sturen. Door een heffing op storten zal het economisch gezien interessanter worden om afvalstoffen op een andere manier te verwerken, zoals door verbranden, vergisten, ..., óf om afval te voorkomen, waardoor het niet meer verwerkt hoeft te worden.

Milieubeleid dient de externe kosten (en baten) in rekening te brengen. De meest rechtstreekse manier is aan deze externe kosten een waarde toekennen, ze als het ware opnemen in het marktmechanisme. Door heffingen op te leggen kent de overheid een prijs toe aan vervuiling. Dit wordt internalisatie van externe kosten genoemd. Bij productie- en consumptiebeslissingen worden dan ook de externe kosten in rekening gebracht, de relatieve prijzen<sup>2</sup> van producten veranderen. Deze internalisatie van externe kosten is in overeenstemming met het principe 'de vervuiler betaalt'.<sup>3</sup>

Ook subsidies zorgen voor een verandering van de relatieve prijzen. Milieuvriendelijk gedrag wordt relatief goedkoper gemaakt ten opzichte van milieu-onvriendelijk gedrag. Dit is een andere manier om te zorgen dat de externe kosten in het marktmechanisme gewaardeerd worden.

## 1.2 De vervuiler betaalt

'De vervuiler betaalt' is één van de sturende principes voor het milieubeleid in het algemeen (Ochelen, 2000, p. 1). Door de OECD en de Europese Unie wordt dit beschouwd als basisprincipe van het milieubeleid. Het principe houdt in dat de vervuiler alle kosten moet dragen om de vervuiling die hij veroorzaakt te voorkomen en te beheersen. Dit principe doet vooral een uitspraak over de keuze van beleidsinstrumenten, het is dus een allocatieprincipe, geen financieringsprincipe. Het is enerzijds een beleidsmatige vertaling van de hoger weergegeven theoretisch economische overwegingen en anderzijds een normatieve keuze op grond van rechtvaardigheidsoverwegingen (Van Humbeeck, 2001).

Milieugerelateerde overheidsuitgaven die kunnen toegewezen worden aan een veroorzaker, moeten op deze veroorzaker verhaald worden. Retributies zijn hier het meest voor de hand liggende beleidsinstrument (Ochelen, 2000, op basis van SERV, 1995, Van Humbeeck, 2001). Uitgaven van algemene aard, die niet toewijsbaar zijn aan de veroorzakers ervan, kunnen best gefinancierd worden uit de algemene middelen.

---

2 Relatieve prijzen zijn de prijsverhouding tussen de prijzen van twee verschillende goederen. In een eenvoudige situatie met slechts twee producten beslist de consument op basis van de relatieve prijs hoeveel hij van zijn inkomen zal besteden aan het ene product en hoeveel aan het andere product. Wanneer bijvoorbeeld de externe kosten niet zijn opgenomen in de prijs van één van de producten, maakt de consument beslissingen gebaseerd op onvolledige informatie.

3 In bijlage 3 wordt de evaluatie van het instrument heffingen uiteengezet.

### 1.3 Financiering van het milieubeleid

Milieuheffingen hebben een dubbel effect. Enerzijds beogen ze een gedragsverandering naar meer milieuvriendelijke productie- en consumptiewijzen, anderzijds zorgen ze voor inkomsten voor de overheid.

De gebruikelijke terminologie in beleidsteksten met betrekking tot milieuheffingen wordt ontleend aan de studie van de SERV (1995), alsook het FINA-project (2000).

- *Een regulerende heffing* heeft als doel milieuschadelijk gedrag terug te dringen door het verhogen van de daaraan verbonden kosten via het wijzigen van de relatieve prijzen. De belastinggrondslag is dan ook zo nauw mogelijk verbonden met het milieu-onvriendelijk gedrag, en het tarief is afgestemd op het bereiken van de milieudoelstelling. Per definitie zal dergelijke heffing geen basis kunnen bieden voor de financiering van milieubeleid. Bijvoorbeeld: door de heffing op het storten en verbranden van afvalstoffen zullen de verwerkers op zoek gaan naar alternatieve (goedkopere) verwerkingsmethoden, zoals composteren, vergisten of andere. Milieu-onvriendelijk gedrag wordt afgeremd, echter ook de heffingsinkomsten zullen dalen.
- *Een retributie* is een individueel toegerekende bijdrage aan de kosten gemaakt door de overheid voor geleverde goederen of diensten. Dit is dus nauw aanleunend bij het principe ‘de vervuiler betaalt’. Voorbeeld: de retributies die de gemeenten heffen op huisvuilzakken worden gebruikt voor de betaling van de ophaling en verwerking van huishoudelijke afvalstoffen.
- *Een contributie* is een niet individueel (maar wel per groep belanghebbenden, bijvoorbeeld een sector) toegerekende bijdrage aan de kosten gemaakt door de overheid voor een bepaalde prestatie.
- Retributies en contributies worden ook specifieke financieringsheffingen genoemd, en dit is te plaatsen tegenover *een algemene financieringsheffing*. Deze is bedoeld om algemene milieu-uitgaven te betalen, zonder duidelijk aanwijsbare tegenprestatie vanwege de overheid. Meer in het algemeen is een financieringsheffing enkel bedoeld om de inkomsten van de overheid te verhogen. Meestal hebben financieringsheffingen echter ook gedragsreacties tot gevolg (bij voorbeeld de lasten op arbeid), indien dit niet het geval is, spreekt men over ‘lump sum’ belastingen (bijvoorbeeld een algemene forfaitaire heffing).<sup>4</sup>

Vanuit het principe ‘de vervuiler betaalt’ is een retributie aangewezen. Dit is natuurlijk niet altijd te verkiezen, noch mogelijk, noch wenselijk. Soms zijn kosten en baten gespreid over een grotere bevolkingsgroep. Soms zijn de kosten niet toewijsbaar, of moeilijk meetbaar. Dan is een andere vorm van milieuheffingen wenselijk.

---

4 Het vrije marktmechanisme wordt aangezien als de beste wijze om gedrag te sturen. Prijzen worden bepaald door vraag en aanbod. Een heffing op een product zorgt ervoor dat de prijs van dat product zal stijgen. Dit zorgt ervoor dat mensen minder van dit goed gaan kopen, dus een gedragsverandering. Een ‘lump sum’ belasting is een belasting die geen dergelijke gedragsverandering met zich meebrengt, die dus de ‘vrije markt in takt houdt’. Een belasting op alle producten (een algemene forfaitaire heffing) is hiervan een voorbeeld. Een verstoring van het marktmechanisme is enkel geoorloofd in een aantal specifieke gevallen, zoals bij publieke goederen (zoals milieu).

Een algemeen aanvaard principe is dat de uitgaven voor milieu in totaliteit niet moeten worden afgewogen tegenover de milieuontvangsten. De hoogte van de overheidsuitgaven voor milieu is het resultaat van een maatschappelijk keuzeprocess, terwijl de hoogte van de milieu-inkomsten het resultaat is van de som van de verschillende instrumenten die worden toegepast. De hoogte van de totale inkomsten van (regulerende) milieuheffingen doet er in principe niet toe. Daarom wordt algemeen aanvaard dat het milieubeleid ook moet kunnen rekenen op de inzet van algemene begrotingsmiddelen.

Er zijn nog een aantal redenen denkbaar om algemene begrotingsmiddelen in te zetten. Bestaande verontreiniging dient aangepakt te worden. Deze is vaak gerealiseerd voor de milieuwetgeving in voege was. Wanneer financiering van milieubeleid enkel gebeurt door middel van milieuheffingen, zullen de inkomsten bepaald worden door de externe kosten op dit moment. De inkomsten van deze heffingen zullen dus eerder laag zijn in vergelijking met de uitgaven voor milieubeleid. De uitgaven hebben namelijk ook betrekking op vroegere periodes.

Aangezien de analyse van de financiering van het milieubeleid geen doelstelling is in dit rapport, zullen we hier bij de berekening van de indicatoren geen verdere aandacht aan besteden.



#### **1.4 Vlaanderen: stand van zaken**

De hierboven vermelde principes, en meer bepaald de spanning tussen sturing van het milieurelevant gedrag bij burgers en bedrijven met heffingen versus financiering van het (milieu)beleid door middel van deze heffingen, worden door het beleid echter niet (altijd) onderscheiden. Ook de SERV vraagt reeds jaren (recent nog in een ‘advies over een ontwerpdecreet aangaande afvalheffingen’, januari 2004) dat een fundamenteel debat wordt gevoerd en visie uitgewerkt over de financiering van het milieubeleid en de rol van heffingen in dit verband. In dezelfde context vermeldt het Rekenhof (2001, p. 22): “Het vooropgesteld gedragsregulerend effect van de heffingen werd voor geen enkele heffing ex-post geëvalueerd. ... De schaarse interne en externe studies ..., waren alle in de eerste plaats gericht op het financieringsaspect van de heffingen: ze beoogden tariefbepaling in functie van een bepaald ontvangstenniveau. In die zin evalueerden zij dus wel de andere doelstelling van de heffingen, met name de financierende doelstelling.”

De kritiek van de SERV was de volgende. De hoogte van de heffingen zou moeten ontstaan uit milieubeleidsoverwegingen. Deze heffingen zorgen in Vlaanderen voor inkomsten voor het Minafonds. De aanwending van de middelen van het Minafonds dient bepaald te worden door het milieubeleid. Enerzijds zijn er toewijsbare uitgaven, anderzijds niet toewijsbare uitgaven. De toewijsbare uitgaven financiert men best door retributies. Niet toewijsbare uitgaven financiert men best uit de algemene middelen. De inkomsten van de regulerende milieuheffingen komen best terecht in de algemene middelen.

In Vlaanderen gebeurde dit lange tijd andersom. Eerst werd bepaald hoeveel uit algemene begrotingsmiddelen komt. Dan kijkt men hoeveel nog nodig is om de uitgaven van het Minafonds te dekken. Op basis van deze budgettaire noden werden dan de tarieven van de milieuheffingen bepaald, niet op basis van het milieubeleid (Van Humbeeck, 2001).

In Vlaanderen kwam het debat over de milieuheffingen op gang rond de jaren negentig. De aanleiding was de structurele achterstand die Vlaanderen had opgebouwd in het milieubeleid, en meer bepaald in een aantal beleidsdomeinen (vooral waterzuivering), waardoor het gewest in grote problemen kwam om te voldoen aan de Europese voorschriften. Vlaanderen kon niet anders dan een grote inhaaloperatie op touw zetten; anderzijds was dit tevens een periode van (ook door Europa opgelegde) budgettaire rigiditeit, waardoor het niet mogelijk was de grote behoeften in het milieubeleid te financieren met een begrotingstekort. Daarom moest de minister van leefmilieu absoluut alternatieve financieringskanalen zoeken.

De oplossing werd gevonden in de oprichting van het Minafonds (januari 1991) en van de NV Aquafin (1990). De nodige financiële middelen zouden enerzijds komen van de inkomsten van verhoogde heffingen op afvalwater en op afvalstoffen,<sup>5</sup> en anderzijds van de kapitaalmarkt via de

---

5 De inkomsten uit deze twee heffingen vormen ook de belangrijkste inkomsten voor het MINA-fonds. Toch heeft het fonds nog andere bronnen van inkomsten: de mestheffingen, de grondwaterheffingen, de jachtverloven en –vergunningen, het beheer van het natuurpatrimonium, de dotatie van het Vlaamse Gewest, de dossiertaks op milieuvergunningen, de administratieve geldboeten, de bijstand van de EU, ...

ontwikkeling van een schuldencapaciteit bij de NV Aquafin voor het financieren van de inhaalbeweging.

In 1992 richtte de Vlaamse Regering een werkgroep en een stuurgroep milieueffingen op; in 1996 vonden er hoorzittingen plaats over de problematiek in de Commissie Leefmilieu en Natuurbehoud van het Vlaams Parlement. Op 25 juni 1997 stemde het parlement een resolutie ter zake, met het oog op de opname in de begroting van 1998 en 1999. Het wachten was (en is) vooral op een goedgekeurde langetermijnvisie inzake de financiering van het milieubeleid en de plaats van de milieueffingen hierin.

In de beleidsnota van voormalig leefmilieuminister Dua (begin 2000) wordt de probleemstelling hernomen. Kort daarop startte een strategisch project ter uitvoering van dit onderdeel van de nota. In de nota wordt expliciet gesteld dat de milieueffingen tot dan toe op de eerste plaats financierend bedoeld waren, maar dat ze ook een sterk aansporend effect hadden.

## **2. Milieueffingen als (beperkt) onderdeel van ‘milieugerelateerde belastingen’ in Vlaanderen: stand van zaken (MIRA-T, 2003)**

De in paragraaf 1 geschetste theoretische onderbouwing van milieueffingen en de financiering van het milieubeleid laten we achter ons. In dit rapport zullen we dieper ingaan op de vraag of er milieugerelateerde belastingen bestaan in Vlaanderen en hoe we die kunnen meten. Uit praktische overwegingen moeten we een aantal vereenvoudigende keuzes maken. De hoger geschetste theoretisch optimale milieueffingen bestaan immer niet in Vlaanderen.

Het begrip ‘milieugerelateerde belasting’ wordt gedefinieerd aan de hand van de grondslag of belastbare basis op dewelke de belasting wordt geheven (MIRA-T, 2003, p. 421). Deze grondslag moet een activiteit of gedrag weerspiegelen met een negatieve impact op het milieu (bijvoorbeeld transport, gebruik water, productie afval...). OESO (2001): *“An environmentally related tax is defined as any compulsory, unrequited payment to general government levied on tax-bases deemed to be of particular environmental relevance.”* We definiëren een milieugerelateerde belasting dus als elke verplichte, niet (direct) beloonde betaling aan de overheid, die geheven wordt op een belastingsbasis die geacht wordt relevant te zijn voor het milieu. In deel 2 zullen we deze definitie hernemen en stroomlijnen.

Uit deze definitie volgt dat, voor een berekening van de hoeveelheid milieugerelateerde belastingen, de plaats waar de milieubelastende activiteit wordt uitgeoefend (bijvoorbeeld Vlaanderen) primeert boven het bestuursniveau dat deze belasting instelt; hetzij lokaal, regionaal of federaal. De omrekening van de inkomsten van een federale milieugerelateerde belasting naar het Vlaams niveau kan gebeuren door gebruik te maken van de verhouding van het BBP van Vlaanderen versus het BBP van België. Indien mogelijk is het beter dat de verhouding van de milieubelastende activiteit in Vlaanderen versus België kan gebruikt worden voor de omrekening.

De vier belangrijkste (op basis van een budgettair criterium) milieuheffingen in de Vlaamse Gemeenschap zijn:

- afvalwaterheffing;
- afvalheffing;
- mestheffing;
- grondwaterheffing.

Deze heffingen worden gebruikt om (samen met een algemene dotatie van de Vlaamse Gemeenschap) het Minafonds, dat instaat voor de financiering van het Vlaamse milieubeleid, te spijzen. In die zin zijn de Vlaamse milieuheffingen zowel financierend als sturend bedoeld (zie \$1). Deze Vlaamse milieuheffingen vormden in 2002 slechts 8% van de inkomsten uit milieugerelateerde belastingen in Vlaanderen (MIRA-T, 2003). Retributies (alsook BTW) worden hier niet meegerekend als milieugerelateerde belastingen (MIRA-T, 2003, op basis van EUROSTAT 2001). In dit rapport zullen we retributies echter wel opnemen.

De totaliteit aan Vlaamse milieugerelateerde belastingen omvat dan ook volgende, naar het Vlaamse niveau omgerekende, belastingen op federaal niveau (MIRA-T):

- energiebelastingen (61% v.d. inkomsten uit milieugerelateerde belastingen);
- transportbelastingen (31%);
- ecotaksen.

Dit overzicht van energie- en transportbelastingen binnen de milieugerelateerde belastingen ziet men overal in de Europese Unie (EU-15 gemiddelde van 97%, respectievelijk 77% + 20%). De categorie energiebelastingen bestaat in Vlaanderen op zich voor 95% uit ‘accijnzen en bijzondere accijnzen op minerale oliën’ (voornamelijk transportbrandstoffen).

Samengevat bestaan de milieugerelateerde belastingen in Vlaanderen dus voor meer dan de helft uit federale accijnzen op transportbrandstoffen. De Vlaamse milieufiscaliteit (milieuheffingen) blijft eerder beperkt, maar is door wijzigingen in de jaren '90 in belang toegenomen: de transportbelastingen zijn voor een belangrijk deel gewestmaterie geworden en ook binnen de bestaande fiscaliteit zijn sporen van vergroening (zie \$3). In deel 2 zullen we dieper ingaan op de verschillende milieugerelateerde belastingen die in Vlaanderen van kracht zijn. Daar zullen we indicatoren ontwikkelen die deze belastingen structureren en de evolutie ervan meten.

### **3. ‘Milieugerelateerde belastingen’ als onderdeel van ‘groene fiscaliteit’: wat wordt niet gemeten in de definitie?**

Milieugerelateerde belastingen vormen een eerste, doch onvolledige en partiële indicator, voor vergroening van de fiscaliteit. Vooreerst omdat belastinginkomsten niet onmiddellijk een beeld geven van wijzigingen in milieurelevant gedrag, en omdat de invloed van tarieven (prijselasticiteiten) en andere factoren op dat gedrag niet worden onderscheiden. Vervolgens omdat sommige wijzigingen aan de bestaande fiscaliteit, alhoewel soms moeilijk meetbaar, ook vergroening impliceren. Verder wordt het toenemend belang van economische en fiscale

instrumenten in het milieubeleid, bijvoorbeeld door middel van retributies, niet meegerekend in de (streng) definitie van Eurostat. Tot slot zijn er nog vele (versnipperde) initiatieven, alsook het gebruik van subsidies (in plaats van belastingen), die zeer moeilijk onder de algemene meting van milieugerelateerde belastingen (kunnen) worden opgenomen. In elk van de vier opgesomde gevallen, die verder worden besproken, is de moeilijke tot soms onmogelijke meetbaarheid, zeker in de context van internationale vergelijkingen, de basisreden voor de operationele beperking tot ‘milieugerelateerde belastingen’ als proxy voor groene fiscaliteit.<sup>6</sup>

### 3.1 Groene fiscaliteit: aandacht voor tarieven in plaats van inkomsten

In absolute termen zijn de inkomsten uit milieugerelateerde belastingen in Vlaanderen (2002) gestegen met een factor vijf sinds 1981. In relatieve termen (ten opzichte van BBP of totale belastinginkomsten) is de stijging van de inkomsten gestopt in 1997, sindsdien is de trend dalend. Ook ten opzichte van de hoeveelheid milieuschadelijke activiteiten (de belastinggrondslag) is de stijging van de inkomsten gestopt sinds 1997. Bij een internationale vergelijking (2000) blijkt dat de verhouding milieugerelateerde belasting ten opzichte van het BBP in Vlaanderen laag ligt: 2,4% ten opzichte van een EU-gemiddelde van 2,8% met als koploper Denemarken (4,7%). (MIRAT, 2003)

Deze samenvatting maakt duidelijk dat de omvang van milieugerelateerde belastinginkomsten niet onmiddellijk een éénduidig beeld geeft over een ver- of ontgroenende fiscaliteit. Een wijziging in de belastinginkomsten is immers de resultante van een wijzigend tarief toegepast op een wijzigende grondslag. Als de belastingbasis toeneemt (bijvoorbeeld meer verbruik van brandstoffen) bij éénzelfde tarief heeft men bijkomende inkomsten maar kan men niet spreken van een vergroening van de fiscaliteit. Bij een stijging van het tarief zullen de inkomsten ook hoger liggen bij hogere activiteit (concrete hoogte afhankelijk van de prijselasticiteit van het onderliggend gedrag). Maar kan men dan wel spreken van een vergroening van de fiscaliteit? Immers, ook in het tweede geval zal het milieueffect van de onderliggende activiteit negatief zijn (want uitgebreid).

Als regulerende heffing heeft een milieubelasting echter juist tot doel om milieuschadelijke activiteiten terug te dringen tot het gewenste niveau (zie §1). Maar de hoeveelheid milieuschadelijke activiteiten wordt ook beïnvloed door andere (economische en sociale) factoren. Idealerweise moet het effect van de heffing op de grondslag worden gescheiden van het effect van ‘andere factoren’ op de grondslag. Gezien de moeilijkheid van deze oefening is het louter vergelijken van tarieven (tussen landen of doorheen de jaren) wellicht de best haalbare oplossing om uitspraken te doen over meer of minder groene fiscaliteit. In deel twee zal dan ook veel aandacht besteed worden aan de ontwikkeling van indicatoren, voor het meten van de vergroening in Vlaanderen, gebaseerd op tarieven. Als deze informatie over tarieven kan worden aangevuld met informatie over prijselasticiteiten en de invloed van andere factoren, kunnen budgetwijzigingen als indicator voor vergroening van de fiscaliteit beter worden geduïd. Aan deze

---

<sup>6</sup> Wanneer we het verder in deze tekst hebben over milieufiscaliteit, zullen we enkel doelen op milieugerelateerde belastingen. Subsidies worden behandeld in hoofdstuk 5 van deel 2.

prijselasticiteiten zullen we in dit rapport minder aandacht besteden. Dat is voer voor verder onderzoek.

### **3.2 Vergroening van bestaande fiscaliteit**

De definitie en meting van ‘milieugerelateerde belastingen’ zoals hierboven beschreven, is beperkend omdat men ook een stijgende aandacht voor ‘groene bekommernissen’ binnen het bestaand fiscaal systeem vaststelt, of met andere woorden een tendens tot vergroening van de (bestaande) fiscaliteit. Zo worden recent binnen de personenbelasting (federaal dus) aftrekposten voorzien voor investeringen in milieuvriendelijke renovatiewerken (isolatie, rationeel energiegebruik).<sup>7</sup> Logischerwijze is de factor ‘meetbaarheid’ belangrijk bij de vraag of men bijkomende elementen kan opnemen binnen het begrip ‘milieugerelateerde belastingen’. Anderzijds betekent niet-meetbaar echter niet dat er geen belang aan gehecht moet worden. We werken dit punt verder uit in de context van een beknopte beschrijving van de Vlaamse fiscaliteit en de evoluties die deze heeft ondergaan ‘sinds Lambermont’. In hoofdstuk 5 van deel 2 worden deze milieuvriendelijke belastingaftrekposten besproken.

Het grootste deel van de Vlaamse belastinginkomsten wordt gegenereerd door de samengevoegde en gedeelde belastingen. Dit betekent dat een deel van de federaal bepaalde personenbelasting en de belasting op de toegevoegde waarde (BTW) wordt doorgestort aan de gemeenschappen en gewesten. Daarnaast wordt een deel van de Vlaamse middelen geput uit eigen fiscale inkomsten: de onroerende voorheffing, de successierechten en registratierechten alsook de milieuheffingen. Echter, ook bij deze eigen inkomsten, beschikt Vlaanderen niet altijd over volledige fiscale autonomie, voorbeeld de grondslag (belastbare basis) voor successierechten of onroerende voorheffing wordt federaal bepaald (het kadastraal inkomen).

Met de meest recente fase van de staatshervorming heeft Vlaanderen meer fiscale autonomie bekomen. De (voorlopig) laatste fase in de staatshervorming, met implicaties voor de fiscale autonomie van Vlaanderen, is deze die bekend staat onder de benaming ‘de Lambermont-akkoorden’ (akkoorden gesloten in 2000, bij wet geregeld in 2001). We kunnen stellen dat deze akkoorden de aanzet betekenen voor een Vlaams fiscaal beleid, met sporen van vergroening van de Vlaamse fiscaliteit.

Voor een aantal bestaande belastingen heeft Vlaanderen meer bevoegdheid gekregen. Dit heeft bijvoorbeeld aanleiding gegeven tot een hervorming van het systeem van registratierechten, inclusief een lager tarief. Op die manier wordt onder andere, via een flexibeler woningmarkt, gestreefd naar een verhoging van de verhuismobiliteit en een vermindering van de woonwerkmobiliteit en aldus de milieubelasting. Het bosbeleid rond de Vlaamse Ecologische Netwerken (VEN-gebieden) wordt ondersteund door een vrijstelling van successierechten en onroerende voorheffing. Ook zijn er een aantal nieuwe belastingmogelijkheden geschapen sinds

---

<sup>7</sup> Belastingaftrek betekent minderinkomsten voor overheid. In deze zin is dit eerder een subsidie dan een negatieve belasting. De overheid geeft als het ware deze gelden uit om milieuvriendelijk gedrag aan te moedigen.

Lambermont. In de context van milieudruk zijn het voornamelijk de heffingen op de grondslag mobiliteit (de transportbelastingen) die relevant kunnen zijn: de verkeersbelasting, de belasting op inverkeerstelling en het eurovignet voor vrachtvervoer (de accijnscompenserende belasting bleef federaal, maar wordt op termijn afgeschaft).

### 3.3 ‘Fiscalisering’ van milieubeleid

Naast de tendens tot vergroening van de (bestaande) fiscaliteit is er ook meer aandacht nodig voor de tendens tot ‘fiscalisering’ van het milieubeleid. Zoals vermeld in paragraaf 1.2 worden de milieubeleidsinstrumenten onderverdeeld in drie groepen: juridische, sociale en economische instrumenten.

In de eerste decennia van het milieubeleid, in de jaren ‘70 en ‘80, werd in de landen van Europees continent bijna uitsluitend gebruik gemaakt van instrumenten van ‘command and control’, ofwel de fysieke regulering of de juridische beleidsinstrumenten.<sup>8</sup> In de jaren ‘80 toonden de beleidsmakers voor het eerst interesse in milieugerelateerde belastingen en andere marktgeoriënteerde instrumenten, zoals (al of niet geveilde) verhandelbare emissierechten of statiegeldsystemen. Hiervoor kunnen we verschillende oorzaken onderscheiden:

1. verhoogd bewustzijn van de kracht en het potentieel van marktconforme maatregelen;
2. erkenning van de limieten van de juridische beleidsinstrumenten;
3. zoektocht naar meer kosteneffectieve instrumenten;
4. wens om het principe van ‘de vervuiler betaalt’ verder te implementeren.

Eén van de indicaties van deze evolutie was de nadruk die op economische instrumenten werd gelegd in ‘Our Common Future’, het rapport van de World Commission for Environment and Development (WCED) (de Brundtland rapporten), dat ook aan de basis ligt van de huidige beleidsoriëntatie in de richting van duurzame ontwikkeling.

Als toepassing van het principe ‘de vervuiler betaalt’ hebben economische instrumenten, en meer bepaald heffingen en retributies, het laatste decennium dus sterk aan populariteit gewonnen. In die zin kan men spreken van een fiscalisering (of meer algemeen ‘economisering’) van het milieubeleid. Economische theorie en beleidstoepassingen winnen aan relatief belang binnen het milieubeleid (zie ook Minaplan 3, p. 310). Sprekend voorbeeld is daarbij de evolutie in het Vlaamse afvalbeleid. Verwerkers en ophalers moeten heffingen betalen voor het storten of verbranden van afval (OVAM, 2003). In de loop van de voorbije jaren zijn deze en andere afvalverwerkingskosten echter in toenemende mate toegerekend aan de vervuiler/producent van afval. En in de toekomst zal dit nog meer gebeuren, onder andere omwille van de afschaffing van de forfaitaire gemeentelijke milieubelasting. Ook wordt een verdere evolutie voorzien naar diftar (differentiële tarifiering) toe, hetgeen nog dichter aanleunt bij het principe ‘de vervuiler betaalt’. Dit is een belangrijk voorbeeld in de tendens tot ‘fiscalisering van het milieubeleid’, maar retributies worden niet meegerekend onder het concept ‘milieugerelateerde belasting’.

---

<sup>8</sup> Ekins (1999).

Een retributie valt namelijk niet onder de strikte definitie van belasting. Er volgt namelijk een tegenprestatie van de overheid. Mocht de overheid niet bestaan, zouden de retributies wel nog blijven bestaan, ze zouden dan in het marktmechanisme opgenomen worden. Dit geldt bijvoorbeeld niet voor belastingen, zonder overheid bestaan er geen belastingen.

Met de interesse voor de economische beleidsinstrumenten steeg gaandeweg ook de belangstelling (maatschappelijk-politiek, maar ook onderzoeksmatig) voor de zogenaamde 'groene belastinghervorming'. Daarbij worden hogere milieubelastingen ingevoerd met tegelijkertijd een verlaging van de belastingen op arbeid. Op deze manier zou het mogelijk worden om een 'double dividend' te bereiken, winst op milieu- én op werkgelegenheidsvlak, en dit tegen een lage (of geen) budgettaire kostprijs. De theorie van de double dividend wordt uitvoerig besproken in hoofdstuk twee.

### **3.4 Andere 'groene' maatregelen**

Verder zijn er een pak maatregelen, al dan niet sterk gerelateerd tot het concept milieuheffing of 'milieugerelateerde belasting', en ook dikwijls gerelateerd aan milieusubsidies (in theorie negatieve belastingen), die van belang zijn als men 'groene fiscaliteit' in kaart wil brengen. Deze milieusubsidies zullen we kort behandelen in het vijfde hoofdstuk van deel 2.

## **4. Milieuheffingen als onderdeel van 'groene fiscaliteit': wat wordt (soms) vergeten?**

Onder fiscaal beleid verstaan we de keuze van de grondslag (de belastingbasis) en de keuze van de daarop toe te passen tarieven, eventueel rekening houdend met belastingverminderingen, uitzonderingen, bijzondere maatregelen, ... Dit is het beleidsniveau waarop strategische keuzes moeten worden gemaakt, waar dus de essentie van een sturende 'groene fiscaliteit' vorm kan krijgen.

Daarnaast mag echter het beheers- of bestuursniveau (de 'administratie') niet uit het oog verloren worden.<sup>9</sup> Het gaat dan om de organisatie, planning, inning, opvolging, controle, bezwaarprocedure, ... Op het niveau van invordering en inning zijn de (Vlaamse) milieuheffingen echter nog gekenmerkt door vele tekortkomingen: afzonderlijke regelgeving, ad hoc oplossingen, soms gebrek aan samenwerking of coördinatie, ... In deze context vermeldt het Rekenhof (2001, p. 57) "dat een aantal voorwaarden om tot een doelmatige werking van het instrument milieuheffing te komen, niet of nauwelijks vervuld zijn". Met 'instrument milieuheffing' wordt bedoeld op de regulerende werking van milieuheffingen (zie §1), en daarbij gaan de tekstboeken er meestal van uit dat aan alle andere voorwaarden (beleidsmatig, beheersmatig, bestuurskundig, controletechnisch, juridisch, ...) voldaan is, of worden deze voorwaarden buiten beschouwing gelaten.

---

<sup>9</sup> Zie ook de 'administratieve criteria uit paragraaf 1.2.

Het Rekenhof stelt vast dat enkel de decretale en fiscale bepalingen en normen vervuld zijn (evaluatie van de toestand 1999). Daarmee wordt dan voornamelijk bedoeld dat de heffingen correct worden gevestigd. Op vele andere doelmatigheidscriteria vertoont het beleid en beheer aangaande deze heffingen tekortkomingen:<sup>10</sup>

- beleidsvoorbereiding;
- milieubeleidsevaluatie;
- kwaliteitsbewaking;
- coördinatie;
- formuleren van doelstellingen;
- inning (en outsourcing van deze inning, bijvoorbeeld afvalwaterheffing);
- statistische informatie en automatisering van gegevens;
- kostprijs;
- organisatorische aspecten (procedures, ondersteuning, beheer);
- rapportering;
- controle (die verder gaat dan het louter administratieve);
- corrigerende maatregelen;
- procedure voor behandeling van bezwaarschriften.

Als gevolg van de (voorheen) beperkte fiscale bevoegdheid van het Vlaamse Gewest heeft Vlaanderen geen eigen fiscale dienst en is elke milieuheffing toebedeeld aan het betrokken departement:

- afvalwaterheffing (VMM);
- afvalheffing (OVAM);
- mestheffing (VLM);
- grondwaterheffing (VMM sinds 2000, vroeger Afdeling Water van AMINAL).

Deze versnippering en de nog korte fiscale historiek van Vlaanderen verklaren reeds een (groot) deel van de hierboven vermelde tekortkomingen.

Voor een optimale inzet van het milieubeleidsinstrument heffingen met als doel de beïnvloeding van milieurelevant gedrag, zijn ook deze factoren van belang. Ze kunnen bijvoorbeeld ruimte laten voor ontduiking of vermijding, of kunnen rechtsonzekerheid of problemen met draagvlakcreatie in de hand werken.

---

<sup>10</sup> Bron: MiNa-Raad, Advies van 15 oktober 1998 over het voorontwerp van decreet tot aanvulling van het decreet van 5 april houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met titels betreffende toezichtsbepalingen, administratieve sancties, veiligheidsmaatregelen en strafsancties. Ook: Van Humbeeck (2001). Verder: Verslag van het Rekenhof over de invordering en inning van milieuheffingen (2001).



## ***HOOFDSTUK 2***

### ***DE ‘DOUBLE DIVIDEND’ HYPOTHESE***

*Of hoe de vergroening van het belastingstelsel een positief effect kan hebben op de werkgelegenheid ...*

#### **1. Inleiding**

Met het heffen van correct ingestelde milieubelastingen wordt ‘het principe van de vervuiler betaalt’ onderschreven. Hierbij worden de kosten voor de preventie van milieuvervuiling en voor handhaving vervat in de prijs van goederen en diensten die vervuiling veroorzaken ten gevolge van hun vervaardiging of consumptie.

Een bijkomende idee is een betere werking van het belastingstelsel door *een verschuiving van de belastingen*: ‘slechte’ zaken zoals milieuvervuiling worden belast, terwijl men een lastenverlaging op ‘goede’ zaken zoals arbeid doorvoert. Dit verhoogt ook de maatschappelijke acceptatie van de ecofiscaliteit. Indien kan aangetoond worden dat een dergelijke belastingverschuiving een dubbel voordeel oplevert, verwerpt dit de argumenten i.v.m. concurrentievermogen en billijkheid die gebruikt worden tegen nieuwe of hogere milieutaksen. Meestal gaat men ervan uit dat deze verschuiving budgetneutraal is: ze genereert geen bijkomende overheidsinkomsten of -kosten (het is m.a.w. een nuloperatie).

De idee om met de vergroening van de fiscaliteit een ‘double dividend’ te realiseren is (politiek) heel aantrekkelijk. Maar klopt deze hypothese wel? Op het eerste zicht lijkt het logisch dat men de inkomsten uit milieubelastingen kan aanwenden om de lasten op arbeid te verlagen en om aldus meer werkgelegenheid te scheppen. Of dit inderdaad ook zo is, zullen we in dit hoofdstuk onderzoeken. Maar eerst proberen we te verduidelijken wat de ‘double dividend’ hypothese precies inhoudt en hoe en wanneer ze ontstaan is. We zullen de wetenschappelijke inzichten pro en contra afwegen en nagaan of er consensus is. De kernvraag blijft uiteraard of de hypothese geldig is en of er eventueel voorwaarden zijn opdat ze geldig zou (kunnen) worden. We zoeken uit of er eventueel specifieke voorwaarden te vinden zijn voor België en of er al overheden of instanties zijn die stelling innemen rond de ‘double dividend’ hypothese.

## 2. Wat is de ‘double dividend’ hypothese? Hoe en wanneer is ze ontstaan?

Pigou heeft in 1932 aangetoond dat belastingen op milieuvervuiling in staat zijn de negatieve externe effecten van vervuilende activiteiten te internaliseren. De meeste auteurs na Pigou concentreerden zich op de corrigerende werking van milieubelastingen en vergaten daarbij ruimschoots de overheidsinkomsten uit deze belastingen. Men ging ervan uit dat de opbrengsten van de Pigouviaanse belastingen op forfaitaire wijze terugkeerden naar de belastingbetalers. De vervuiling van het milieu was de enige marktverstoring. Men negeerde dus het bestaan van andere marktverstoringen (al dan niet veroorzaakt door belastingen) in de economie.

De focus op de betekenis van de overheidsinkomsten uit milieubelastingen was het vertrekpunt voor de ‘double dividend’ literatuur. Het begrip ‘double dividend’ is begin jaren ‘90 ontstaan en heeft sindsdien veel milieueconomisten geïnspireerd. Heden is het een ‘hot topic’ geworden in de discussie over de vergroening van de fiscaliteit. David Pearce en Wallace Oates lanceerden de term ‘double dividend’ in 1991 in hun respectievelijke artikels ‘The role of carbon taxes in adjusting to global warming’ en ‘Pollution charges as a source of public revenues’. Het is de verdienste van Lawrence Goulder geweest om als eerste de inzichten van auteurs zoals Pearce en Oates te bundelen in zijn werkdocument ‘Environmental taxation and the ‘double dividend’: a reader’s guide’ dat hij in 1994 schreef voor het 50ste congres van het International Institute of Public Finance in Cambridge. Daarin beschrijft hij verschillende vormen van ‘double dividend’ en hij onderzoekt telkens de theoretische en empirische bewijzen.

Vooreerst wordt er een onderscheid gemaakt tussen een zwak ‘double dividend’ en sterkere vormen van ‘double dividend’.

In vergelijking met de hoger vermelde situatie waarin belastingopbrengsten als een forfaitair bedrag teruggegeven worden aan de belastingbetalers, maakt *een zwak ‘double dividend’* aanspraak op een *kostenbesparing* doordat inkomsten uit milieubelastingen aangewend worden om bestaande marktverstoringende belastingen (bijvoorbeeld belasting op arbeid) te verminderen. Voor de realisatie van een zwak double dividend moet er dus een ‘heroriëntering’ komen van belastingen.

We zullen dit illustreren met een voorbeeld. De overheid voert een milieubelasting in en verkrijgt hieruit bijvoorbeeld 100 inkomsten. Het leefmilieu vaart hier wel bij want de belasting brengt bij de belastingbetalers een milieuvriendelijker gedrag teweeg. Helaas heeft het opleggen van deze milieubelasting een ‘kost’. Ze vermindert namelijk de productiviteit van kapitaal en arbeid, met bijvoorbeeld respectievelijk 30 en 40. Het nettoresultaat van de milieubelasting is dus 30 (d.i.  $100 - (30 + 40)$ ). Dit is het bedrag waarmee de overheid iets kan aanvangen. In plaats van bijvoorbeeld het binnengehaalde bedrag forfaitair aan de economie terug te storten, kan ze de lasten op arbeid verlagen. Hiermee wordt een groter voordeel gecreëerd. Zonder rekening te houden met de winsten voor het milieu, kunnen de geleden productiviteitsverliezen aldus gedeeltelijk gecompenseerd worden. Hieruit besluiten we dat met de creatie van een zwak ‘double dividend’ de overheid bespaart op de ‘kost’ van de milieubelasting.

In dit scenario aanvaardt de maatschappij dat een schoner leefmilieu een kost heeft in termen van productiviteitsverlies of werkgelegenheid, maar door de belastingopbrengsten verstandig en efficiënt in te zetten, kan de overheid deze kost tot een minimum beperken, een 'heroriëntering' van belastinginkomsten dus.

Deze zwakke vorm van 'double dividend' wordt met zekerheid aangetoond met theoretische modellen en hij geniet ook steun op basis van rekenkundige simulaties.<sup>11</sup> In wat volgt zullen we ons dan ook verder toespitsen op het onderzoek naar de sterkere vormen van 'double dividend'.

*De sterkere versies van 'double dividend'* stellen dat een budgetneutrale ruil van gewone marktverstorende belastingen voor milieubelastingen een baat met zich meebrengt. Door het opleggen van milieugerelateerde belastingen wordt de belastingbasis uitgebreid, wat, aldus de theorie, op zich welvaartsbevorderend is. Een sterk double dividend doet zich dus voor, zelfs indien de milieugerelateerde belasting geen milieuwinst zou opleveren. In deze theorie is m.a.w. het voordeel van een milieubelasting groter dan het nadeel. De 'heroriëntering' van belastingen is dus niet nodig.

Theoretische analyses trekken het sterk 'double dividend' in twijfel, maar analyses tégen het sterk 'double dividend' zijn ook niet sluitend. We merken op dat deze theoretische analyses zich baseren op economische modellen met een aantal assumpties (bijvoorbeeld m.b.t. kapitaal, handel, werkloosheid). Deze modellen stemmen dus nooit 100% overeen met de werkelijkheid en de minste wijziging in de veronderstellingen van het model kan de resultaten in positieve of in negatieve zin beïnvloeden.

Goulder (1994) beschouwt als tweede mogelijk 'dividend' enkel de notie van een algemene welvaartsstijging in termen van de 'kost' (cf. de hoger vermelde productiviteitsverliezen) die een milieubelasting met zich meebrengt. Andere economische variabelen zoals werkgelegenheid laat hij buiten beschouwing. Met betrekking tot de simulaties geeft Goulder toe dat er een gebrek is aan relevante informatie en hij suggereert dat er nood is aan meer systematisch onderzoek.

Merk op dat het zwak 'double dividend' de effecten van een vergroening van de fiscaliteit vergelijkt met de hypothetische situatie waarin de inkomsten forfaitair teruggestort worden, terwijl de sterkere vormen van 'double dividend' de situatie vóór en ná de vergroening van het belastingstelsel vergelijken.

Beleidsmatig is het onderscheid tussen een zwak 'double dividend' en sterkere vormen van 'double dividend' belangrijk omdat het in de discussie tussen (politieke) voor- en tegenstanders duidelijk moet zijn over welk type 'double dividend' men spreekt.

Goulder besluit dat beleidsmakers een levendige belangstelling hebben voor de 'double dividend' hypothese (vooral de sterke vorm). Onderzoek kan wel een aantal onzekerheden verminderen, maar ze blijven onvermijdelijk deel uitmaken van het dagelijkse milieubeleid. Beleidsmakers kunnen niet wachten tot alle onzekerheden weggenomen zijn want anders zou er niets gebeuren. Een betere benadering volgens Goulder is de onzekerheden te onderkennen en een vergroening van de fiscaliteit te onderschrijven wanneer de positieve vooruitzichten zwaarder doorwegen dan het te nemen risico.

---

11 Zie onder andere Lawrence H. Goulder, 'Environmental taxation and the "double dividend": a reader's guide', Cambridge, 1994.

Ongeveer gelijktijdig met Goulder bestudeert ook Lans Bovenberg de ‘double dividend’ hypothese. In 1994 brengt hij samen met Ruud de Mooij verscheidene artikels uit.<sup>12</sup> Bovenberg wordt wel eens de grote uitdager van die hypothese genoemd. Zowel Goulder als Bovenberg zijn trendsetters op het gebied van ‘double dividend’. Met Lans Bovenberg als promotor heeft Ruud de Mooij in 1999 zijn doctoraal proefschrift geschreven over ‘Environmental taxation and the double dividend’. Dit is een heel belangrijk werk over de ‘double dividend’ hypothese. In de voetsporen van Goulder verfijnt de Mooij de definities van ‘double dividend’. Volgens de Mooij is er sprake van een sterk ‘double dividend’ wanneer – in vergelijking met de beginsituatie – een vergroening van de fiscaliteit de welvaart doet stijgen; en dit zowel met milieuvoordelen als met een verbetering van de efficiëntie van het belastingstelsel vanuit een niet milieugerelateerd standpunt. Bovenberg en de Mooij gebruiken de Nederlandse term *tweesnijdend zwaard* als vertaling voor ‘double dividend’. De Mooij definieert ook expliciet een tweesnijdend zwaard m.b.t. werkgelegenheid. In vergelijking met de beginsituatie zorgt een vergroening van het belastingstelsel dan zowel voor een verbetering van de kwaliteit van het leefmilieu als voor een verhoging van de werkgelegenheid. Het is deze vorm van ‘double dividend’ waarin we ons in dit hoofdstuk verder zullen verdiepen. De Mooij besluit in zijn proefschrift dat een tweesnijdend zwaard alleen mogelijk is indien de belastingdruk verschuift tussen verschillende belastingbetalers. Omdat dergelijke verschuivingen in de inkomensverdeling op politieke weerstand zullen stuiten, is het niet erg waarschijnlijk dat het tweesnijdend zwaard daadwerkelijk zal optreden. De Mooij waarschuwt echter dat dit niet mag opgevat worden als een pleidooi tegen de invoering van milieuheffingen omdat milieuheffingen de maatschappelijke welvaart wel degelijk kunnen vergroten via de baten van een schoner leefmilieu.

### **3. Wat zijn de wetenschappelijke inzichten: pro en contra. Is er consensus? Wat weegt het meeste door?**

#### **3.1 Theoretische modellen**

We pogen hieronder een overzicht te geven van de theoretische bevindingen over het ‘double dividend’ m.b.t. werkgelegenheid (ook wel ‘employment double dividend’ genoemd). Het is zeker niet onze bedoeling om exhaustief te zijn. We stellen vast dat er verschillende soorten economische modellen kunnen gebruikt worden om een ‘employment double dividend’ te

---

12 Bovenberg A.L. and R.A. de Mooij, 1994a, Environmental levies and distortionary taxation, *American Economic Review* 94, 1085-89.

Bovenberg A.L. and R.A. de Mooij, 1994b, Environmental taxes and labor-market distortions, *European Journal of Political Economy* 10, 655-683.

Bovenberg A.L. and R.A. de Mooij, 1994c, Environmental policy in a small open economy with distortionary labor taxes: a general equilibrium analysis, in: E.C. van Ierland (ed.), *International Environmental Economics*, Elsevier, Amsterdam.

Bovenberg A.L. and R.A. de Mooij, 1994d, Environmental tax reform and endogenous growth, OCFEB Research Memorandum 9405, Erasmus University Rotterdam.

bestuderen. Elk model heeft een eigen (vereenvoudigde) benadering van de economische werkelijkheid en afhankelijk van de assumpties kunnen de resultaten verschillen.

Carraro et al. (1996) vermelden dat Bovenberg en Van der Ploeg het 'employment double dividend' onderzocht hebben in een model met een gesloten economie waarin verondersteld wordt dat emissies een nevenproduct zijn van consumptie. Alle markten worden verondersteld perfect concurrerend te zijn. Men stelt vast dat een ambitieuzer milieubeleid met de invoering van hogere milieubelastingen de tewerkstelling doet dalen. De 'double dividend' hypothese wordt dus verworpen.

Vervolgens hebben Bovenberg en Van der Ploeg dit model uitgebreid naar een open economie waarin milieuvervuiling een nevenproduct is van productie. Productieverschuivingen tussen arbeid, kapitaal en natuurlijke rijkdommen zijn ditmaal wel toegelaten. Opnieuw besluit men dat een grotere bezorgdheid om het milieu de werkgelegenheid doet dalen.

Men zou kunnen opperen dat deze negatieve resultaten te wijten zijn aan de assumptie van een concurrerende en transparante arbeidsmarkt. Carraro et al. (1996) wijzen er echter op dat Bovenberg en Van der Ploeg ook een model met starre lonen opgesteld hebben waarin werkloosheid toegelaten wordt. De resultaten zijn nog steeds niet bemoedigend. In een kleine open economie met onvrijwillige werkloosheid zou een 'double dividend' kunnen gerealiseerd worden als er gemakkelijk een substitutie plaatsvindt tussen arbeid en rijkdommen, als het productieaandeel van arbeid groot is en als de initiële belastingtarieven voor rijkdommen en winsten gering zijn.

Bovenberg formuleert twee voorwaarden opdat de vergroening van het belastingstelsel een stijging van de werkgelegenheid met zich zou meebrengen: ten eerste zou het globale belastingniveau beheerst en evenwichtig moeten zijn en ten tweede zou de verdeling van de lasten moeten verplaatst worden van diegenen die werken naar anderen (bijvoorbeeld kapitaaleigenaars of eigenaars van rijkdommen). Helaas brengt deze optie een minder rechtvaardig belastingstelsel met zich mee. Een andere mogelijkheid is de lasten te verschuiven naar buitenlanders, maar het is weinig waarschijnlijk dat dit zal gebeuren tenzij een groot aantal landen met veel macht over de wereldeconomie een vergroening van de fiscaliteit doorvoeren.

Carraro et al. (1996) besluiten dat de bevindingen over de 'double dividend' hypothese m.b.t. tewerkstelling eerder teleurstellend zijn. Toch zijn er drie goede redenen om empirische analyses uit te voeren. Ten eerste bestaat er reeds empirisch onderzoek naar dit onderwerp. Ten tweede zijn theoretische modellen vereenvoudigde structuren die heel wat relevante interacties die in de economie plaatsvinden, veronachtzamen. Tenslotte mag men ook het eerste 'dividend' niet uit het oog verliezen, namelijk de baten voor het leefmilieu.

### 3.2 Empirisch onderzoek

De meeste OECD<sup>13</sup>-landen hebben diverse milieubelastingen ingevoerd, maar slechts weinig landen hebben een doorzichtige vergroening van het belastingstelsel doorgevoerd. Een OECD-

---

13 De 'Organisation for Economic Co-operation and Development' (OECD) telt wereldwijd 30 lidstaten waaronder ook België.

rapport uit 1997 besteedt expliciet aandacht aan de realisatie van een ‘double dividend’ m.b.t. werkgelegenheid. Zo’n ‘dividend’ hangt af van een aantal factoren zoals de flexibiliteit van de arbeidsmarkt. Men moet ook met een aantal elementen rekening houden:

- De mogelijkheid om een ‘double dividend’ te creëren is afhankelijk van de effectiviteit van de lastenverlaging op arbeid om de werkgelegenheid te doen stijgen en van de mate waarin de lasten van de milieubelastingen gedragen worden door arbeid.
- Wil men een significante stijging van de werkgelegenheid bereiken, dan is er een wezenlijke lastenverlaging op arbeid nodig. Maar ... het inkomensverlies voor de overheid moet gecompenseerd worden. Dit gebeurt het best met milieubelastingen die een brede heffingsbasis hebben zoals energie- of transporttaksen.
- De vergroening van de fiscaliteit kan aanzienlijke baten voor het milieu teweegbrengen, maar de daling van de werkloosheid zal waarschijnlijk beperkt blijven.
- Het voorbehouden van de inkomsten uit milieubelastingen voor bijkomende uitgaven bijvoorbeeld voor het leefmilieu, verkleint de kans op een belastingsverschuiving en dus op een ‘double dividend’.

Het OECD-rapport besluit dat er geen harde bewijzen zijn voor de ‘double dividend’ hypothese. Op basis van simulaties zijn de resultaten de ene keer bevestigend en de andere keer verwerpend. Daar waar er een positief effect is op de werkgelegenheid, blijkt dit beperkt te zijn en het ziet er niet naar uit dat dit op lange termijn een structurele oplossing biedt voor de werkloosheidsproblemen in de OECD-landen. Toch zijn er verscheidene landen die bewust een beleid voeren met het oog op een ‘double dividend’ (cf. infra). De belangrijkste doelstelling van een vergroening van de fiscaliteit blijft echter een betere bescherming van het leefmilieu.

Carraro et al. (1996) kwamen eerder al tot gelijkaardige bevindingen. Zij bestudeerden in hoeverre het invoeren van een CO<sub>2</sub>-taks de werkloosheid in Europa kan verminderen. Theoretische literatuur suggereert dat een ‘double dividend’ m.b.t. werkgelegenheid kan voorkomen onder welbepaalde voorwaarden. Het grote nadeel is dat theoretische modellen ver van de werkelijkheid af staan. Het zijn sterk vereenvoudigde voorstellingen van de economische interacties. Anderzijds lijken ook een aantal empirische modellen uit de literatuur bewijzen te leveren ten gunste van de ‘double dividend’ hypothese. Deze modellen zijn volgens Carraro et al. echter niet erg betrouwbaar omdat ze veronderstellen dat technische vooruitgang exogeen is en omdat ze de typische kenmerken van de Europese arbeidsmarkt (sterk geconcentreerd, lonen zijn het resultaat van onderhandelingen met de vakbonden) veronachtzamen. Daarom hebben Carraro et al. een nieuw model ontwikkeld dat wél rekening houdt met deze factoren. Vervolgens worden op dit model zowel voor de ganse Europese Unie als voor de afzonderlijke lidstaten simulaties toegepast. Enerzijds wordt de energietaks verhoogd om de CO<sub>2</sub>-emissies onder controle te krijgen en anderzijds worden de overeenstemmende belastingsinkomsten gebruikt om een lastenverlaging op arbeid door te voeren met het oog op het stimuleren van de tewerkstelling. De resultaten van de simulaties kunnen als volgt samengevat worden: een CO<sub>2</sub>-taks die gebruikt wordt om de lasten op arbeid te verlagen, vermindert inderdaad de brutolonen en doet daardoor op korte termijn de werkgelegenheid stijgen. De daling van de brutolonen is echter kleiner dan verwacht gezien de actieve rol van de vakbonden in de arbeidsmarkt waarin het

onderhandelingsproces ertoe leidt dat de nettolonen stijgen (en waardoor de tewerkstelling tot het initiële niveau teruggebracht wordt). Laten we ook het eerste 'dividend' niet vergeten. Wat de emissies betreft, verminderen ze op korte termijn, maar ze kunnen stijgen op lange termijn. Dit is een ietwat bijzondere vaststelling aangezien het eerste 'dividend' (een schoner leefmilieu) tot nu toe buiten kijf stond. Volgens Carraro et al. (1996) heeft de belastinghervorming echter een effect op de samenstelling van de totale vraag. Zoals reeds aangehaald, proberen vakbonden een graantje mee te pikken van de verlaging van de werkgeversbijdragen. Daardoor dalen de brutolonen minder dan verwacht en stijgen de nettolonen. Op lange termijn wordt de verlaging van de loonkost omgezet in een stijging van de nettolonen. Door dit inkomenseffect voor de huishoudens stijgt de consumptie van alle goederen, inclusief energie. De stijging van het energieverbruik leidt tot hogere emissies.

*Een OECD-rapport uit 2001 somt de voornaamste bevindingen op uit bestaand onderzoek over 'double dividend'.*

*Over het algemeen leidt een verschuiving van de belastingbasis van de relatief overvloedig aanwezige factor arbeid naar de schaarse factor milieu tot positieve effecten op de tewerkstelling (substitutie-effect). Een aantal theoretische studies spreken dit tegen, doch simulaties tonen aan dat het substitutie-effect wel degelijk significant is.*

*Men kan positieve werkgelegenheidseffecten verwachten wanneer de overheidsinkomsten aangewend worden om de lasten op arbeid te verlagen en in het bijzonder de werkgevers-/werknemersbijdragen aan de sociale zekerheid. Voor de meeste Europese landen mag men duidelijke tewerkstellingseffecten verwachten indien de vermindering van de sociale lasten mikt op **ongeschoolde arbeid**. Wanneer echter de inkomsten gebruikt worden om een forfaitair bedrag aan de huishoudens uit te betalen of om de belasting op de toegevoegde waarde (BTW) te verminderen, leidt dit tot minder significante of zelfs negatieve effecten op de werkgelegenheid.*

***Het reserveren van de gelden** voor bijvoorbeeld **milieu-investeringen** vermindert de kans op een 'double dividend'.*

*Het effect op de werkgelegenheid is afhankelijk van **de omvang van de belastingverschuiving**. Een significant voordeel vereist een aanzienlijke daling van de belasting op arbeid. Daarvoor zijn brede heffingsgrondslagen voor milieubelastingen vereist zoals bijvoorbeeld een energie- of transporttaks.*

*De effecten op de arbeidsmarkt zijn ruimer indien werkloosheid gelinkt is aan de starheid van de lonen (zoals in de meeste Europese landen).*

#### 4. Is de hypothese geldig? Zijn er eventueel voorwaarden opdat ze geldig zou (kunnen) worden? Zijn er eventueel specifieke voorwaarden te vinden voor België?

Dé hamvraag voor beleidsmakers die milieubelastingen zouden willen invoeren of verhogen is de betrouwbaarheid van het ‘double dividend’ en hoe het kan gerealiseerd worden. Zonder exhaustief te zijn, vermelden we hier een aantal basisvoorwaarden voor de creatie van het tweede voordeel (OECD, 2001).

- De aanvankelijke structuur van het belastingstelsel is sub-optimaal uit economisch oogpunt. Een optimaal belastingsysteem beantwoordt aan een aantal voorwaarden. Zo is het internaliseren van externe effecten taak voor het belastingsysteem. Vaak heeft de overheid, in plaats van ‘regulerende’, vaak ‘financierende’ doelen voor ogen. Belastingen kunnen dan als het ware een wildgroei kennen, bepaalde activiteiten worden belast, hoewel ze maatschappelijk ‘goed’, zoals belastingen op arbeid. Zodoende zou een ‘dividend’ te voorschijn komen uit het verwijderen van sub-optimale belastingreserves.
- De verdeling van de belastingdruk is een cruciaal gegeven. Als de last van de taks op milieuvervuiling uiteindelijk op de schouders van de consument terechtkomt vanwege hogere prijzen van de belaste goederen, zal de vermindering van de belastingwig op arbeid<sup>14</sup> minder doelmatig zijn en zal het tewerkstellingseffect beperkt zijn of tenietgedaan worden.
- De graad van vervangbaarheid tussen productiefactoren is belangrijk: als het mogelijk is om meer arbeid in te zetten in plaats van energie en kapitaal, is het meer waarschijnlijk dat de tewerkstelling zal toenemen.
- De problematiek van de mobiliteit van productiefactoren is heel belangrijk. Nemen we het voorbeeld van een energietaks: als arbeid relatief immobiel is, dan zal er bij een lastenverlaging op arbeid een verschuiving plaatsvinden naar meer arbeidsintensieve productiemethoden. De energietaks fungeert als een kapitaalbelasting, aangezien machines aangedreven worden door middel van energie. Als kapitaal op internationaal vlak mobiel is, kan het naar het buitenland versast worden om aan de belastingen te ontsnappen. Daarom is het minder waarschijnlijk dat een ‘double dividend’ zal optreden in een kleine open economie dan in een grotere economie, zoals de Belgische.
- Men stelt vaker een dubbel voordeel vast bij economische modellen met een star loonstelsel. Een vermindering van de sociale zekerheidsbijdragen zal dan de arbeidskost drukken en bijgevolg zullen werkgevers meer arbeid inzetten. Als de lonen daarentegen flexibel zijn, zou de hogere tewerkstelling de reële lonen de hoogte injagen waardoor het gunstige tewerkstellingseffect tenietgedaan wordt.
- De milieueffectiviteit van de belasting: hoe doelmatiger de milieutaks is, des te sneller zal de belastingbasis uitgehold worden. Wanneer de milieubelasting met andere woorden effectief blijkt te zijn - bijvoorbeeld wanneer de uitstoot van CO<sub>2</sub> vermindert ten gevolge van de energiebelasting - zullen de inkomsten uit deze milieugerelateerde belasting dalen. Hoe kan de overheid dit opvangen (terwijl ze ondertussen de sociale lasten verlaagd heeft)? Om te kun-

14 Hieronder verstaan we het verschil tussen bruto- en nettoloon.



nen blijven rekenen op dezelfde inkomsten moet de overheid daarom andere belastingen verhogen of moet ze bestaande milieugerelateerde belastingen verhogen. Een mogelijk gevolg van deze laatste optie is een vermindering van de milieuvervuiling die verder gaat dan het optimale niveau. In dat geval zouden milieubelastingen de distorties nog verergeren en bovendien is er op termijn nog steeds een risico op te weinig overheidsinkomsten.

Concreet met betrekking tot België heeft het Federaal Planbureau in 2003 een werkdokument opgesteld met een overzicht van de voornaamste effecten van verhoogde energieheffingen voor de Belgische economie. De relevantie van deze studie in het kader van dit onderzoek naar een 'double dividend' blijkt uit het feit dat de energiebelastingen in België op federaal niveau geheven worden en dat zij veruit de belangrijkste milieugerelateerde belastingen zijn.

Er worden vier groepen scenario's gesimuleerd met verschillende heffingsniveaus.

- Modaliteit 1: de energieheffingen in België worden gelijkgeschakeld met de overeenstemmende gemiddelde niveaus van drie buurlanden (Nederland, Duitsland en Frankrijk).
- Modaliteit 2: de heffingen worden zodanig verhoogd dat de prijzen (alle belastingen inbegrepen) van de verschillende energievectoren overeenstemmen met het gemiddelde van de prijzen in Nederland, Duitsland en Frankrijk.
- Modaliteit 3: het voorstel van Europese richtlijn tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten wordt omgezet naar de Belgische situatie.
- Modaliteit 4: een verdrievoudiging van de huidige energiebijdrage.

Merk op dat verondersteld wordt dat de verhoging van de energieheffing geleidelijk gebeurt, namelijk gespreid over een periode van 3 jaar (tussen 2003 en 2005), waarbij jaarlijks ongeveer een derde van de bijkomende heffing wordt ingevoerd.

Er wordt tevens rekening gehouden met verschillende modaliteiten voor de mogelijke vrijstelling van bepaalde ondernemingen en de compensatie van de heffing. Wat dit laatste punt betreft, voorziet de studie in twee modaliteiten. In het eerste geval wordt de opbrengst gebruikt voor een vermindering van de sociale bijdragen (van de werkgevers of van de werknemers al naargelang de nieuwe heffing ten laste is van de ondernemingen of de gezinnen). De tweede modaliteit voorziet in een compensatie via de verlaging van de directe belastingen van de gezinnen en de ondernemingen, volgens de bijkomende energieheffingen die deze economische actoren in de belastingscenario's zouden moeten betalen. Wij beperken ons hier tot de scenario's met een vermindering van de sociale bijdragen. De cijfergegevens hieromtrent worden weergegeven in tabel 1.1.

**Tabel 1.1** Vermindering van de sociale bijdragen (verschillen t.o.v. de basissimulatie in 2005, tenzij anders vermeld)

	Modaliteit 1: gelijkshakeling van de heffing		Modaliteit 2: gelijkshakeling van de energieprijzen		Modaliteit 3: aanneming van de Europese richtlijn		Modaliteit 4: verdrievoudiging van de energiebijdrage
	Met vrijstelling	Zonder vrijstelling	Met vrijstelling	Zonder vrijstelling	Met vrijstelling	Zonder vrijstelling	
1. Vermindering van de werkgeversbijdragen							
- in miljard euro	0,92	1,06	0,92	1,05	0,17	0,22	0,17
- vermindering arbeidskost in %	0,75	0,86	0,74	0,85	0,14	0,18	0,14
2. Vermindering van de werknemersbijdragen							
- in miljard euro	0,76	0,76	0,49	0,49	0,05	0,05	0,29
- toename beschikbaar inkomen in %	0,41	0,41	0,27	0,27	0,03	0,03	0,15

Bron: F. Bossier & F. Vanhorebeek (2003), *De economische effecten van diverse modaliteiten van energieheffingen in België*, Federaal Planbureau, Brussel.



Laten we eerst de *scenario's met vrijstelling en met compensatie via de sociale bijdragen* analyseren. Lastenverhogingen voor de huishoudens en de ondernemingen hebben uiteraard een ongunstige impact op de economische activiteit. De opbrengst van de nieuwe energieheffingen wordt evenwel volledig teruggepompt in de economie. Het deel van de heffing dat voor rekening is van de huishoudens vloeit terug in de vorm van een vermindering van de werknemersbijdragen. De ondernemingen worden, voor het deel dat zij dragen, gecompenseerd via lagere werkgeversbijdragen. De vrijstelling van de nieuwe heffing geldt voor de sector van de intermediaire goederen en voor een klein deel van de sector van de consumptiegoederen. De sector van de intermediaire goederen ontvangt dan ook geen compensatie via een vermindering van de werkgeversbijdragen. Tabel 1.2 toont de voornaamste macro-economische effecten.

**Tabel 1.2** Voornaamste macro-economische resultaten van de scenario's met vrijstelling en met compensatie via de sociale bijdragen (verschillen in % t.o.v. de basissimulatie, tenzij anders vermeld)

	modaliteit 1			modaliteit 2			modaliteit 3			modaliteit 4		
	2003	2005	2010	2003	2005	2010	2003	2005	2010	2003	2005	2010
BBP	-0,01	0,01	0,06	0,01	0,04	0,08	0,00	0,01	0,01	-0,01	-0,01	0,01
- Part. consumptie	-0,06	-0,25	-0,18	-0,04	-0,17	-0,10	-0,00	-0,02	-0,01	-0,02	-0,09	-0,07
- Bruto-investeringen	-0,21	-0,54	-0,48	-0,17	-0,48	-0,52	-0,03	-0,09	-0,13	-0,06	0,16	-0,09
- Uitvoer	-0,02	-0,06	-0,04	-0,02	-0,07	-0,04	-0,00	-0,01	-0,01	-0,00	-0,02	-0,02
- Invoer	-0,10	-0,32	-0,28	-0,10	-0,31	-0,27	-0,01	-0,05	-0,05	-0,03	-0,09	-0,07
<b>Werkgelegenheid</b>	<b>-0,01</b>	<b>0,05</b>	<b>0,15</b>	<b>0,01</b>	<b>0,08</b>	<b>0,17</b>	<b>0,00</b>	<b>0,02</b>	<b>0,03</b>	<b>-0,01</b>	<b>-0,01</b>	<b>0,01</b>
<b>Werkgelegenheid (in duizendtallen)</b>	<b>-0,25</b>	<b>2,13</b>	<b>6,15</b>	<b>0,22</b>	<b>3,20</b>	<b>7,09</b>	<b>0,10</b>	<b>0,70</b>	<b>1,38</b>	<b>-0,40</b>	<b>-0,52</b>	<b>0,41</b>
Consumtieprijzen	0,22	0,62	0,55	0,15	0,42	0,34	0,01	0,04	0,03	0,09	0,25	0,22
Gezondheidsindex	0,02	0,04	0,03	0,02	0,03	0,00	0,00	-0,00	-0,01	0,02	0,05	0,05
Reëel beschikbaar in- komen particulieren	-0,02	-0,22	-0,16	-0,02	-0,15	-0,09	-0,00	-0,02	-0,01	-0,01	-0,07	-0,06
Bruto-exploitatie-over- schot ondernemingen (verschil in % van het BBP)	-0,00	-0,02	-0,06	0,01	-0,01	-0,05	0,00	-0,00	-0,01	-0,00	-0,01	-0,02
Saldo van de lopende verrichtingen met het buitenland (verschil in % van het BBP)	0,06	0,21	0,22	0,06	0,19	0,21	0,01	0,03	0,04	0,02	0,06	0,05

Bron: F. Bossier & F. Vanhorebeek (2003), *De economische effecten van diverse modaliteiten van energieheffingen in België*, Federaal Planbureau, Brussel

De grootste effecten doen zich uiteraard voor wanneer de energieprijzen het sterkst toenemen (modaliteit 1 en 2). Niettemin verzacht de compensatie, voor alle modaliteiten, de ongunstige economische gevolgen van de nieuwe heffingen, waardoor het BBP-niveau nauwelijks verandert. De impact op de samenstelling van het BBP is meer uitgesproken.

De negatieve impact op de binnenlandse vraag is te wijten aan de daling van de particuliere consumptie en van de investeringen van de ondernemingen. Het reëel beschikbaar inkomen wordt aangetast. De verlaging van de werknemersbijdragen zorgt slechts voor een gedeeltelijke compensatie van het koopkrachtverlies.

Ondanks de verbetering van het rendement (vanwege de lagere loonkosten) worden de investeringen van de ondernemingen aangetast door de terugval van de binnenlandse vraag.

De lagere werkgeversbijdragen leiden tot een toename van de werkgelegenheid. Dankzij de vermindering van de werkgeversbijdragen zijn er in modaliteit 1 en 2 op termijn respectievelijk 6 100 en 7 100 jobs meer in 2010 dan in de basissimulatie. In de modaliteiten 3 en 4 gaat het om respectievelijk 1 400 en 400 extra banen.

In de meeste sectoren zijn er positieve werkgelegenheidseffecten. De verlaging van de werkgeversbijdragen zorgt namelijk voor een daling van de arbeidskost. In de energiesector weegt dat effect echter niet op tegen het verlies aan activiteit. De werkgelegenheid in de ‘vrijgestelde’ sector van de intermediaire goederen verandert, zoals verwacht, nauwelijks.

Vervolgens analyseren we de *scenario's zonder vrijstelling en met compensatie via de sociale bijdragen*. In deze scenario's geldt geen vrijstelling van de bijkomende energieheffing. De sector van de intermediaire goederen wordt bijgevolg net als de andere bedrijfstakken onderworpen aan de nieuwe heffingen. Dat geldt ook voor het deel van de sector van de consumptiegoederen dat in de voorgaande scenario's nog werd vrijgesteld. De grotere belastinggrondslag leidt er dan ook toe dat de ondernemingen een hoger heffingsbedrag betalen. In ruil worden de voorheen vrijgestelde ondernemingen, net als de anderen, gecompenseerd via een vermindering van de werkgeversbijdragen. Tabel 3 toont de voornaamste macro-economische effecten.

**Tabel 1.3** Voornaamste macro-economische resultaten van de scenario's zonder vrijstelling en met compensatie via de sociale bijdragen (verschillen in % t.o.v. de basissimulatie, tenzij anders vermeld)

	Modaliteit 1			Modaliteit 2			Modaliteit 3		
	2003	2005	2010	2003	2005	2010	2003	2005	2010
BBP	-0,01	0,00	0,08	0,01	0,03	0,08	0,00	0,00	0,01
- Part. consumptie	-0,07	-0,26	-0,18	-0,05	-0,18	-0,11	-0,00	-0,02	-0,01
- Bruto-investeringen	-0,23	-0,72	-0,77	-0,20	-0,63	-0,75	-0,04	-0,14	-0,22
- Uitvoer	-0,02	-0,07	-0,05	-0,03	-0,09	-0,06	-0,00	-0,02	-0,01
- Invoer	-0,11	-0,37	-0,36	-0,12	-0,36	-0,35	-0,02	-0,06	-0,08
<b>Werkgelegenheid</b>	<b>-0,01</b>	<b>0,04</b>	<b>0,14</b>	<b>0,00</b>	<b>0,07</b>	<b>0,16</b>	<b>0,00</b>	<b>0,02</b>	<b>0,03</b>
<b>Werkgelegenheid</b> <b>(in duizendtallen)</b>	<b>-0,49</b>	<b>1,69</b>	<b>6,08</b>	<b>0,02</b>	<b>2,72</b>	<b>6,77</b>	<b>0,06</b>	<b>0,62</b>	<b>1,31</b>
Consumtieprijzen	0,22	0,63	0,55	0,16	0,44	0,37	0,02	0,05	0,03
Gezondheidsindex	0,02	0,05	0,04	0,02	0,05	0,03	0,00	0,01	-0,00
Reëel beschikbaar in- komen particulieren	-0,04	-0,23	-0,16	-0,03	-0,16	-0,10	-0,00	-0,02	-0,01
Bruto-exploitatie-over- schot ondernemingen (verschil in % van het BBP)	0,01	-0,01	-0,05	0,01	0,00	-0,04	0,00	0,00	-0,01
Saldo van de lopende verrichtingen met het buitenland (verschil in % van het BBP)	0,07	0,26	0,29	0,07	0,23	0,27	0,01	0,04	0,06

Bron: F. Bossier & F. Vanhorebeek (2003), *De economische effecten van diverse modaliteiten van energieheffingen in België*, Federaal Planbureau, Brussel

Volgens de resultaten is de impact op het BBP gelijkaardig voor de versies zonder vrijstelling enerzijds en de versies met vrijstelling anderzijds. Toch is er een bijkomende inkrimping van de binnenlandse vraag merkbaar.

Op het vlak van de sectorale productie blijkt dat de varianten zonder vrijstelling nauwelijks verschillen van de versies met vrijstelling. Inzake werkgelegenheid is er wel een duidelijk verschil merkbaar voor de intermediaire goederen. De compenserende vermindering van de werkgeversbijdragen zorgt nu ook in die sector voor een daling van de arbeidskost, waardoor de werkgelegenheid er toeneemt. De investeringen in de sector van de intermediaire goederen wordt ontmoedigd indien de vrijstelling niet wordt toegekend.

De belangrijkste bevindingen van deze studie worden dus bepaald door drie factoren: de omvang van de heffingen, de wijze van compensatie van de belastingopbrengst en het al dan niet vrijstellen van sommige ondernemingsactiviteiten.

Wanneer men de omvang van de heffingen buiten beschouwing laat, wordt voor een gegeven bedrag aan heffingen, *het belang van de wijze van compensatie* duidelijk. In tabel 1.4 illustreren we dit aan de hand van modaliteit 1, de modaliteit met de grootste opbrengst uit de nieuwe heffingen.

**Tabel 1.4** Voornaamste resultaten van de scenario's onder modaliteit 1: gelijkschakeling van de energieheffingen met het gemiddelde van de energieheffingen in de buurlanden (verschillen in % t.o.v. de basissimulatie, tenzij anders vermeld)

	Compensatie via de sociale bijdragen, met vrijstelling		Compensatie via de sociale bijdragen, zonder vrijstelling	
	2005	2010	2005	2010
BBP	0,01	0,06	0,00	0,08
Werkgelegenheid (in duizendtallen)	2,13	6,15	1,69	6,08
Consumptieprijzen Reëel beschikbaar inkomen particulieren	0,62	0,55	0,63	0,55
Vorderingen- overschot overheid (miljoen euro)	-0,22	-0,16	-0,23	-0,16
Energie-eindverbruik	49	154	34	153
CO <sub>2</sub> -uitstoot	-1,92	-1,98	-1,98	-2,26
	-2,52	-3,06	-2,54	-3,47

Bron: F. Bossier & F. Vanhorebeek (2003), *De economische effecten van diverse modaliteiten van energieheffingen in België*, Federaal Planbureau, Brussel

Zonder hier dieper op in te gaan, is het wetenswaardig dat de compensatie via de sociale bijdragen gunstiger blijkt te zijn dan de compensatie via de directe belastingen, en dit vooral op



het vlak van de werkgelegenheid, de prijzen en de overheidsfinanciën. De heffingen voor rekening van de ondernemingen vloeien dan terug via een vermindering van de werkgeversbijdragen (daling van de arbeidskosten), met gunstige gevolgen voor de werkgelegenheid. De gunstige impact op de productieprijzen tempert bovendien de stijging van de consumptieprijzen. De compensatie via de sociale bijdragen heeft tevens een licht positieve impact op de overheidsfinanciën. Dat gunstiger begrotingsresultaat is grotendeels toe te schrijven aan de toename van de werkgelegenheid (Bossier & Vanhorebeek, 2003).

Het al dan niet vrijstellen van bepaalde ondernemingsactiviteiten blijkt vooral op sectoraal vlak belangrijk te zijn. Wanneer deze energie-intensieve sectoren onderworpen zouden worden aan de nieuwe energieheffingen, dan is de compensatie via de werkgeversbijdragen noodzakelijk om competitiviteitsproblemen te voorkomen. Niettemin zal, ook indien de compensatie (bij niet-vrijstelling) wordt toegekend, de investeringsactiviteit van die sectoren duidelijk ontmoedigd worden. Anderzijds zorgt de vermindering van de werkgeversbijdragen wel voor een substitutie ten voordele van de productiefactor arbeid.

Wat leert deze studie over energieheffingen ons over de 'double dividend' hypothese met betrekking tot milieubelastingen in België?

Het eerste 'dividend', namelijk de winst voor het milieu, is duidelijk: tot 20% van de inspanningen voor energiegerelateerde CO<sub>2</sub>-emissiereductie kunnen via energieheffingen gerealiseerd worden (Bossier & Vanhorebeek, 2003). Deze heffingen moeten gezien worden als één onderdeel van een globaal pakket van maatregelen gericht op het terugdringen van de CO<sub>2</sub>-emissies.

Met het invoeren van energieheffingen kan *onder bepaalde voorwaarden* ook een tweede doelstelling gerealiseerd worden, namelijk een stijging van de werkgelegenheid. Hierbij is de wijze van compensatie van de belastingopbrengst belangrijk. De opbrengst van de nieuwe energieheffingen wordt volledig teruggepompt in de economie. Het deel van de heffing dat voor rekening is van de huishoudens vloeit terug in de vorm van een vermindering van de werknemersbijdragen. De ondernemingen worden, voor het deel dat zij dragen, gecompenseerd via lagere werkgeversbijdragen.

Wat de omvang van de heffingen betreft, blijkt op basis van tabel 2 en 3 modaliteit 2 – de heffingen worden zodanig verhoogd dat de prijzen (alle belastingen inbegrepen) van de verschillende energievectoren overeenstemmen met het gemiddelde van de prijzen in Nederland, Duitsland en Frankrijk - *naar werkgelegenheid toe* het interessantst te zijn.

Om het 'double dividend' te realiseren, gebeurt deze gelijkschakeling van de energieprijzen best met vrijstelling voor de sector van de intermediaire goederen (in het bijzonder de energie-intensieve sectoren) en voor een klein deel van de sector van de consumptiegoederen.

In dit scenario wordt de arbeidskost met 0,74% verminderd en neemt het beschikbaar inkomen toe met 0,27% (zie tabel 1.1). De vrijgestelde sectoren ontvangen uiteraard geen compensatie via een vermindering van de werkgeversbijdragen.

Een andere recente studie over 'double dividend' die o.a. op België toegepast wordt, vinden we terug in de paper van Bert Saveyn (2003). Hij breidt het Nederlandse model van Bovenberg en

de Mooij voor een unitaire staat uit naar een model voor een federale staat. Daarbij gaat Saveyn na hoe een vergroening van de fiscaliteit in een federale staat de welvaart van de verschillende gewesten beïnvloedt. In zijn model putten alle bestuursniveaus (zowel federaal als gewestelijk) hun inkomsten uit belastingen op arbeid, kapitaal en 'polluting input' (bijvoorbeeld energie). Een vergroening van de fiscaliteit in een gewest wijzigt het niveau van het federale budget aangezien die belastinghervorming de vraag naar arbeid, kapitaal en 'polluting input' wijzigt in het gewest dat de hervorming doorvoert. In Saveyns simulatie bestaat België uit twee gewesten en elk gewest wordt beschouwd als een kleine open economie. Het is belangrijk om op te merken dat een 'double dividend' op gewestelijk niveau kan leiden tot een stijging of een daling van het federale budget. Wanneer in een gewest de belasting op arbeid verminderd wordt, dalen de lonen in datzelfde gewest dat de vergroening van het belastingstelsel doorgevoerd heeft.<sup>15</sup> Er doet zich geen 'double dividend' voor. Er is namelijk wel een winst voor het milieu, maar de werkgelegenheid daalt in de simulatie. In deze zin is er een trade off tussen werkgelegenheid en milieu. Men kan zeggen dat, vanuit een niet-milieu standpunt, energie te veel getaxeerd wordt in vergelijking met arbeid (Saveyn, 2003). Daarenboven daalt het federale budget, hetgeen een negatieve impact heeft op de andere regio.

Met een vermindering van de belastingen op kapitaal daarentegen stijgen de lonen en daalt de vraag naar energie in het desbetreffende gewest. Er ontstaat een 'double dividend', aangezien de werkgelegenheid in de simulatie stijgt. Méér nog, er ontstaat zelfs een '*triple dividend*' aangezien het 'double dividend' samenvalt met een stijging van het federale budget door de gewestelijke vergroening van het belastingstelsel, dan zal de welvaart in het andere gewest ook stijgen.

De auteur merkt echter op dat deze vaststellingen gebaseerd zijn op een aantal assumpties die niet noodzakelijk met de werkelijkheid overeenkomen en waarmee men dus rekening moet houden bij verder onderzoek. Het gaat ook om zeer kleine effecten op werkgelegenheid en lonen.

In een artikel van Denise Van Regemorter en anderen (1999) over de macro-economische kosten en baten van een vermindering van de broeikasgasemissies in de Europese Unie worden voorwaarden geformuleerd (weliswaar binnen het kader van een welbepaald economisch model) voor de realisatie van een 'double dividend' m.b.t. werkgelegenheid. Men tracht dit 'double dividend' te bekomen via een verlaging van de arbeidskost (sociale zekerheidsbijdrage betaald door de werkgevers). In elk land wordt een stijging van de werkgelegenheid waargenomen; doch niet in dezelfde mate. Spanje bijvoorbeeld geniet de grootste stijging. Dit betekent dat arbeid in dat land meer elastisch is. Het Verenigd Koninkrijk daarentegen wint het minst aan werkgelegenheid. Hier zijn twee redenen voor: ten eerste is er minder werkloosheid en ten tweede heeft het Verenigd Koninkrijk minder starre loonvorming, wat de realisatie van een double dividend bemoeilijkt.

Uit de analyse blijkt dat men bij de creatie van een 'employment double dividend' best rekening houdt met de volgende elementen:

---

<sup>15</sup> De wijze waarop dit gebeurt, is de volgende: de hogere energiebelasting zorgt voor een daling van de vraag naar energie. Dit zorgt voor een daling van de arbeidsproductiviteit en de kapitaalproductiviteit. Aangezien kapitaal perfect mobiel is (dit is één van de assumpties van het model) en arbeid niet, zal de tax burden van de energiebelasting volledig naar arbeid verschuiven, de niet mobiele productiefactor.

- het positieve 'double dividend' resultaat wordt in alle landen behaald. De werkgelegenheid stijgt terwijl een daling van het energieverbruik duidelijk minder CO<sub>2</sub>-uitstoot met zich meebrengt;
- hoe groot het werkgelegenheids'dividend' zal zijn, hangt af van de kenmerken van de arbeidsmarkt (bijvoorbeeld in welke mate is het arbeidsaanbod elastisch?);
- herverdelende effecten zijn belangrijk. De energie-intensieve bedrijven ondervinden het meest negatieve invloed terwijl de markt van de consumptiegoederen en diensten meegeniet van de veranderde vraag;
- een 'double dividend' is enkel mogelijk wanneer de rest van de wereld bereid is om duurdere producten te kopen van de Europese lidstaten.

Zoals reeds hoger aangegeven, verschilt de mate van het positieve werkgelegenheidseffect sterk van land tot land. Dit komt door de verschillen in economische structuur:

- de flexibiliteit van de arbeidsmarkt;
- de graad van blootstelling van de sectoren aan buitenlandse handel en de mate waarin de economie afhankelijk is van de sectoren die door de beleidsmaatregel getroffen worden;
- het vooraf bestaande niveau van energiegerelateerde accijnzen;
- de flexibiliteit van de energieproducenten om zich aan te passen en de mogelijkheden om over te schakelen op andere energiebronnen.

Om aan te tonen dat deze resultaten niet vanzelfsprekend zijn, is het vermeldenswaardig dat het terugverdieneffect door een vermindering van de investeringskosten<sup>16</sup> niet het beoogde werkgelegenheids'dividend' met zich meebrengt. In sommige landen daalt de tewerkstelling zelfs. Het ziet er dus naar uit dat in dit scenario arbeid vervangen wordt door kapitaal. Spanje en België hebben een hogere elasticiteit van de substitutie tussen arbeid en kapitaal en dit leidt tot hoge verliezen inzake werkgelegenheid. De creatie van een 'double dividend' via lagere investeringskosten blijkt dus ambigu te zijn en hangt af van de specifieke kenmerken van elk land.

## **5. Naast de wetenschappelijke standpunten, zijn er al overheden of instanties die hierrond stelling innemen?**

Het invoeren of verhogen van milieubelastingen kan inderdaad een positieve invloed hebben op de werkgelegenheid, maar zowel uit theoretische als uit empirische studies blijkt dit 'double dividend' slechts beperkt te zijn. Toch zijn er een aantal landen die bewust een beleid in die zin voeren. Zweden, Denemarken, Nederland, het Verenigd Koninkrijk, Finland, Noorwegen, Duitsland en Italië hebben 'green tax reforms' (d.i. een vergroening van het belastingstelsel) doorgevoerd waarbij ze de overheidsinkomsten uit die milieubelastingen op zo'n manier opnieuw gebruikt hebben dat er een dubbel voordeel zou kunnen ontstaan.

De praktijk in deze landen leert ons (OECD, 2001):

- het verschuiven van de belastingbasis is een recent beleid, met Zweden als de pionier;

---

<sup>16</sup> M.a.w. investeringssteun (subsidies).

- de doorgevoerde belastingverschuivingen zijn vrij klein, behalve in Zweden en Denemarken;
- milieugerelateerde belastingen worden onder meer geheven op emissies afkomstig van afvalstorten en van de verbranding van fossiele brandstoffen – de ‘vraag’ naar deze bronnen van vervuiling is betrekkelijk inelastisch<sup>17</sup> en daardoor ontstaan er omvangrijke en vrij stabiele overheidsinkomsten die noodzakelijk zijn om de vermindering van de sociale lasten op te vangen;
- de vermindering van de belastingen is gericht op de lasten op arbeid en sinds kort op de bijdragen van de werkgevers aan de sociale zekerheid; dit om een win-win situatie milieu/werkgelegenheid te creëren.

De toespraak<sup>18</sup> van Kai Schlegmilch van het Duitse Ministerie van Milieu op de ‘European Fiscal Reform’ conferentie in Wenen op 25 november 2002 illustreert de Duitse ervaring met de vergroening van de fiscaliteit. Volgens het ministerie zelf werd er wel degelijk een ‘double dividend’ gerealiseerd.

Zonder de term ‘double dividend’ als dusdanig te vermelden, heeft ook de Belgische federale regering hierover een standpunt ingenomen met betrekking tot haar fiscaal beleid. Uit het ‘Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling 2000-2004’ blijkt dat er vanuit verschillende hoeken op aangedrongen wordt de vergroening van het fiscale stelsel (die ingezet werd met gewestelijke milieuheffingen) tijdens de volgende jaren verder te zetten. Aan de basis van deze roep naar vergroening liggen twee vaststellingen:

- de prijsvorming binnen de vrije markt lijkt niet in staat om milieukosten (externe kosten) voldoende te laten meewegen in de beslissingen van producenten en consumenten. Vormen van indirecte belastingen, onder meer gebaseerd op het principe ‘de vervuiler betaalt’ kunnen hieraan tegemoetkomen;
- men stelt vast dat de huidige financieringsstelsels een zware fiscale en parafiscale last leggen op arbeid, waardoor deze relatief duur wordt. In het Regeerakkoord staat het duidelijke voornemen om hier iets aan te doen. Beleidsinitiatieven zijn nodig om alternatieve financieringsbronnen aan te wijzen waardoor arbeidslasten kunnen verminderd worden om zo de tewerkstelling van, vooral maar niet uitsluitend, laaggeschoolde arbeid te stimuleren.

De regering nam zich voor om in de gevallen waar een extra belasting het meest adequate instrument is om de ecologische doelstelling te realiseren, de opbrengst ervan te gebruiken om de lasten op arbeid te verminderen. De duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen gingen beter geïntegreerd worden in het fiscale stelsel door o.m. het verschuiven van de belastingbasis van een belasting op arbeid naar een belasting op het gebruik van milieufuncties. Met deze krachtlijn wordt impliciet naar de ‘double dividend’ hypothese verwezen. Maar om deze verschuivingen in het belastingstelsel te realiseren, zijn er een aantal randvoorwaarden:

- overwegingen van sociale en economische aard;
- overwegingen omtrent de stabiliteit van de overheidsinkomsten;

<sup>17</sup> We merken op dat in tegenstelling met de ‘vraag’ naar storten in de genoemde landen, die ‘vraag’ in België wél elastisch is.

<sup>18</sup> GreenBudgetNews1 (zie [www.foes-ev.de/GBNnews1/3artikel4.html](http://www.foes-ev.de/GBNnews1/3artikel4.html)).

- overwegingen rond complementariteit met de gewestelijke milieufiscaliteit.

Deze randvoorwaarden zijn belangrijk maar mochten niet leiden tot het ondergraven van de oorspronkelijke bedoeling en de effectiviteit van de milieubelastingen.

## 6. Besluit

De ‘double dividend’ hypothese veronderstelt dat er door de invoering of verhoging van milieubelastingen twee voordelen kunnen gerealiseerd worden. Ten eerste is het vanzelfsprekend de bedoeling dat een vergroening van de fiscaliteit de milieuvervuiling vermindert. Het tweede voordeel hangt samen met hoe de overheid de inkomsten uit milieubelastingen aanwendt. Het tweede ‘dividend’ is een niet-milieugerelateerd voordeel zoals een stijging van de werkgelegenheid of een efficiënter belastingstelsel.

Het begrip ‘double dividend’ is begin jaren ‘90 ontstaan en is tot op heden een ‘hot topic’ voor milieueconomisten en beleidsmakers. Er kunnen zwakke en sterkere vormen van ‘double dividend’ onderscheiden worden. De sterke vorm gaat ervan uit dat milieuheffingen sowieso de werkgelegenheid ten goede komen, onafhankelijk van wat de overheid met de hogere belastinginkomsten doet. De zwakkere variant zegt dat de positieve werkgelegenheidseffecten zich enkel zullen voordoen indien de overheid de hogere belastinginkomsten gebruikt om de lasten op arbeid te verlagen. Over een zwak ‘double dividend’ bestaat geen discussie, maar over sterkere vormen van ‘double dividend’ is men onzeker. Vandaar dat we ons in dit hoofdstuk toegespitst hebben op een sterk ‘double dividend’. Beleidsmatig zijn we vooral geïnteresseerd in de realisatie van een ‘double dividend’ m.b.t. werkgelegenheid.

Er kunnen verschillende soorten economische modellen gebruikt worden om een ‘employment double dividend’ te bestuderen, maar de resultaten zijn sterk afhankelijk van het theoretische model en de daarmee gepaard gaande assumpties (bijvoorbeeld inzake open of gesloten economie, werkloosheid, mobiliteit van de productiefactoren).

Ook met empirisch onderzoek zijn de resultaten uiteenlopend en als er al een tweede voordeel optreedt, zijn de voorspellingen onzeker en blijkt het effect qua omvang en duur beperkt te zijn.

Alhoewel deze vaststellingen eerder ontmoedigend zijn, konden we toch verschillende voorwaarden op het spoor komen die de realisatie van een stijging van de werkgelegenheid als tweede ‘dividend’ kunnen bevorderen. We geven een aantal aandachtspunten mee voor Vlaanderen. We gaan niet dieper in op de kenmerken van de Vlaamse economie, maar eerder op de aspecten waar beleidsmatig iets aan gedaan kan worden.

- Aangezien er meer aanwijzingen zijn voor het bestaan van een ‘zwak’ double dividend dan van een ‘sterk’, kan men positieve werkgelegenheidseffecten verwachten wanneer de overheidsinkomsten uit milieubelastingen aangewend worden voor een (substantiële) lastenverlaging op arbeid; bij voorkeur via een daling van de werkgevers- en werknemersbijdragen aan de sociale zekerheid. Het reserveren van de gelden voor bijkomende milieu-uitgaven verkleint de kans op een double dividend. In deze zin is de

structuur van de Vlaamse milieuheffingen niet optimaal. Het is politiek zeer moeilijk om gelden uit het Minafonds door te storten naar de federale overheid.<sup>19</sup>

- Voortbouwend op het vorige punt wordt de realisatie van een double dividend minder waarschijnlijk in ingewikkelder staatsstructuren.
- Het hangt ook af van de aard van de lastenverlaging. Wanneer de sociale lasten op ongeschoolde arbeid worden verminderd, stijgt de kans op een double dividend.
- Verder zal een double dividend zich sneller voordoen wanneer de substitutie tussen de productiefactoren arbeid en kapitaal gemakkelijker gebeurt. De productie moet gemakkelijk arbeidsintensiever gemaakt kunnen worden. Maatregelen die de arbeidsmarkt flexibeler maken, vergroten ook de kans op een double dividend, ze vergroten immers het substitutie-effect.
- Men moet ervoor zorgen dat het evenwicht op de begroting niet in gevaar komt. Men kiest dus best brede belastingbasissen voor de milieubelasting, zoals een energietaks of een transporttaks. Merk op dat hiermee het eerste dividend, het milieu, minder gebaat is. Men heeft namelijk nood aan financierende heffingen, geen regulerende.
- De realisatie van een double dividend hangt af van de kenmerken van de arbeidsmarkt. Wanneer er sterke vakbonden zijn, zullen die een graantje kunnen mee pikken van de daling van de werkgeversbijdragen. Hierdoor zullen de brutolonen minder dalen dan voorzien, een double dividend zal zich minder uitgesproken voordoen.
- Er is meer kans op een double dividend wanneer er een star loonstelsel is. De lonen passen zich niet zo gemakkelijk aan, een daling van de sociale lasten zorgt dan voor een daling van de brutolonen. Werkgevers zullen meer personeel aanwerven.
- De samenstelling van het BBP zal veranderen. Dit brengt winnaars (winnende sectoren) en verliezers (verliezende sectoren) met zich mee. In de mate dat dit politiek haalbaar is, wordt een double dividend meer waarschijnlijk.
- Vertrouwen in de overheid speelt ook een rol. De overheden moeten klare beleidsverklaringen maken en deze navolgen. Een lastenverlaging op arbeid moet voelbaar zijn. Een land waar de bedrijven en de consumenten eerder argwanend staan tegenover de verschillende overheden zal het moeilijker hebben een double dividend te realiseren.

Een beleid in een situatie die goed beantwoordt aan de bovenstaande kenmerken, heeft meer kans op de realisatie van een double dividend.

Uit de recente praktijk blijkt dat een aantal landen zoals Zweden, Denemarken, Nederland, het Verenigd Koninkrijk, Finland, Noorwegen, Duitsland en Italië een vergroening van het belastingstelsel doorgevoerd hebben (cf. infra) met de expliciete bedoeling een 'employment double dividend' te creëren. In het 'Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling 2000-2004' lezen we dat ook de Belgische regering plannen in die richting heeft.

---

<sup>19</sup> Dit wijst op een tekort in de economische modellering die onvoldoende rekening houdt met bevoegdheidsverdelingen in een federale staatsstructuur. Anderzijds maken de federale energiebelastingen het grootste deel uit van de totale milieubelastingen. Daar de sociale lasten ook federaal bepaald worden, opent dit mogelijkheden.

Tot slot mogen we niet uit het oog verliezen dat milieubelastingen in de eerste plaats bedoeld zijn om een vermindering van de milieuvervuiling te bewerkstelligen. Een vergroening van de fiscaliteit is geen wondermiddel om de werkloosheid op te lossen. Aangezien de kans op een ‘double dividend’ onzeker is en aangezien het positief effect ervan beperkt is wanneer het fenomeen zich voordoet, moet men het vooral zien als een bijkomend voordeel dat mooi meegenomen is. Dit is geen pleidooi tegen de invoering van milieuheffingen. Milieubelastingen kunnen de maatschappelijke welvaart wel degelijk vergroten via de baten van een schoner leefmilieu.



# ***HOOFDSTUK 3***

## ***BUITENLANDSE ERVARINGEN MET GROENE BELASTINGHERVORMING***

### **1. Inleiding**

Een vijftal landen wordt in de literatuur meestal genoemd als voortrekker op het gebied van groene belastinghervormingen. Dit zijn Duitsland, Denemarken, Zweden, Finland en Nederland. We voeren een ‘analyse in de breedte’ uit m.a.w. we geven de grote lijnen van het beleid weer in alle vijf deze landen. We zullen per land de belangrijkste karakteristieken van het heffingbeleid weergeven.

### **2. Internationale vergelijkingen**

Eurostat, het statistisch bureau van de Europese Unie, publiceert regelmatig updates van statistieken i.v.m. groene belastingen. Hieruit kunnen we de volgende gegevens halen.<sup>20</sup>

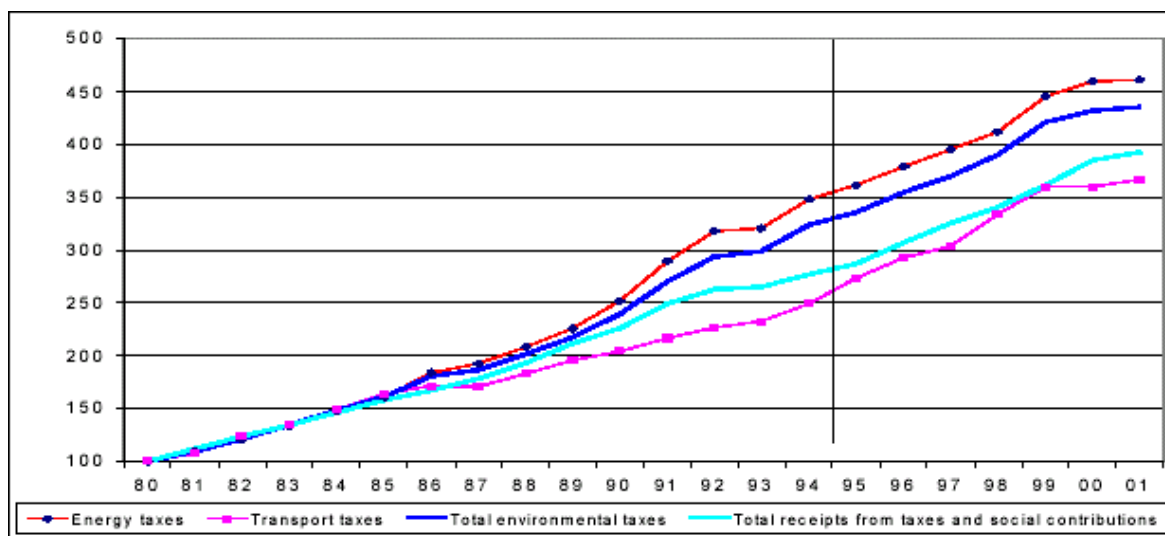
In 2001 totaliseerden de vijftien lidstaten samen een inkomst van 238 miljoen euro aan milieugerelateerde belastingen; dit bedrag is 6,5% van de totale belastinginkomsten en 2,7% van het gezamenlijke BBP van de lidstaten.

Tussen 1980 en 2001 zijn de inkomsten uit milieugerelateerde belastingen meer dan verviervoudigd in de EU. De grootste stijging vond plaats in de periode 1990-1994. Deze periode werd gevolgd door een stabilisatie. In 2000 en 2001 werd zelfs een daling opgetekend van de inkomsten per eenheid BBP.

De evolutie van de inkomsten uit milieugerelateerde belastingen ziet er als volgt uit:

---

<sup>20</sup> Eurostat (2003).



Bron: Overgenomen van Eurostat (2003)

**Figuur 1.1** Inkomsten uit milieugerelateerde belastingen, EU-15, index 1980=100.

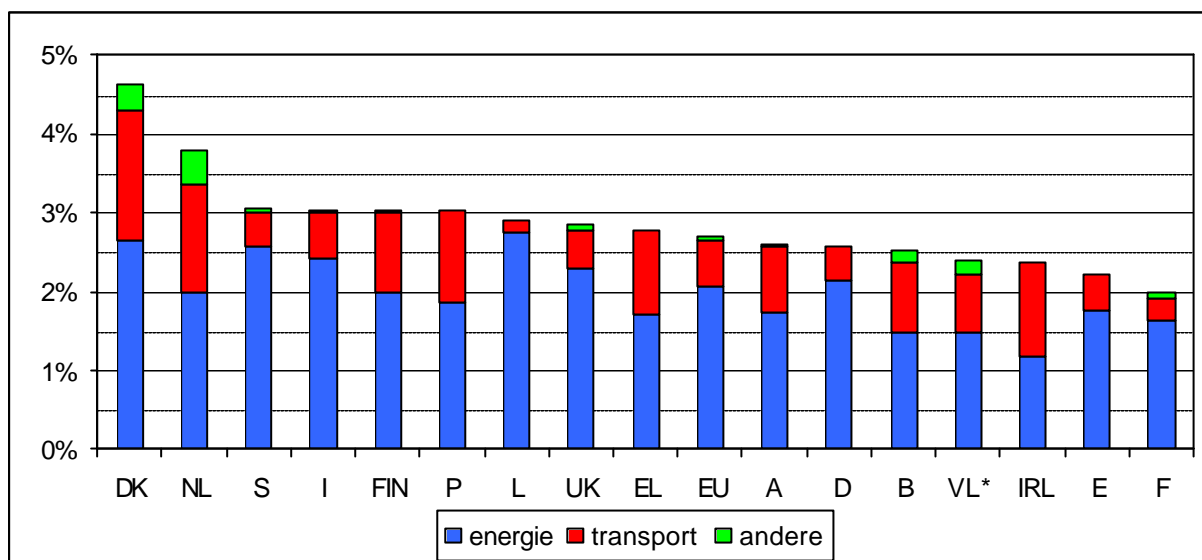
Uit de figuur kunnen we aflezen dat vooral de inkomsten uit energiebelastingen sneller zijn gestegen dan deze uit belastingen op arbeid; de transportbelastingen stegen dan weer minder snel.

Uitgedrukt t.o.v. het BBP was de stijging evenwel kleiner: van 2,2% in 1980 tot 2,7% in 2001, ofwel een stijging met bijna 23%. Dit is ook logisch: deze indicator houdt immers zowel rekening met de reële groei van de economie als met de inflatie; de vorige indicator hield hiermee geen rekening.

Uitgedrukt t.o.v. de totale belastinginkomsten<sup>21</sup> is de stijging nog wat kleiner. Het percentage ging van 5,8% in 1980 naar 6,8% in 1994; in 2001 was het percentage weer gedaald tot 6,5%. De stijging in deze indicator bedraagt over 21 jaar zo'n 12%.

Naast deze indicatoren op Europees niveau zijn we natuurlijk ook geïnteresseerd in de comparatieve analyse van de lidstaten. De meest recente cijfers gaan over het jaar 2001 en geven het volgende beeld:

<sup>21</sup> Inclusief sociale bijdragen.



Bron: overgenomen uit Van Laer (2004)

**Figuur 1.2** Inkomsten uit milieugerelateerde belastingen t.o.v. het BBP EU-15, 2001 (Vlaanderen werd toegevoegd aan de 15 lidstaten)

De naam van de rubriek ‘andere’ doet vermoeden dat deze categorie onbelangrijk is. Niets is echter minder waar: deze categorie herbergt voornamelijk de belastingen die ook bedoeld zijn als milieubelasting en die worden uitgevaardigd om bepaalde milieudoelstellingen te bereiken. Het gaat om emissieheffingen, heffingen op storten en verbranden van afval, afvalwaterheffingen, belastingen op lawaai, extractie van ruwe materialen, ...

Uit de figuur kunnen we een aantal interessante zaken vaststellen:

Denemarken heeft – uitgedrukt t.o.v. het BBP – de hoogste milieugerelateerde belastingen van de EU; zowel de energie-, transport- als de andere milieugerelateerde belastingen zijn er hoog.

De categorie ‘overige’ is het hoogst in Nederland en Denemarken, maar ook in België en Vlaanderen zijn deze relatief hoog. Voor Vlaanderen gaat het vooral om de heffingen op afvalwater, storten en verbranden van afval, mest en grondwater. In Portugal, Griekenland, Duitsland, Ierland en Spanje zijn deze belastingen onbestaande. Gemiddeld maakt deze categorie 2,8% uit van de Europese milieugerelateerde belastingen. De energiebelastingen staan in voor het grootste aandeel, met 77%, terwijl de transportbelastingen goed zijn voor ruim 20%.

Wat de totale milieugerelateerde belastingen betreft, hebben enkel Ierland, Spanje en Frankrijk minder inkomsten dan België en Vlaanderen. België en Vlaanderen halen ook –na Ierland – de laagste inkomsten uit energiebelastingen.

Op het niveau van de EU kunnen we ook een eerste aanzet van beleid terugvinden ter ondersteuning van groene belastinghervorming. Op 27 oktober 2003 werd een richtlijn goedgekeurd die minimale belastingtarieven oplegt op de meeste energiebronnen. Voor minerale oliën gaat het om de eerste stijging van minimumtarieven sinds 1993. Voor Diesel worden verdere verhogingen gepland, maar pas in 2010. Voor het eerst werd zelfs voor kerosine een

mogelijkheid voorzien om voor binnenlandse vluchten en voor vluchten tussen twee lidstaten een taks te heffen, op voorwaarde dat de bilaterale akkoorden tussen de landen dit toelaten.

Deze eerste stap zorgt er meteen voor dat de nieuwe EU-lidstaten, die toetreden op 1 mei 2004 of later, een zekere groene belastinghervorming zullen moeten doorvoeren. Anderzijds houdt de richtlijn voor de meeste bestaande leden geen of slechts een kleine verhoging in. Toch wordt de richtlijn op veel enthousiasme onthaald door de voorstanders van ETR.<sup>22</sup> Het heeft namelijk elf jaar geduurd vooraleer de EU hier eindelijk een akkoord over kon bereiken.

### 3. Duitsland

Ook Duitsland heeft, op het einde van de jaren '90 een vergroeningsoperatie doorgevoerd. De doelstellingen van de belastinghervorming waren expliciet het energieverbruik verminderen, *de werkloosheid verminderen* en innovatie stimuleren.

#### 3.1 Periode vóór 1994

Vóór de expliciete groene fiscale hervorming (ETR)<sup>23</sup> was er in Duitsland geen sprake van een geïntegreerd en weloverwogen systeem van milieugerelateerde belastingen. Meestal werd gebruik gemaakt van juridische beleidsinstrumenten om de milieudoelstellingen te realiseren. Desalniettemin bestonden er in 1998 wel al een aantal milieugerelateerde belastingen, die goed waren voor 34 miljard euro aan inkomsten.<sup>24</sup> De belastingen op minerale oliën (brandstoffen, 50% van de inkomsten) en motorvoertuigen (12%) waren de belangrijkste.<sup>25</sup> Oorspronkelijk waren de brandstoftaksen louter omwille van fiscale redenen geïntroduceerd. In 1985 werd hier een milieucomponent aan toegevoegd, met de differentiatie van de tarieven: loodhoudende benzine werd van dan af zwaarder belast dan loodvrije.

In de jaren na deze differentiatie verhoogden de tarieven van deze taks erg snel, in die mate zelfs dat de taks op diesel tussen 1985 en 1994 toenam van 49 tot 98 Pfennig per liter. Tussen 1994 en de introductie van de ETR werden er geen verdere verhogingen doorgevoerd.

---

22 Görres (2003).

23 ETR staat voor environmental tax reform, en is de internationaal aanvaarde term voor de groene belastinghervormingen. Daarom zullen we hier en daar in dit rapport deze term ook gebruiken.

24 Bron: Santarius en Beuermann (2000).

25 Santarius en Beuermann beschouwen in hun bijdrage de belastingen op tabak en alcohol en koffie ook als milieugerelateerde belastingen. Wij maken de keuze om dit niet te doen.

Andere milieugerelateerde belastingen die in Duitsland werden ingevoerd vóór 1999:

- Een belasting op aardgas (1,83 eurocent per m<sup>3</sup>) werd opgenomen in de ‘taks op minerale brandstoffen’ (1989).
- In 1985 werd een ecologische component toegevoegd aan de belasting op motorvoertuigen, die oorspronkelijk ook enkel om fiscale redenen bestond. Van dan af werd er gedifferentieerd al naargelang de emissies en het brandstofverbruik van de voertuigen.
- De heffing op afvalwater werd geïntroduceerd in 1976; het tarief nam toe van €6 tot €35,7 per vervuilingseenheid.

Omwille van de relatief lage tarieven van al deze milieugerelateerde belastingen wordt ingeschat dat de milieu-impact ervan niet substantieel is.<sup>26</sup>

### 3.2 Het debat tussen 1994 en 1999

Het publieke en politieke debat startte in Duitsland al vele jaren vóór 1999. We kunnen drie fasen onderscheiden.

#### 3.2.1 Drie fasen

In de *eerste fase* (tot 1994) werden de bestaande wetenschappelijke inzichten omgezet in beleidsconcepten. In deze periode lag de nadruk op de introductie van een energie/CO<sub>2</sub>-taks.

In 1994 luidde een studie van Greenpeace en een wetenschappelijk instituut<sup>27</sup> de *tweede fase* in. De studie stelde een energiebelasting voor waarvan de tarieven tussen 1995 en 2010 zouden stijgen met 7% per jaar. Volgens dit rapport zou deze ETR leiden tot de creatie van 600 000 nieuwe jobs. Anderzijds werd ook beschreven dat voor enkele energie-intensieve sectoren de balans wel duidelijk negatief zou uitvallen. Het belangrijkste effect dat de studie had, was dat zowel voor- als tegenstanders als reactie nieuwe wetenschappelijke rapporten begonnen te publiceren. Niet verwonderlijk legden de voorstanders vooral de nadruk op de macro-economische effecten, terwijl de tegenstanders de focus legden op het meso-niveau en de effecten voor specifieke economische sectoren begonnen te onderzoeken.

De levendige discussies over een mogelijke ETR haalden het hoogste politieke niveau: de toenmalige coalitie van christen-democraten en liberalen overwoog de introductie van de ETR. Een grote campagne van enkele economische sectoren, aangevuld met intensief lobbywerk van de industrie tot op het niveau van de bondskanselier brachten de kanselier er in 1995 toe om de premature pogingen om tot een ETR te komen, af te breken.<sup>28</sup>

De *derde fase* werd geïnitieerd door de federale verkiezingen van 1998. In deze periode won de idee weer aan momentum. De oorzaak was dat de politieke partij ‘Bündnis 90/Die Grünen’ de

<sup>26</sup> Santarius en Beuermann (2000).

<sup>27</sup> DIW of Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung.

<sup>28</sup> Santarius en Beuermann (2000).

ETR tot een absolute prioriteit in hun campagne maakten. Daarnaast deden ook een aantal grote milieuorganisaties een inspanning om de ETR te promoten in de media.

### 3.2.2 De posities van de maatschappelijke actoren in het debat

Ten tijde van het Greenpeace-rapport namen alle *politieke partijen* in Duitsland een duidelijke stelling in ten aanzien van een eventuele hervorming. De regerende CDU<sup>29</sup> dacht in een (uitgelekt) rapport na over een ETR in drie fasen: eerst een afschaffing van alle contraproductieve belastingen en subsidies, vervolgens zouden specifieke milieuprogramma's worden ontwikkeld, en ten slotte zou een CO<sub>2</sub>-taks worden geïntroduceerd. De kleinere coalitiepartner FDP en de socialistische oppositiepartij SPD kwamen ook met uitgewerkte ETR-voorstellen, maar zij werden zo sterk onthaald op tegenkantingen uit de bedrijfswereld en hun politieke achterban dat beide partijen lang een onduidelijke en ambigue positie in het debat hebben ingenomen. De groene (oppositie)partij, ten slotte, heeft in het proces altijd blijven pleiten voor een groene hervorming. De partij heeft haar oorspronkelijke, onpopulaire, voorstellen over de verhoging van de dieselprijs (tot zelfs €2,5, wel moeten afzwakken tot een meer gematigd voorstel.

De Duitse *vakbonden* worstelden met de idee van de ecologische belastinghervorming. De vakbonden uit de arbeidsintensieve sectoren zongen uitgebreid de lof voor de hervorming, terwijl de vakbonden uit de energie-intensieve sectoren, niet verwonderlijk schrik hadden voor negatieve inkomenseffecten. Pas in 1996 kwamen de koepelorganisatie van alle Duitse vakbonden met een standpunt voor de dag dat pro ETR was. De vakbonden hebben nooit een leidende rol gespeeld in het debat.

De koepelorganisatie van de Duitse *industrie*,<sup>30</sup> de koepel van de chemische bedrijven<sup>31</sup> en de Duitse Kamer van Koophandel daarentegen hadden al in een vroeg stadium een coherent standpunt opgesteld. De bedrijven waren collectief tegen de ETR, hoewel een groot aantal leden er zeker voordeel uit kon halen. Het belangrijkste argument was dat de ETR de aandacht zou afleiden van wat de grootste prioriteit zou moeten zijn van het fiscaal beleid, namelijk het verlagen van de totale belastingdruk, die volgens deze organisaties veel te hoog was.

In 1998 lanceerde de VCI zelfs een mediacampagne tegen de hervorming. Het is duidelijk dat het debat in Duitsland niet enkel op het politieke niveau werd gevoerd, maar dat ook de mening van maatschappelijke actoren en de publieke opinie een belangrijke rol speelden.

*Milieuverenigingen* (NGO's) hadden niet de middelen om dezelfde lobbyactiviteiten te ontwikkelen als de federaties van de industrie. Voorstellen van milieuorganisaties zoals Greenpeace speelden wel een belangrijke rol in de vroege fasen van het debat (zie hoger), maar later verloren ze hun centrale positie in het debat.

---

29 Christen-democraten.

30 BDI of Bundesverband der Deutschen Industrie.

31 VCI of Verbandder Chemischen Industrie.

Ook de wetenschappelijke instellingen speelden een rol in het debat. De meeste wetenschappelijke studies berekenden dat zowel de macro-economische als de milieueffecten van een ETR positief zouden zijn. Toch waren sommige instellingen en wetenschappelijke raden tegen de groene belastinghervorming; de argumenten waren dat het belastingstelsel te ondoorzichtig zou worden, dat de inkomsten te moeilijk te voorspellen zijn, dat er een competitief nadeel zou ontstaan, en dat de milieu-impact te beperkt zou zijn. Er werd ook voor gepleit om de discussie niet te verengen tot energie- en of CO<sub>2</sub>-taksen, maar integendeel een geïntegreerde visie te ontwikkelen waarin ook de afbouw van milieuschadelijke subsidies en het opvoeren van milieusubsidies en het gebruik van andere economische instrumenten zou worden opgenomen. Ten slotte waren een aantal wetenschappers gekampt tegen de idee om de inkomsten uit milieugerelateerde belastingen aan te wenden voor niet-milieudoelinden.

### **3.3 De ETR van 1999**

#### 3.3.1 Doelstellingen

De hervorming werd geleidelijk aan ingevoerd tussen 1999 en 2003, in vijf fasen. Elk jaar kwamen er een aantal verhogingen van milieugerelateerde belastingen.

De doelstellingen van de hervorming waren:

- de vraag naar energie grondstoffen sturen in de richting van efficiënte producten;
- de ontwikkeling van milieuvriendelijke productieprocessen en technologieën initiëren;
- de sociale zekerheidsbijdragen aanzienlijk verlagen.

Het zat Duitsland niet mee want ten tijde van het invoeren van de milieuheffingen stegen de olieprijsen. Alhoewel slechts een kwart van de totale prijsstijging toe te schrijven was aan de milieubelastingen, kreeg de vergroening van de fiscaliteit veel kritiek van de pers en de oppositie. Vanwege de hoge olieprijsen werden er ook heftige debatten gevoerd over rechtvaardigheid en billijkheid. Het scheelde niet veel of de vergroening van het belastingstelsel werd afgevoerd. De enige reden waarom deze hervorming in Duitsland verder doorgevoerd werd, is dat de milieubelastingen voor meer overheidsinkomsten zorgen en dat de inkomsten ervan overgeheveld worden naar het Ministerie van Arbeid voor een vermindering van de sociale zekerheidsbijdragen.

#### 3.3.2 De verhogingen

De belastingverhogingen bleven beperkt tot de energiebelastingen. In de volgende tabel geven we de bedragen weer:

**Tabel 15** Evolutie van de belastingtarieven tussen 1999 en 2003

	Tarief voor 1/4/99	Tarief na 1/1/03	Stijging/daling (%)
Benzine met lood (Pf/l)	108	141	+30
Benzine zonder lood (Pf/l)	98	131	+34
Diesel (Pf/l)	62	95	+53
Lichte stookolie (Pf/kg)	8	12	+50
Zware stookolie (Pf/kg)	3	3,5	+17
Zware stookolie voor elektriciteit (Pf/l)	5,5	3,5	-36%
Aardgas (Pf/kWh)	0,36	0,68	89
Elektriciteit (eindgebruik) (Pf/kWh)	0	4	-

Bron: Santarius en Beuermann (2000)

Het is duidelijk dat de verhogingen zeer substantieel zijn. De stijging lijkt het spectaculairst voor aardgas, maar dit is eerder te wijten aan het lage startniveau van de taks. Zware stookolie die gebruikt wordt voor het opwekken voor elektriciteit kent als enige een daling; dit is om te voorkomen dat deze energiebron dubbel zou belast worden (elektriciteit als eindproduct wordt ook belast).

### 3.3.3 Vrijstellingen

Zoals steeds het geval is bij een ETR worden de nieuwe tarieven niet voor iedereen ingevoerd. Omwille van competitiviteitsredenen worden een aantal uitzonderingen en kortingen toegekend. In Duitsland ging het om de volgende bijzondere regelingen:

- Alle bedrijven uit de sectoren productie, landbouw, visserij en bosexploitaties genieten een verminderd elektriciteitstarief indien ze een minimaal gebruik van 50 000 kWh kunnen aantonen.
- Bedrijven uit de vervaardigende industrie kunnen een compensatie aanvragen indien hun bijkomend belastingbedrag meer dan 20% hoger is dan de korting die ze krijgen via de daling van de pensioenbijdragen (cf. infra).
- Energieopwekkende bedrijven betalen slechts 20% van de bijkomende taksen op hun basisenergiebron (stookolie, aardgas).
- Centrales die werken met warmtekrachtkoppeling worden vrijgesteld van de taks op stookolie, net als centrales die werken op de combinatie van gas en stoom.
- De productie van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen zoals wind- of zonne-energie is vrijgesteld tot 0,7 megawatt (vooral bedoeld voor particulieren).
- Het openbaar vervoer betaalt maar de helft van de nieuwe taksen voor elektriciteit en stookolie.

### 3.3.4 De aanwending van de inkomsten

Het uitgangspunt van de ETR was dat de hervorming (macro-economisch) budgetneutraal moest zijn. Honderd miljoen euro werd gebruikt om het 'Programma ter promotie van Hernieuwbare



Energiebronnen'<sup>32</sup> te spijzen. De rest ging integraal naar het verlagen van de pensioenbijdragen. In 1999 werd geschat dat de 33,5 miljard DM die de bijkomende belastingen zouden moeten opleveren, een verlaging van de pensioenbijdragen van 1,8 procentpunt mogelijk zou maken. Hierdoor zouden de sociale zekerheidsbijdragen die werknemers en werkgevers nu samen moeten afstaan, dalen van 42,3% tot 40,5%. De daling wordt gelijk verdeeld tussen werkgevers en werknemers.

### 3.4 De eerste effecten

Er zijn duidelijke aanwijzingen voor het eerste 'dividend' – d.i. een verbetering van het leefmilieu – zoals bijvoorbeeld een stijging van het carpoolen en het gebruik van het openbaar vervoer. Deze resultaten zijn heel belangrijk om de vergroening van de fiscaliteit verkocht te krijgen bij het grote publiek.

Onderzoek door het 'German Institute for Economics Research' in Berlijn wees ook uit dat er een tweede 'dividend' gecreëerd werd. Dit gaat in tegen de stelling van de OECD dat er geen duidelijk 'double dividend' is. Naar verwachting zouden er in Duitsland tegen eind 2003 tot 250 000 nieuwe jobs geschapen worden dank zij de verminderde arbeidskost, de verhoogde investeringen en innovaties en de vermindering van de CO<sub>2</sub>-uitstoot. Bovendien zou de ETR ook hebben gezorgd voor een vermindering van de illegale arbeid met 1,6%.<sup>33</sup>

Alhoewel dit praktijkvoorbeeld uit Duitsland een mooie illustratie is van de 'double dividend' hypothese, dient men er rekening mee te houden dat de informatie van het Ministerie van Milieu wellicht (voor een deel) gekleurd is. We wensen er dan ook met de nodige omzichtigheid mee om te springen.

In 2002 presenteerde het Duitse Federale ministerie (BMU) zelf een aantal kwantitatieve effecten die volgens haar veroorzaakt worden door de ETR. De belangrijkste zijn:

- een daling van het benzineverbruik met 12% tussen begin 1999 en begin 2001; een daling van het diesilverbruik met 2% in dezelfde periode;
- een daling van het verbruik van alle brandstoffen met 1,3% in 2000 t.o.v. 1999;
- carpoolorganisaties meldden een groei van 25% in de eerste helft van 2000;
- het aantal treinreizigers is toegenomen met 2% in 2000;
- een (voorspelde) afname van CO<sub>2</sub> met 2 à 3% tegen 2005;
- we hebben nog geen ex post-berekeningen gevonden die de gevolgen voor de werkgelegenheid inschatten.

---

<sup>32</sup> Een derde van dit geldt wordt gespendeerd aan de promotie van biomassa en biogas, twee derde gaat naar zonne-energie.

<sup>33</sup> BMU(2004).

### 3.5 De toekomst

Tot 2003 was de ETR uitsluitend gericht op het verhogen en invoeren van een aantal milieugerelateerde (energie)belastingen. In 2003 werd al een wet gestemd die een eerste aanzet gaf tot het ontmantelen van een aantal milieuschadelijke subsidies. Dit is ook de weg die Duitsland verder wil inslaan: van een *vergroening van de belastingen* overgaan tot een *vergroening van de fiscaliteit*. Hiervoor is het belangrijk dat ook de subsidies worden herbekeken.

## 4. Denemarken

Zoals we voorstelden in figuur 1.2 is Denemarken op dit moment de koploper in Europa wat de groene belastingen betreft: de groene belastinginkomsten bedragen er zo'n 4,6% van het BBP. De evolutie naar deze situatie heeft zich voornamelijk afgespeeld in de jaren '90 van de vorige eeuw.

### 4.1 Voorgeschiedenis<sup>34</sup>

Hoewel Denemarken al in 1973 in de 'National Environmental Protection Act' het principe van 'de vervuiler betaalt' onderschreef, heeft het geen echte traditie in milieugerelateerde belastingen. Het Deense milieubeleid was altijd gebaseerd op het zoeken naar consensus met de belangrijkste doelgroepen, zoals de belangrijkste industriële en economische sectoren. (Overeengekomen) normen waren het meest gebruikte instrument. Traditioneel is ook dat de lokale overheden een hoge graad van autonomie genoten. In principe hadden zij de bevoegdheid om economische instrumenten in te zetten om bijvoorbeeld de afvalwaterzuivering te organiseren, maar meestal betaalden de lokale autoriteiten voor deze dienst via de algemene middelen. De enige uitzondering op het uitblijven van economische instrumenten in het milieubeleid vormde het statiegeldsysteem dat sinds eind de jaren '70 bestaat op herbruikbare drankverpakkingen.

In de jaren '70 werd Denemarken net zoals de rest van de wereld getroffen door de oliecrisis. Hierop stelde de Deense overheid een nationaal energieplan op, waarin vooral een verschuiving van olie naar andere niet-hernieuwbare energiebronnen werd voorgesteld. Als reactie hierop stelde een groep van natuur- en sociale wetenschappers een alternatief plan op, met aandacht voor een snelle uitbreiding van hernieuwbare energiebronnen en een stijging van de energie-efficiëntie. Het plan schoof ook energiebelastingen naar voor als instrument om het energiebewustzijn van gezinnen en bedrijven te verhogen. Het plan genoot niet enkel steun van de Deense milieuorganisaties, maar ook van een aantal linkse en centrumgeoriënteerde politieke partijen. Toch werd het niet omgezet in nationaal beleid, omdat de argumenten m.b.t. competitiviteit en werkgelegenheid zwaarder doorwogen voor de regering.

---

34 Grotendeels gebaseerd op Institute of Local Government Studies (AKF, 2002).

Uiteindelijk werden in 1977 en 1979 toch energiebelastingen ingevoerd, maar dan wel om budgettaire redenen. De taks op benzine, die al bestond sinds 1917, kreeg het gezelschap van nieuwe taken op elektriciteit, olie en gas. Het potentiële effect van de nieuwe belastingen op de energie-efficiëntie was op dat ogenblik niet meer dan een bijkomend voordeel. Om de competitiviteit van de Deense industrie te beschermen, werd een uitgebreid systeem van terugbetalingen in het leven geroepen. Het bedrijfsleven kreeg het gros van de betaalde belastingen dan ook terugbetaald.

De jaren '80 werden gekenmerkt door veelvuldige pogingen van een aantal (kleinere) politieke partijen om de terugbetalingen aan de bedrijven terug te schroeven. Deze pogingen strandden keer op keer, omdat de conservatieve meerderheidspartijen ertegen waren.

In 1986 bezweek de regering dan toch onder de toegenomen druk om de milieuproblemen krachtadig aan te pakken, en werd voor het eerst een belasting op afval ingevoerd. In 1990 werd de taks gevoelig verhoogd, en in de daarop volgende jaren werd hij gedifferentieerd volgens de milieuschadelijkheid van de afvalverwerkingsmethoden.

Daarnaast werden op het einde van de jaren '80 nog nieuwe taken geïntroduceerd op CFK's en verpakkingen.

In 1992 haalde Denemarken de actualiteit door een (expliciete) CO<sub>2</sub>-taks in te voeren. De taks was zowel gericht op de gezinnen als op de bedrijven. Hij kwam boven op bestaande belastingen op steenkool, olie, gas en elektriciteit. Het tarief bedroeg Dkr. 100 per ton CO<sub>2</sub>.<sup>35</sup> De bedrijven kregen hiervan minstens 50% terugbetaald (meer voor energie-intensieve sectoren). De meest energie-intensieve bedrijven kregen 100% terugbetaald.

Een deel van de inkomsten van de taks werd gereserveerd voor het promoten van energie-efficiëntiebevorderende projecten in de industrie. Het grootste deel ging echter naar verscheidene subsidies die de rendabiliteit van aardgas moesten verhogen, en naar warmtekrachtoepassingen. Ten slotte kwam een derde deel van de inkomsten de algemene begroting ten goede.

## **4.2 De eerste fase van de ETR: 1993**

In 1993 werd in Denemarken een eerste groene belastinghervorming doorgevoerd.<sup>36</sup> De oorspronkelijke bedoeling van de hervorming was nochtans niet groen: de centrale doelstelling was het verlagen van de belastingen op arbeid om de (in die periode erg hoge) werkloosheid terug te dringen. Om deze verlaging te financieren, was het verhogen van een aantal milieugerelateerde belastingen slechts één van de maatregelen.

De hervorming was vooral gericht op de gezinnen, en minder op de industrie. De inkomstenbelasting (op arbeid) werd verlaagd, terwijl milieugerelateerde belastingen werden verhoogd. In plaats daarvan werden nieuwe milieugerelateerde belastingen geïntroduceerd, op

---

35 100 Dkr = 13,4 euro.

36 Ministry of Taxation (2003).

water, afvalwater, benzine, plastic en papieren zakken. De industrie en de bedrijven in het algemeen ondervonden bijna niets van de hervorming.

### 4.3 Fase 2: 1996

Meteen na de eerste fase van de hervorming gingen er stemmen op bij een aantal politieke partijen om de CO<sub>2</sub>-taks voor bedrijven te verhogen, enerzijds omdat zij gespaard waren gebleven bij de hervorming van 1993, en anderzijds omdat het er in die periode naar uitzag dat het toenmalige beleid niet zou volstaan om de Kyoto-normen te halen.

Tussen 1993 en 1996 woedde er in Denemarken een harde strijd tussen voor- en tegenstanders van de CO<sub>2</sub>-taks. De Deense federatie van de industrie liet zelfs paginagrote advertenties in kranten plaatsen waarin ze het sterk negatieve effect van de taks op de economie en de werkgelegenheid toelichtte. In deze periode werd de industrie actief betrokken bij het beleidsproces, maar er werd geen akkoord bereikt over de CO<sub>2</sub>-taks.

De regering vaardigde dan zelf een voorstel uit, namelijk O<sub>2</sub>-taks ten bedrage van 200 DKr. per ton. Ook over dit voorstel werd geen akkoord bereikt. De impasse werd pas doorbroken wanneer de discussie over de CO<sub>2</sub>-taks werd gekoppeld aan deze over een SO<sub>2</sub>-taks. Inspanningen van de industrie om SO<sub>2</sub> te verlagen hadden immers ook een CO<sub>2</sub>-verlagend effect, waardoor de pil werd verzacht. Wanneer het bedrag van de taks werd verlaagd tot 100 DKr én er een (strikt) systeem van vrijwillige milieubeleidsovereenkomsten werd aan toegevoegd, werd er uiteindelijk een akkoord bereikt met de bedrijfswereld.

Naast de verhoging van de CO-taks bestond de tweede fase van de Deens belastinghervorming nog uit de volgende maatregelen:

De energietaks voor het verwarmen van gebouwen werd verhoogd;

Een heffing op natuurlijk gas werd ook ingevoerd.

### 4.4 Fase 3: 1998-2002

Het derde deel van de hervorming bestond uit een verhoging van de energiebelastingen voor de gezinnen en van de belastingen op brandstoffen, beide met 15 à 5% in de periode 1998-2002.

### 4.5 Evolutie van de inkomsten

In de volgende tabel geven we een overzicht van de evolutie van de inkomsten van enkele milieugerelateerde belastingen:<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> In bijlage 1 geven we een uitgebreidere tabel met daarin een opsomming van groene belastingen en de inkomsten hiervan.

**Tabel 1.6** Evolutie van de Deense inkomsten van milieugerelateerde belastingen

	Niveau 1998 tov 1993 (%)	Niveau 2002 tov 1998 (%)	
Totale belastingen op energieproducten	+ 60%	+ 33%	
Elektriciteit	+ 111%	+5,6%	
ecotaksen	+ 119%	+ 1,5%	
CO <sub>2</sub> -taks	+ 43%	+1,5%	
Totaal	+ 80,7%	+ 10,7%	
% van het BBP *	3,54	4,87	4,58
% van totale belastinginkomsten *	7,04	10,0	9,54

\* Geen evolutie, maar de cijfers voor de jaren 1993, 1998, 2002.

Bron: Ministry of Taxation, Denmark (2003)

Uit de tabel blijkt duidelijk dat de stijging van de milieugerelateerde belastingen aanzienlijk was in de periode 1993-1998, in de periode 1998-2002 werd er enkel nog een groei opgetekend in de energiegerelateerde belastingen. In bijlage 1 worden de verschillende soorten milieugerelateerde belastingen en inkomsten in Denemarken weergegeven.

De Deense belastinghervorming was expliciet bedoeld om een dubbel dividend te creëren. Er bestaat echter nog geen consensus bij wetenschappers of en in welke mate het dubbel dividend werd gerealiseerd.<sup>38</sup>

## 5. Zweden

In 1995 werd in Zweden een parlementaire commissie opgericht, de 'Swedish Green Tax Commission'.<sup>39</sup> De commissie bestaat, naast parlementsleden, ook uit experts van vakbonden, de federatie van industrie, het Zweedse milieuagentschap, universiteiten en andere. De taak van de commissie was een evaluatie maken van de tot dan toe uitgevoerde vergroening van het belastingstelsel.

Voor de eerste groene belastinghervorming in Zweden moeten we nog vier jaar verder teruggaan in de tijd: in 1991 was er een grote hervorming, waarbij voor een waarde van 19 000 SEK (zo'n 2 miljard euro) getransfereerd werd van de inkomstenbelasting naar milieugerelateerde belastingen (inclusief energietaksen). De volgende milieugerelateerde belastingen werden geïntroduceerd of verhoogd:

- CO<sub>2</sub>-taks (zo'n 200 US\$/ton), via een heffing op olie, kolen, natuurlijk gas, petroleumgas, transportbrandstoffen (inclusief voor burgerluchtvaart);
- zwaveltaks (via de brandstoffen olie, kolen en turf);

<sup>38</sup> Mortensen en Hauch (1999).

<sup>39</sup> Brännlund en Gren (1999).

- heffing op stikstofoxiden (NO<sub>x</sub>'en);
- taksdifferentiatie voor dieselolie als stimulans voor de meest milieuvriendelijke vorm;
- afgedankte auto's;
- batterijen.

De conclusie die de Swedish Green Tax Commission in 1997 neerlegde, was dat de groene belastinghervorming voor een aantal belangrijke verbeteringen in de milieutoestand had gezorgd. Tevens adviseerde de commissie de regering om verder te gaan met deze hervormingen.

## 6. Nederland

In Nederland werd in 1995 een werkgroep ‘vergroening van het fiscale stelsel’ geïnstalleerd. In 2000 kwam hiervoor, na een onderbreking van twee jaar, een opvolger. De leden van de werkgroep zijn fiscale experts en vertegenwoordigers van werknemers- en werkgeversorganisaties, landbouworganisaties, milieuorganisaties, wetenschap, onderzoeksbureaus en oud Kamerleden.

Nederland is al sinds het einde van de jaren '80 bezig met het opvoeren van de inkomsten van milieugerelateerde belastingen. Het doel is te komen tot een duurzame economische ontwikkeling. Geleidelijk aan werd meer en meer gebruik gemaakt van belastingen om het milieubeleid te financieren en bepaalde milieudoelstellingen te bereiken. In de volgende tabel geven we een overzicht van de evolutie van deze inkomsten:

**Tabel 1.7** Evolutie van de inkomsten van de milieugerelateerde belastingen in Nederland

	1985	1990	1995	1998	2000	2002
Totaal groene belastingen (€)	3,9	5,4	9,1	10,9	13,1	15,1
Als % alle belastingen	8,7	8,6	13,0	13,3	13,9	13,7
Als % BBP	2,0	2,3	2,7	3,1	3,3	3,3

Bron: Werkgroep vergroening van het fiscale stelsel (2003)

De grootste sprong naar vergroening van de fiscaliteit werd in Nederland gemaakt tussen 1992 en 1995. Sinds 1998 zijn de percentages vrij stabiel gebleven.

## 7. Finland

In Finland dateren de meeste verschuivingen naar milieugerelateerde belastingen van het begin van de jaren '90.<sup>40</sup> Finland was zelfs het eerste land ter wereld dat, in 1990, een CO<sub>2</sub>-taks introduceerde.<sup>41</sup>

Energiebelastingen maken de belangrijkste groep uit, met 66% van het totaal. Andere belastingen zijn de taks op auto's en motoren en de dieseltaks. Andere belastingen zijn minder belangrijk.

De Finse regering schat dat, in het jaar 2000, milieugerelateerde belastingen goed waren voor 26 miljard Finse mark (4,4 miljard euro). De stijging t.o.v. 1999 (in absolute cijfers) bedraagt 1,7 miljard FIM (286 mio euro), of 7% op één jaar tijd. In 1999 bestond 0,3% van het BBP uit inkomsten van milieugerelateerde belastingen.

<sup>40</sup> Bron: [www.vyh.fi/eng/environ/sustdev/indicat/ympvero.htm](http://www.vyh.fi/eng/environ/sustdev/indicat/ympvero.htm)

<sup>41</sup> Mez (2002).





***DEEL 2***  
***ONTWIKKELING VAN INDICATOREN VOOR***  
***DE VERGROENING VAN HET***  
***BELASTINGSTELSEL***



---

# ***HOOFDSTUK 1***

## ***INLEIDING***

### **1. Definitie van milieugerelateerde belastingen**

In deel 1 hebben we een aantal definities weergegeven die hier hernomen worden. Het is belangrijk met een goed begrip van de termen te starten, dit om tegenstrijdigheden zo veel mogelijk te vermijden.

Door middel van het belastingstelsel en een subsidiestelsel kunnen overheden prijzen sturen in een bepaalde richting. De overheid kan milieu-onvriendelijk gedrag duurder maken door middel van belastingen. Een vergroening van de fiscaliteit betekent dat de overheid meer gebruik maakt van dit type belastingen. Er zijn verschillende manieren denkbaar om deze vergroening te meten, deze zullen in dit deel behandeld worden.

Een definitie van een milieugerelateerde belasting moet dus de nadruk leggen op de impact op kosten en prijzen (Eurostat, 2001, p. 9). We maken gebruik van de definitie van een milieugerelateerde belasting die door Eurostat gebruikt wordt. Men gaat er van uit dat elke belasting op een milieugerelateerde grootheid een milieugerelateerde belasting is. Deze definitie luidt als volgt: “Een milieugerelateerde belasting is een belasting die gevestigd is op een grootheid die een bewezen negatieve impact heeft op het leefmilieu.”<sup>42</sup> “Environmental taxes can be defined as compulsory payments levied on tax bases deemed to be of particular environmental relevance” (EEA, 2002, p. 1 & Eurostat, 2001, p. 9). De belastingbasis wordt aangezien als een objectieve wijze om belastingen te catalogeren als milieugerelateerd of niet milieugerelateerd.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Merk op dat het niet steeds de bedoelde milieugerelateerde impact is die belast wordt. De precieze uitstoot van CO<sub>2</sub> is zeer moeilijk meetbaar, vandaar dat een belasting op het in verbruikstellen van diesel is ingesteld. Dit laatste heeft geen milieugerelateerde impact op zich, het is het gebruik van de diesel dat impact heeft. Dit gebruik is veel makkelijker meetbaar dan de uitstoot.

<sup>43</sup> Het zou kunnen dat een overheid een forfaitaire belasting (bijvoorbeeld een bepaald bedrag per persoon) wil invoeren en deze, om reden van de kleinere weerstand, de naam ‘milieubelasting’ geeft. Deze belasting valt niet onder de definitie van milieugerelateerde belasting, aangezien de grondslag geen milieugerelateerde grootheid is. De naam die aan een belasting wordt gegeven is dus irrelevant.

Met deze definitie worden enkel belastingen opgenomen met een milieugerelateerde grondslag. Daarnaast kunnen er bijvoorbeeld nog milieu-onvriendelijke subsidies<sup>44</sup> zijn, die we niet opnemen. Een analyse van het gehele belasting- en subsidiestelsel zou hieraan tegemoet komen. De analyse die we hier zullen maken is dus in die zin een partiële analyse. Indien bij het opleggen van milieugerelateerde belastingen, tegelijk milieu-onvriendelijke subsidies worden ingesteld, zou dit voor de vergroening van het belastingstelsel een slechte zaak zijn.

Retributies voldoen niet aan de (strengere) definitie van Eurostat, hoewel deze soms wel milieugerelateerd zijn. Retributies voldoen namelijk niet aan de definitie van belastingen omdat er een dienstverlening van de overheid tegenover staat. In deze zin is een retributie een soort prijs die betaald wordt voor een dienst.<sup>45</sup> Retributies die als belastingbasis een milieugerelateerde grondslag hebben, zijn in het rapport opgenomen. Bij de analyse van de verschillende retributies zullen we de overweging steeds bespreken.

Men kan milieugerelateerde belastingen onderscheiden op gemeentelijk, Vlaams en federaal niveau. De grote categorieën die men kan onderscheiden zijn transportbelastingen, energiebelastingen, productbelastingen, technologiebelastingen en milieubelastingen. Dit onderscheid zullen we in het vervolg van deze tekst aanhouden. In bijlage 2 is een korte, niet exhaustieve bespreking van de meeste milieugerelateerde belastingen opgenomen.

Op elk van de verschillende bestuurlijke niveaus kunnen verschillende categorieën belastingen geheven worden. De overheden kunnen ze heffen uit verschillende motieven: regulerend motief, financierend motief, compensatiemotief, retributiemotief of handhavingmotief. In wat volgt zullen we ons concentreren op de eerste vier, aangezien de laatste categorie eerder een boete is voor niet-naleving van wettelijke voorschriften (Verbruggen, 2000).

De onderzoeksvraag die we van een antwoord proberen voorzien, is in welke mate het belastingstelsel wordt gebruikt voor de verwezenlijking van het milieubeleid. We zullen bekijken op welke manieren het gebruik van milieugerelateerde belastingen gemeten kan worden. We zullen vooral aandacht schenken aan de wijze waarop dit gebruik evolueert. We zullen dus de gegevens verwerken tot indices.

## 2. Methodologie

We zullen in hoofdstukken 2, 3 en 4 van dit deel 2 indices berekenen voor een zo lang mogelijke periode. De meeste milieugerelateerde belastingen zijn ontstaan na 1990, enkel de federale energie- en transportbelastingen zijn hiervoor ontstaan. De periode die we zullen beschouwen is 1991 tot en met 2002.

---

<sup>44</sup> Bijvoorbeeld de Europese landbouwsubsidies zorgen ervoor dat de veestapel sterk stijgt, met allerlei milieuschadelijke gevolgen.

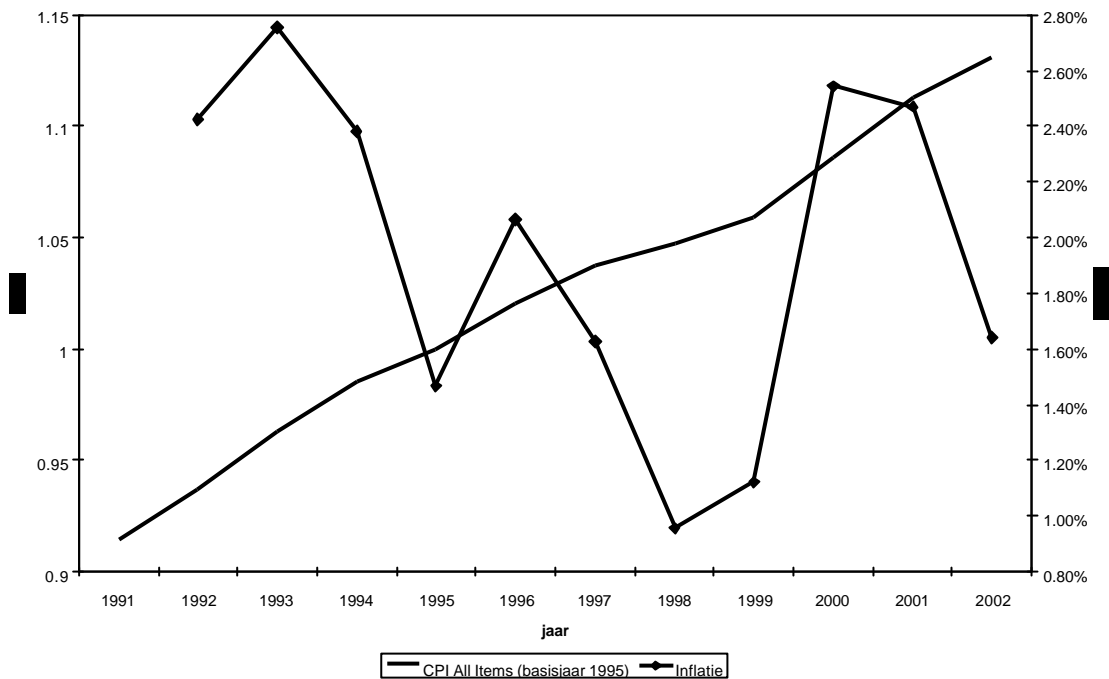
<sup>45</sup> Intuïtief: indien er geen overheid was, dan zou dit door de markt moeten opgelost worden. Een retributie is in deze zin een prijs.

We geven 2 soorten indicatoren weer, deze gebaseerd op belastinginkomsten en deze gebaseerd op belastingtarieven. Voor elk van beide soorten zullen we een aantal indicatoren naar voor schuiven.<sup>46</sup> Een stijging van de indicator betekent een vergroening van de fiscaliteit. Figuur 2.1 geeft de evolutie weer van de CPI en van de inflatie, voor de periode 1991 tot 2002. De CPI staat op de linkerschaal, de inflatie op de rechterschaal.

Vervolgens zullen ze in een index ondergebracht worden. De verschillende indices zullen 100 bedragen in basisjaar 2002. Dit basisjaar hebben we gekozen omwille van praktische redenen. Een aantal milieugerelateerde belastingen zijn ontstaan tijdens de periode die we beschouwen. Aangezien we bij het berekenen van een index hetzelfde basisjaar moeten kiezen voor alle belastingen, zijn we gehouden een basisjaar te kiezen waarop alle belastingen in voege zijn. Daarom ligt een 'laat' basisjaar voor de hand.

---

<sup>46</sup> Deze zullen waar nodig aan de consumptieprijsindex worden aangepast. We nemen de CPI All Items van OECD.



Bron: OECD

**Figuur 2.1** Consumptieprijsindex en jaarlijkse inflatie (All Items Belgium, OECD) 1991-2002

Wanneer men één globale indicator wenst die de evolutie weergeeft van een korf belastingen (tarieven zowel als inkomsten), moeten we gebruik maken van een weging. Aan bepaalde milieugerelateerde belastingen zullen we meer belang hechten dan aan andere. Op deze wijze kan een globale indicator opgesteld worden, die ook 100 zal bedragen in 2002.

### 3. Conceptueel

Milieu-onvriendelijke activiteiten veroorzaken externe kosten. Dit zijn kosten waarvoor de veroorzaker van de kost geen prijs betaalt. De kosten worden meestal door het collectief, de maatschappij, gedragen. Bij de internalisering van deze externe kosten rekent men een prijs aan voor het gebruik van milieugoederen. De theoretische achtergrond is te vinden in deel 1, hoofdstuk 1, paragraaf 5. Deze prijs bestaat in de vorm van een belasting, een heffing, een retributie. De overheid haalt inkomsten uit deze milieugerelateerde belastingen. In deze tekst willen we meten in welke mate de verschillende overheden gebruik maken van milieugerelateerde belastingen. Hiertoe zullen we een aantal indicatoren selecteren en in kaart brengen.

Vergroening van de fiscaliteit betekent dat meer belastinginkomsten gegenereerd worden uit milieugerelateerde belastingen of dat milieuschadelijk gedrag meer wordt getaxeerd. We kunnen twee soorten indicatoren voorstellen. De eerste soort indicatoren is gebaseerd op inkomsten uit milieugerelateerde belastingen, de tweede soort is gebaseerd op tarieven.

### 3.1 Indicatoren gebaseerd op milieugerelateerde inkomsten

De eerste soort is het gemakkelijkst om te berekenen en internationaal te vergelijken. Een vergroening van de fiscaliteit betekent dat meer belastinginkomsten gegenereerd worden uit milieugerelateerde belastingen. De indicatoren die we zullen voorstellen worden groter wanneer de milieugerelateerde belastinginkomsten groter worden. Een stijging van de indicator op basis van milieugerelateerde inkomsten, betekent een vergroening van de fiscaliteit. Dit is een budgettair-fiscale definitie van vergroening. De precieze interpretatie van de indicatoren in kwestie hangt af van de situatie. De indicatoren gebaseerd op milieugerelateerde belastinginkomsten zullen we behandelen in hoofdstuk 2.

Een nadeel van indicatoren gebaseerd op belastinginkomsten is dat belastinginkomsten variëren in functie van andere evoluties. Totale inkomsten zijn namelijk steeds het product van een tarief en een hoeveelheid, zoals in deze formule wordt weergegeven:

$$BI = T_i * Q_i$$

Belastinginkomsten BI stijgen of dalen wanneer het tarief  $T_i$  en/of het vervuilend gedrag  $Q_i$  stijgt of daalt. Veronderstellen we dat het tarief van een milieugerelateerde belasting stijgt. Door deze tariefstijging wordt het gedrag aangepast, er wordt minder vervuild. Dit is een duidelijk voorbeeld van vergroening in ecologische zin. Het is echter onzeker wat er met de totale milieugerelateerde belastinginkomsten zal gebeuren, ze zullen stijgen door het hogere tarief en/of dalen door de lagere hoeveelheid vervuiling. Het hangt af van de intensiteit van de beide effecten. Een stijging van de indicator, een vergroening van de fiscaliteit, hoeft niet noodzakelijk een vergroening in ecologische met zich mee te brengen. Dit zou uitspraken vereisen over het onderliggende gedrag, hetgeen niet in de bedoeling ligt van deze studie.

Verder kunnen milieugerelateerde belastinginkomsten stijgen of dalen zonder een tariefwijziging. Bij hoogconjunctuur zal, bij gelijkblijvend tarief, meer vervuild worden. Dit zal zich vertalen in een stijging van belastinginkomsten en een stijgende indicator gebaseerd op belastinginkomsten. Indien men enkel naar deze totale belastinginkomsten kijkt, zal men dit zien als een vergroening van de fiscaliteit. Het is in elk geval raadzaam om naast deze indicator nog een aantal andere indicatoren te beschouwen, zoals deze gebaseerd op tarieven van milieugerelateerde belastingen. Deze tarieven zullen in hoofdstuk 3 behandeld worden.

Dit impliceert dat wij enkel een budgettair-fiscale benadering weergeven van de vergroening. We zeggen niets over het onderliggend milieuschadelijk gedrag, of het effect van milieugerelateerde belastingen op dit milieuschadelijk gedrag. Hiervoor zullen bijvoorbeeld per belasting prijselasticiteiten moeten berekend worden. Dit is niet de focus van deze studie.

### 3.2 Indicatoren gebaseerd op tarieven van milieugerelateerde belastingen

Om tegemoet te komen aan een aantal van de hierboven genoemde problemen, kan men kijken naar tarieven van milieugerelateerde belastingen. Door een aantal indicatoren op te stellen op basis van tarieven, krijgt men een beeld op de impact die de belastingen hebben op de relatieve prijzen. De indicatoren die we zullen opstellen, worden groter wanneer het tarief stijgt. Vergroening van de fiscaliteit betekent dat een milieuschadelijk gedrag meer getaxeerd wordt, dus dat de indicator stijgt. Een prijs is een zeer eenvoudige en door eenieder begrijpbare vorm van informatie. Er zijn geen lijvige dossiers nodig om de waarde van een goed mee te delen, één cijfer volstaat. Indien het belastingtarief gebaseerd is op de berekening van externe kosten die met het vervuilend gedrag gepaard gaan, kan men spreken van internalisering van externe effecten.

In het tarief dat de overheid heft, is interessante informatie terug te vinden. Wanneer men een inkomstenbenadering volgt, zoals hoger uiteengezet, spelen een aantal verstorende effecten. We hernemen de bovenstaande identiteit. Een belastinginkomst is steeds het product van een belastingtarief  $T_i$  en een belastingbasis  $Q_i$ .

Veranderingen in de belastinginkomsten BI kunnen veroorzaakt worden door een aanpassing van het tarief  $T_i$ , een aanpassing van de belastingbasis  $Q_i$  of een combinatie van beiden. Een ingreep van vergroening van de fiscaliteit door de overheid (een stijgend tarief) hoeft zoals hoger geargumenteed niet noodzakelijk een stijging van de belastinginkomsten met zich mee te brengen. Het hangt er van af hoe de belastingbasis, het onderliggende gedrag, reageert. Wanneer we naar tarieven  $T_i$  kijken, laten we de belastingbasis  $Q_i$  buiten beschouwing.

Het voordeel aan een tariefbenadering is verder dat een aantal exogene factoren worden weggelaten. Bijvoorbeeld vraaggerelateerde of conjunctuurgevoelige effecten worden geëlimineerd. Indien men naar tarieven kijkt, wordt enkel de impuls van de overheid gemeten om een milieubewuster gedrag aan te moedigen bij de inwoners. Wanneer de tariefindicator(en), die we in deel 3 zullen opstellen, stijgen, spreken we van een vergroening van het belastingstelsel. De tariefindicatoren zullen stijgen wanneer de tarieven stijgen.

Anderzijds moet men bij de opstelling van de tariefindicatoren op zijn hoede zijn, een vergroening van het belastingstelsel dient niet steeds een stijging van een belastingstarief met zich mee te brengen, of omgekeerd: een stijging van een tarief hoeft niet steeds een vergroening van het belastingstelsel te zijn. Er bestaat een theoretisch optimaal tarief om de externe effecten van vervuiling optimaal te internaliseren. Zo lang dit optimale tarief nog niet bereikt is, is een stijging van het tarief een vergroening van de fiscaliteit. In onze definitie van vergroening veronderstellen we impliciet dat dit optimale tarief nog niet bereikt is. Een stijgende indicator betekent dat er een vergroening van de fiscaliteit plaatsvindt.

### 3.3 Tariefdifferentiatie

Verder kan een tariefdifferentiatie ook een vergroening van de fiscaliteit zijn. Wanneer, binnen een belastingscategorie, een schadelijker gedrag hoger belast wordt, is dit beter dan één enkel tarief



per belastingcategorie. Dit is bijvoorbeeld het geval bij afvalverwerking. Het storten van afvalstoffen wordt hoger belast per ton dan het verbranden van afvalstoffen. Op deze manier moedigt de overheid milieuvriendelijker verwerkingswijzen aan. Aangezien we enkel de hoogte van het tarief meten, wordt deze tariefdifferentiatie niet gemeten. In principe kan bij de invoering van een tariefdifferentiatie het gemiddelde tarief gelijk blijven. De indicator zal gelijk blijven, dus geen vergroening van de fiscaliteit meten, hoewel deze zich wel heeft voorgedaan.

Bij de meeste milieugerelateerde belastingcategorieën doet zich een tariefdifferentiatie voor. Deze wordt in de loop van de beschouwde periode (1991-2002) meestal groter. Tariefdifferentiatie is niet indicatoriseerbaar. Ze kan namelijk op verschillende manieren doorgevoerd worden. De definitie van milieuschadelijker gedrag verschilt ook vaak van activiteit tot activiteit. Waar mogelijk zullen we wel de aandacht vestigen op de aanwezigheid van tariefdifferentiatie.

Na dit inleidende hoofdstuk 1 volgen vijf hoofdstukken. In hoofdstuk 2 zullen we dieper ingaan op een aantal indicatoren gebaseerd op belastinginkomsten. We zullen deze indicatoren voorstellen en ook een globale inkomstenindicator opstellen. Indicatoren gebaseerd op tarieven zullen in hoofdstuk 3 behandeld worden. Ook hier zullen we een aantal indicatoren aan bod laten komen, om op het einde van het hoofdstuk een globale tariefindicator op te stellen. Hoofdstuk 4 zal kort ingaan op enkele indicatoren die gebaseerd zijn op andere informatie dan belastinginkomsten of tarieven. De milieugerelateerde subsidies die in Vlaanderen van kracht zijn, worden kort uiteengezet in hoofdstuk 5. In hoofdstuk 6 zullen we een aantal conclusies trekken.



---

## ***HOOFDSTUK 2***

### ***INDICATOREN GEBASEERD OP TOTALE MILIEUGERELATEERDE BELASTINGINKOMSTEN***

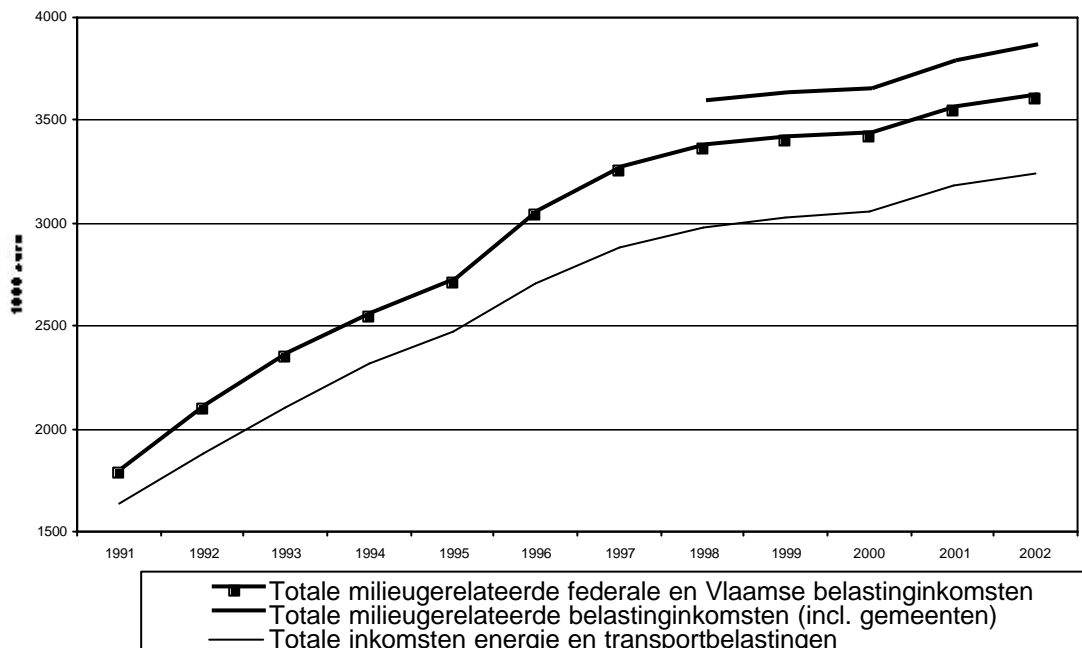
In dit hoofdstuk zullen een aantal indicatoren behandeld worden om de vergroening van de fiscaliteit te meten gebaseerd op totale milieugerelateerde belastinginkomsten. In bijlage 4 is een tabel opgenomen waarin alle cijfers worden weergegeven. Alle indicatoren worden berekend op basis van deze gegevens. De gegevens hebben uiteenlopende bronnen. Federale gegevens zijn verkregen van de Federale Overheidsdienst Financiën en AMINAL. De gegevens in verband met het nucleair fonds en het sevesofonds zijn verkregen van de websites van de betrokken instanties en interne personen bij FOD Financiën. Vlaamse gegevens van de vier heffingen zijn afkomstig van AMINAL. De gegevens in verband met retributies bodemattesten en uitvoer van afval zijn verkregen van interne personen bij OVAM. De informatie over de grindheffingen en het grindfonds is afkomstig van een intern persoon bij de GOM Limburg. De gemeentelijke data zijn verkregen van de Administratie Binnenlandse Aangelegenheden. De gegevens voor het bruto binnenlands product en fiscale en niet-fiscale ontvangsten van de overheid zijn afkomstig van de Belgostat. In hoofdstuk 2 zullen we de cijfers van het nucleair fonds, het Sevesofonds, de inkomsten van de heffing op watercaptatie opnemen waar ze voor handen zijn. Over tariefgegevens konden we echter niet in volledige mate beschikken, waardoor we deze drie milieugerelateerde belastingen niet zullen behandelen in de tariefbenadering in hoofdstuk 3.

We geven in figuur 2.2 de som weer van alle Vlaamse inkomsten uit milieugerelateerde belastingen op federaal, Vlaams en gemeentelijk niveau, in lopende prijzen.<sup>47</sup> De inkomsten stijgen jaar na jaar. Aangezien we voor de gemeenten enkel kunnen beschikken over gegevens van 1998 tot 2002, wordt deze grafiek niet voor heel de periode uitgezet. De onderste van de drie curven geeft de totale belastinginkomsten weer die uit energie- en transportbelastingen afkomstig zijn. Deze federale milieugerelateerde belastingen maken een zeer groot deel uit van de totale milieugerelateerde belastinginkomsten. In de loop van de jaren '90 zijn een aantal milieugerelateerde belastingen ingevoerd op Vlaams niveau, waardoor het verschil tussen de totale milieugerelateerde belastinginkomsten en de inkomsten uit energie- en transportbelastingen

---

<sup>47</sup> Lopende prijzen worden, in tegenstelling tot constante prijzen, uitgedrukt in € van het jaar waarop ze betrekking hebben. Men houdt dus geen rekening met de stijging van het prijspeil. Indien men rekent in constante prijzen, drukt men de prijs uit in € van één bepaald jaar, dus onafhankelijk van de stijgingen van het prijspeil. Constante prijzen kunnen dus vergeleken worden over een aantal opeenvolgende jaren.

toeneemt. In figuur 2.1 is dit duidelijk te zien, alsook in de tabel in bijlage 4. Aangezien we de inkomsten hier in lopende prijzen beschouwen, zijn ze niet vergelijkbaar van jaar tot jaar. Om ze vergelijkbaar te maken moet men ze relatief stellen ten opzichte van andere grootheden. Dit zullen we in dit hoofdstuk doen.



Bron: APS, FOD Financiën, OECD, AMINAL, Administratie Binnenlandse Aangelegenheden en eigen berekeningen

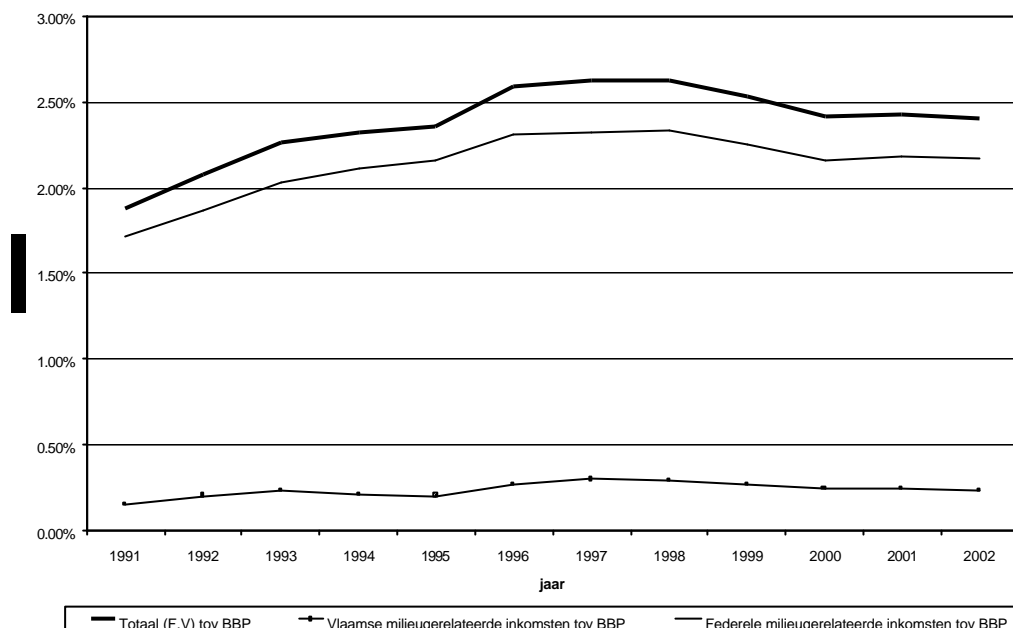
**Figuur 2.2** Totale milieugerelateerde belastinginkomsten 1991 – 2002 in lopende prijzen

Elke paragraaf behandelt een indicator om vergroening van de fiscaliteit te meten. In paragraaf 1 zullen we de totale belastinginkomsten relatief stellen ten opzichte van het BBP. In paragraaf 2 behandelen we de totale milieugerelateerde belastinginkomsten relatief ten opzichte van totale belastinginkomsten. In paragraaf 3 worden de milieugerelateerde belastingontvangsten relatief gesteld ten opzichte van het prijspeil. Hier bekijken we dus de reële evolutie van de milieugerelateerde belastinginkomsten. De milieugerelateerde belastinginkomsten zullen we relatief stellen ten opzichte het aantal inwoners in paragraaf 4. Daar berekenen we milieugerelateerde belastinginkomsten per inwoner. In paragraaf 5 zullen we een globale indicator berekenen gebaseerd op de indicatoren uit paragrafen 1 tot 4.

## 1. Milieugerelateerde belastinginkomsten per eenheid BBP

De evolutie van de milieugerelateerde belastinginkomsten ten opzichte van het Vlaams BBP geeft een indicatie van welk aandeel de milieugerelateerde belastinginkomsten innemen in het BBP. De evolutie van de totale milieugerelateerde belastinginkomsten wordt beschouwd, naast een onderscheid naar bestuurlijk niveau. Steeds wordt de periode 1991 tot 2002 beschouwd. In figuur 2.3 wordt de evolutie van het aandeel van milieugerelateerde belastinginkomsten uitgezet ten opzichte van het BBP voor de periode 1991 tot 2002. De cijfers van het nucleair fonds en het

sevesofonds werden niet opgenomen omdat ze niet voor de hele periode beschikbaar zijn. Een vergroening van de fiscaliteit betekent hier een stijging van de indicator.

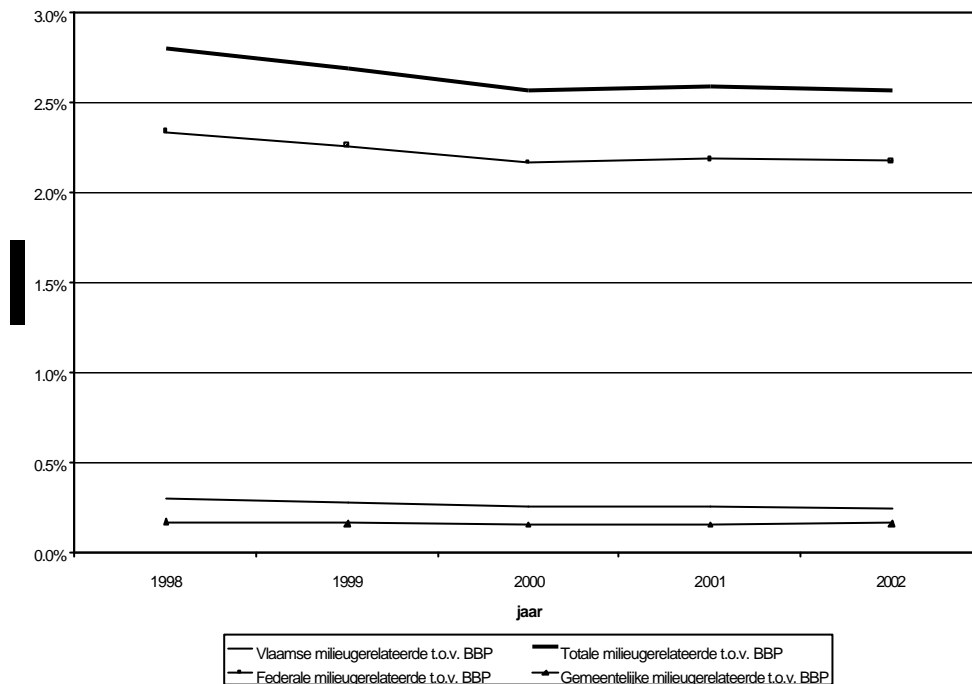


Bron: Voor BBP: APS, FOD Financiën en NBB; federale milieugerelateerde belastingen: FOD Financiën; Vlaamse milieugerelateerde belastingen: AMINAL, eigen berekeningen

**Figuur 2.3** Aandeel milieugerelateerde inkomsten in het BBP 1991-2002.

Tot 1997 is een vergroening van de fiscaliteit waar te nemen, namelijk de milieugerelateerde belastinginkomsten stijgen ten opzichte van het BBP. Dit wordt weergegeven in de bovenste curve. Dit is de som van de andere twee. Na 1997 is de tegenovergestelde evolutie te zien, een evolutie weg van vergroening, ten opzichte van het BBP wordt minder gespendeerd aan milieugerelateerde belastingen. Er is ook te zien dat het grootste aandeel van de inkomsten wordt gerealiseerd op federaal niveau. Het aandeel van Vlaamse milieugerelateerde belastingen per eenheid BBP is een stuk lager.

Dezelfde informatie als in figuur 2.3 wordt in figuur 2.4 weergegeven, deze keer voor federale, Vlaamse en gemeentelijke belastingen. Dit keer worden ook de gegevens van het nucleair en het sevesofonds opgenomen. Enkel de periode 1998 tot 2002 wordt in beschouwing genomen, gegevens in verband met gemeentelijke belastingen en de twee fondsen zijn enkel in deze periode beschikbaar.

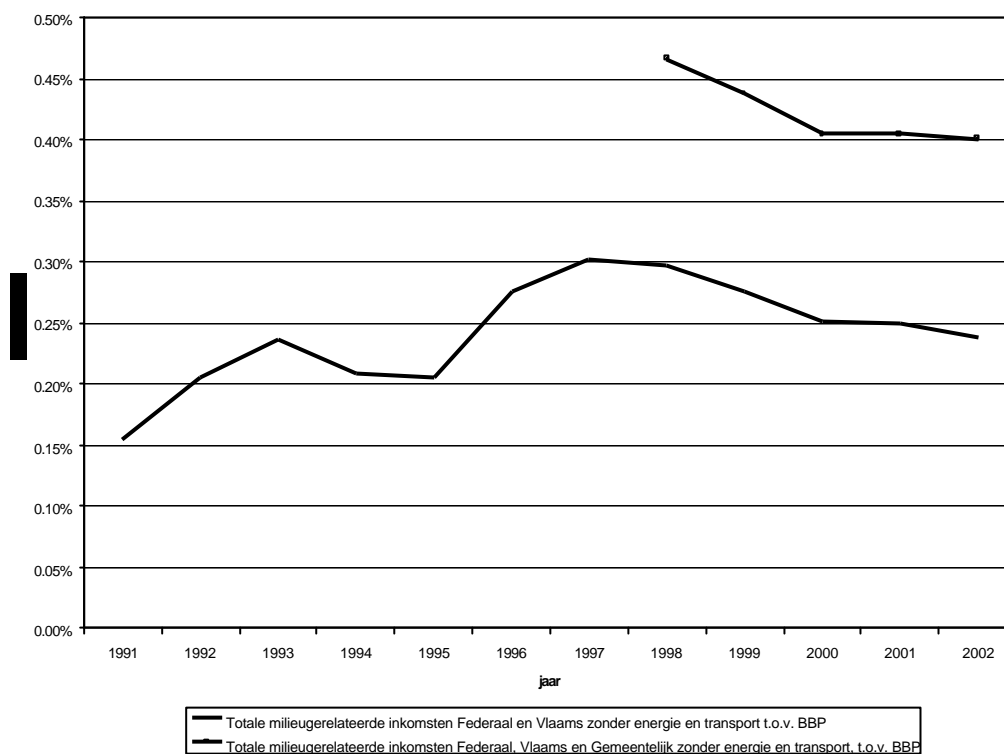


Bron: AMINAL, FOD Financiën, Administratie Binnenlandse Aangelegenheden, eigen berekeningen

**Figuur 2.4** Gemeentelijke, Vlaamse en Federale milieugerelateerde belastinginkomsten ten opzichte van BBP

Ook indien gemeentelijke milieugerelateerde belastingen in beschouwing worden genomen, kan men zien dat vooral het federale vlak van belang is. Opnieuw springen transport- en energiebelastingen eruit. Gemeentelijke en Vlaamse milieugerelateerde belastinginkomsten maken slechts een klein deel uit van de totale milieugerelateerde belastinginkomsten. Ook na opname van de gemeentelijke en Vlaamse gegevens, blijft zich een daling voordoen van 1997 tot 2000. Vanaf 2001 blijft de indicator stabiel.

De belangrijkste oorzaak van het dalend effect is op het eerste gezicht het federale luik. De knik die zich daar voordoet, is duidelijk te zien in de totale milieugerelateerde belastinginkomsten. Een interessante oefening is het om de evolutie te bekijken van de indicator zonder dat de federale transport- en energiebelastingen worden opgenomen. Ook het nucleair en het sevesofonds worden weggelaten. Dit wordt in figuur 2.5 weergegeven voor de periode 1991 tot en met 2002. Deze keer worden in één figuur zowel de gegevens met en zonder gemeenten (en met en zonder nucleair en sevesofonds) weergegeven. Deze figuur kunnen we vergelijken met figuur 2.2. De conclusies die we hierboven hebben genomen, dat zich sinds 1997 een evolutie voordeed weg van vergroening van de fiscaliteit, blijven overeind. Ook indien transport- en energiebelastingen weggelaten worden, kunnen we hetzelfde concluderen. Enkel in 1993 vindt men een andere evolutie terug, er doet zich een kleine piek voor.

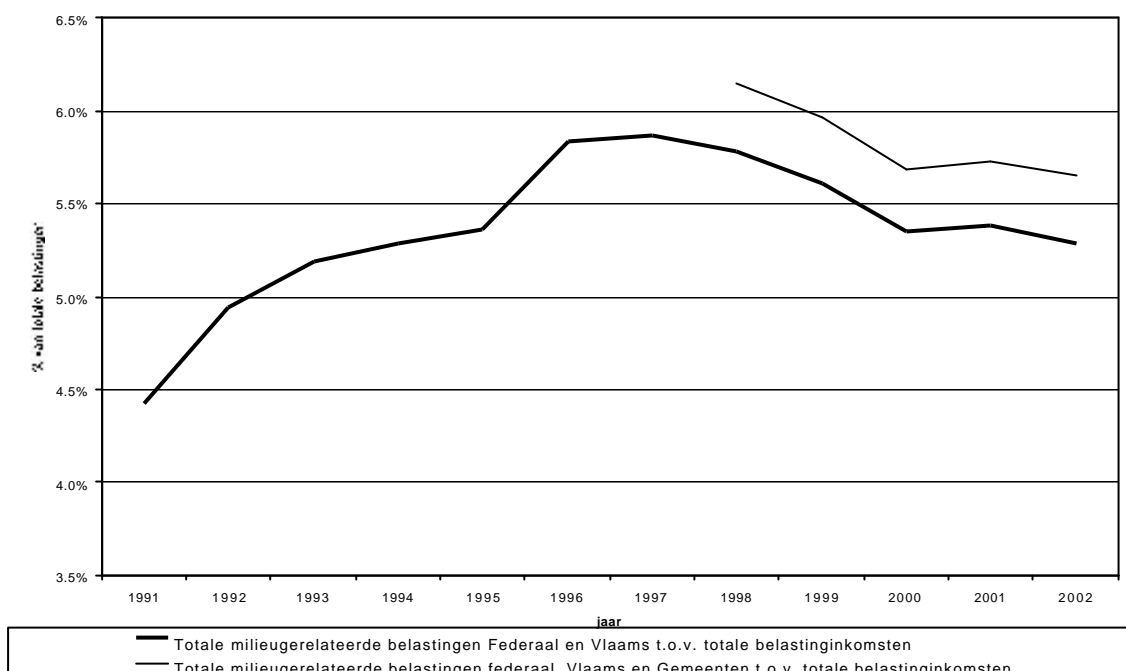


Bron: FOD Financiën, AMINAL, OECD, APS, Administratie Binnenlandse Aangelegenheden en eigen berekeningen

**Figuur 2.5** Milieugerelateerde inkomsten ten opzichte van BBP zonder energiebelastingen en transportbelastingen

## 2. Milieugerelateerde belastinginkomsten ten opzichte van totale belastinginkomsten

Deze tweede set van indicatoren is gebaseerd op het aandeel van milieugerelateerde belastingontvangsten binnen de totale belastingontvangsten per bestuurlijk niveau. Vergroening van de fiscaliteit betekent dat een groter aandeel van de totale belastinginkomsten milieugerelateerde belastingen zijn. De gegevens voor de totale belastingontvangsten worden verkregen door het door de fiscale en parafiscale ontvangsten van de Belgische overheden te sommeren met de toegerekende sociale premies betaald door de werkgevers. Dit cijfer wordt gedeeld door het aandeel dat het Vlaams BBP inneemt in het Belgische. De gegevens zijn afkomstig van Belgostat (Nationale Bank van België). De totale belastingontvangsten bedragen elk jaar ongeveer de helft van het Vlaams BBP. Figuur 2.6 geeft deze indicator weer voor het Vlaams en Federaal niveau van 1991 tot 2002 en voor het Vlaams, federaal en gemeentelijk niveau van 1998 tot 2002. Dit laatste is de bovenste grafiek.



Bron: OECD, AMINAL, FOD Financiën, Administratie Binnenlands Aangelegenheden, eigen berekeningen

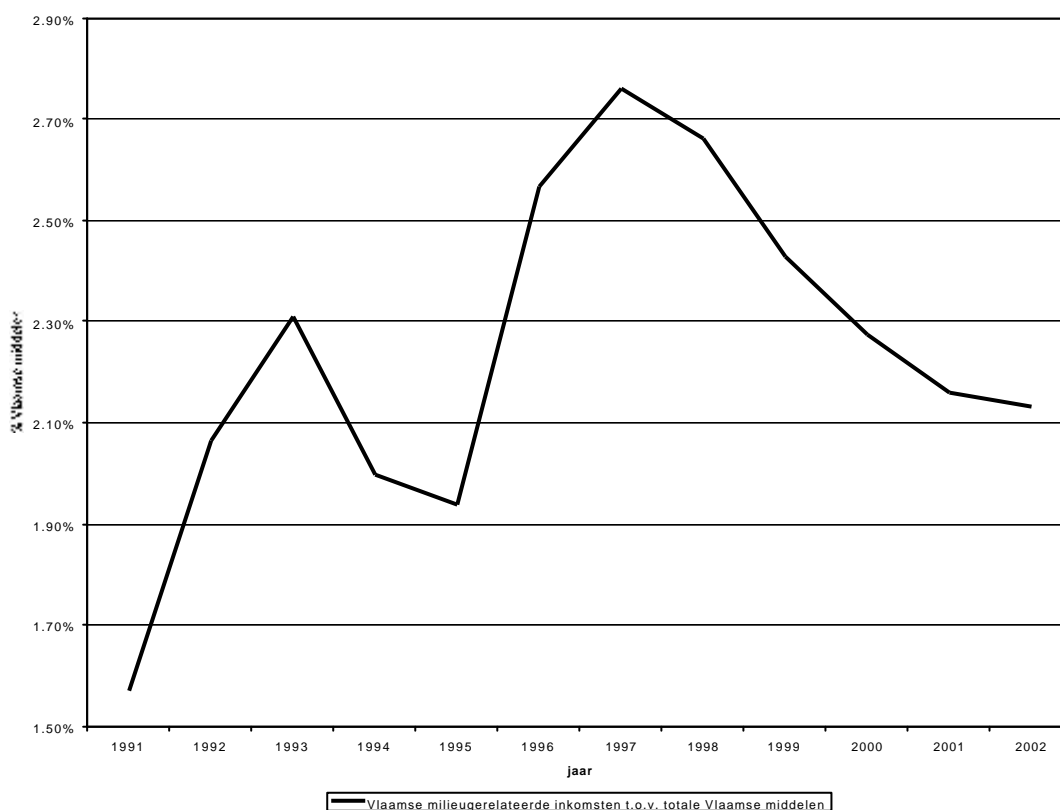
**Figuur 2.6** Evolutie van de milieugerelateerde belastinginkomsten ten opzichte van de totale belastinginkomsten

De intuïtie achter deze indicator is dat men van vergroening van de fiscaliteit kan spreken indien het aandeel van milieugerelateerde belastinginkomsten binnen totale belastinginkomsten groter wordt. De overheid realiseert dan meer inkomsten door middel van milieugerelateerde belastingen. Ook hier is dezelfde evolutie te bemerken: tot 1997 is er een trend richting vergroening van de fiscaliteit, na 1997 vindt de omgekeerde trend plaats. Dit geeft een indicatie dat de evolutie enkel te wijten is aan de milieugerelateerde belastingen die stijgen of dalen en niet zozeer aan schommelingen van de grootheden waarmee wordt vergeleken. In 1991 bedroegen de milieugerelateerde belastingontvangsten 4,5% van de totale belastingontvangsten. Dit percentage steeg tot bijna 6% in 1997, om vanaf dat jaar weer wat te dalen.



### Vlaanderen

Wanneer dezelfde berekening wordt gemaakt met de Vlaamse milieugerelateerde belastinginkomsten, kan, op de piek van 1993 na, een gelijkaardig besluit worden geformuleerd. Figuur 2.7 geeft de evolutie weer van de Vlaamse milieugerelateerde belastinginkomsten ten opzichte van de totale Vlaamse eigen middelen. Er zijn vier Vlaamse milieuheffingen: de mestheffing, de afvalwaterheffing, de grondwaterheffing en de afvalheffing. Meer informatie hierover is terug te vinden in bijlage 2.



Bron: AMINAL, APS: VRIND ([http://aps.vlaanderen.be/statistiek/publicaties/stat\\_Publicaties\\_vrind.htm](http://aps.vlaanderen.be/statistiek/publicaties/stat_Publicaties_vrind.htm)), eigen berekeningen

**Figuur 2.7** Vlaamse milieugerelateerde belastingen ten opzichte van totale Vlaamse middelen

Hier kan men twee pieken zien, één in 1993 en één in 1997, waarna een periode van evolutie weg van vergroening van de fiscaliteit aanbreekt. De piek in 1993 is te wijten aan de hogere inkomsten uit de afvalwaterheffing. Globaal is wel een stijging te bemerken tussen 1991 en 2002. Per eenheid totale Vlaamse ontvangsten is er een hoger aandeel milieugerelateerde belastingen. In deze periode zijn deze vier Vlaamse milieuheffingen ook ingevoerd, dus in principe is het geen wonder dat de totale inkomsten ervan een stijgend verloop kennen. De afvalwaterheffing en de afvalheffing dateren reeds van vóór 1991, de mestheffing werd voor het eerst geïnd in 1992 en de grondwaterheffing voor het eerst in 1998.

### Gemeenten

Ook voor de gemeenten kan men een dergelijke indicator opstellen. De grootste inkomstenbron voor de gemeenten zijn de aanvullende personenbelasting en de opcentiemen op de onroerende voorheffing. Deze krijgen ze doorgestort van de federale overheid. Alle gemeenten ontvangen daarnaast nog een opdecim op de verkeersbelasting. In figuur 2.8 is dit opdecim in de indicator opgenomen.

De gemeenten innen verder nog een aantal milieugerelateerde belastingen, ze mogen belastingen heffen zolang ze niet strijdig zijn met de wet of het algemeen belang. We beschikken over data van alle gemeentelijke belastinginkomsten voor de periode 1998 tot 2002. Aan de hand van de definitie in paragraaf 1 hebben we er 23 'milieugerelateerd' genoemd. De gemeenten heffen deze belastingen niet steeds uit milieuoogpunt of ter verwezenlijking van milieudoelstellingen. Veelal geldt het financieringsmotief, de gemeente in kwestie heeft behoefte aan middelen en zoekt daarvoor een goede bron. Van deze 23 zijn vier belastingen goed voor drie vierde van de eigen<sup>48</sup> inkomsten van de gemeente. Dat zijn de belastingen op afgifte van huisvuilzakken, de belasting op ophaling van huisvuil, de belasting op de op het rioolnet aangesloten gebouwen en de belasting op drijfkracht. Tellen we het opdecim op de verkeersbelasting erbij, dan zitten we rond de 80%.

In de tabel in bijlage 4 worden de gemeentelijke milieugerelateerde belastingen weergegeven per soort. We hebben 5 soorten onderscheiden, waarvan de eerste drie de hoogste inkomsten genereren. Bij belastingen op openbare hygiëne gaat het bijvoorbeeld om retributies op huisvuilzakken, bij belastingen in verband met afvalwater gaat het om allerlei belastingen op rioolaanleg en –onderhoud. Bij belastingen op bedrijven gaat het voornamelijk om de belasting op de drijfkracht. Dit is een belasting op het totale vermogen in kilowatt aan motoren aanwezig in een bedrijf. In deze grafiek worden de totale milieugerelateerde inkomsten van alle 308 gemeenten weergegeven als percentage van de totale gemeentelijke inkomsten, voor de periode 1998 tot 2002.

---

<sup>48</sup> Dat wil zeggen inkomsten uit belastingen die de gemeenten zelf innen, de aanvullende personenbelasting en de opcentiemen op de onroerende voorheffing behoren hier dus niet toe.



Bron: Administratie binnenlandse aangelegenheden, eigen berekeningen

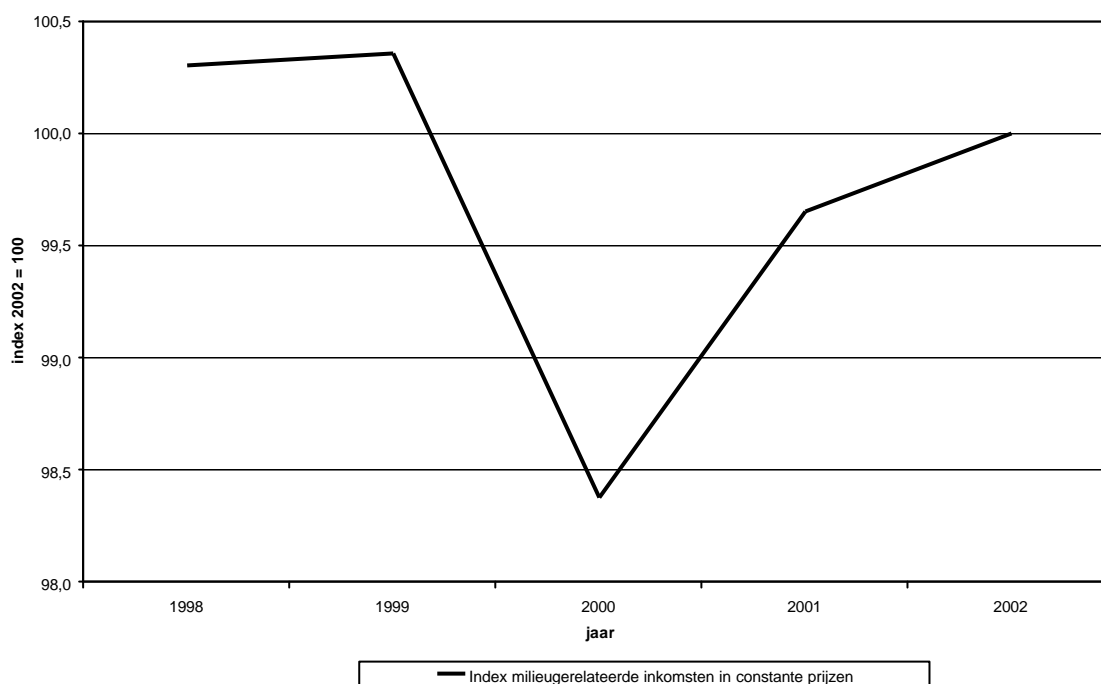
**Figuur 2.8** Gemeentelijke milieugerelateerde belastinginkomsten ten opzichte van totale gemeentelijke ontvangsten

In de periode 1998 tot 2002 is er weinig evolutie te bemerken. De indicator gaat van iets meer dan 10% in 1998 naar iets minder dan 10% in 2002. Op gemeentelijk niveau kan dus niet gesproken worden van vergroening van de fiscaliteit over de hele periode. Van 1999 tot 2000 is er een daling waar te nemen in de indicator. Dit is te wijten aan de andere schaal waarop deze figuur is getekend.

### 3. Reële evolutie van totale milieugerelateerde inkomsten

Het is relevant om cijfers te bekijken die gecontroleerd zijn voor inflatie. De totale inkomsten in lopende prijzen stijgen namelijk elk jaar, zoals in figuur 2.1 te zien is. Om de reële evolutie te berekenen moeten de nominale bedragen gedeflateerd worden. Op deze manier worden evoluties verkregen in constante prijzen, steeds met basisjaar 1995. Hiervoor wordt van de CPI All items\Index publication Base voor België gebruik gemaakt. Hiervan wordt een index gemaakt die 100 bedraagt in 2002.

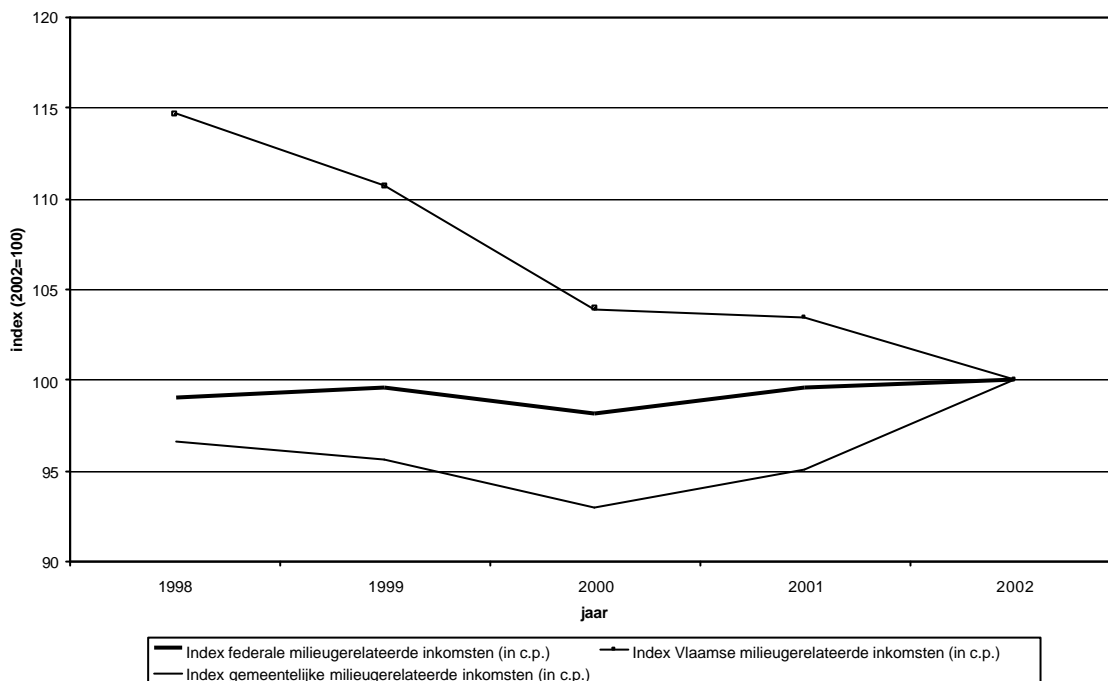
Figuur 2.9 zet, voor de periode 1998 tot 2002, de index van de totale reële milieugerelateerde belastinginkomsten uit, dus de som van federale, Vlaamse en gemeentelijke milieugerelateerde belastinginkomsten. Ten opzichte van 1998 heeft zich eerst een daling voorgedaan tot 2000 en dan een stijging tot 2002. Tot 2000 is er een evolutie weg van vergroening van de fiscaliteit, vanaf 2000 spreken we van vergroening van de fiscaliteit. Uit deze grafiek blijkt dat, in tegenstelling tot de grafieken die hoger behandeld worden, zich een vergroening van de fiscaliteit voordoet sinds 2000.



Bron: OECD, AMINAL, Administratie Binnenlandse Aangelegenheden, FOD Financiën, eigen berekeningen

**Figuur 2.9** Index van de totale milieugerelateerde belastinginkomsten (federaal, Vlaams, gemeentelijk), gedeflateerd (CPI all items) en geïndexeerd (basisjaar 2002= 100)

Wanneer deze indicator verder wordt onderverdeeld in een federaal, een Vlaams en een gemeentelijk deel, is te zien dat de daling in 2000 een algemeen verschijnsel is. Figuur 2.10 zet de verschillende indicatoren uit voor de federale, Vlaamse en gemeentelijke milieugerelateerde belastinginkomsten. Figuur 2.9 is met andere woorden een gewogen gemiddelde van figuur 2.10. De federale index krijgt duidelijk een veel groter gewicht en domineert dan ook in figuur 2.9 ten opzichte van de Vlaamse en gemeentelijke evolutie, die minder uitgesproken worden weerspiegeld.



Bron: AMINAL, Administratie Binnenlandse Aangelegenheden, FOD Financiën, OECD, eigen berekeningen

**Figuur 2.10** Indices 1998-2002 (met 2002=100) van federale, Vlaamse en gemeentelijke belastinginkomsten in constante prijzen

Uit de indicator in deze figuur blijkt dat niet kan gesproken worden van een vergroening van de fiscaliteit in de hele periode 1998-2002. De indices van de drie niveaus evolueren op verschillende wijze. Voor twee bestuurlijke niveaus, federaal en gemeentelijk, dalen en stijgen de inkomsten in constante prijzen tussen 1998 en 2002. Voor Vlaanderen dalen de milieugerelateerde belastinginkomsten in constante prijzen tijdens de periode 1998 tot 2002.

Ook voor de periode 1991 tot 2002 kunnen we dezelfde soort index opstellen, voor de federale en de Vlaamse milieugerelateerde belastinginkomsten. Dit gebeurt in figuur 2.11. Hier geldt ook 2002 als basisjaar. Een zelfde conclusie dringt zich op. Mits een piek in ontvangsten in constante prijzen in 1993, kan men spreken van een vergroening van de fiscaliteit tot 1997. Daarna is er geen sprake meer van vergroening van de fiscaliteit. Voor federale milieugerelateerde belastingen in constante prijzen geldt een gelijkaardige conclusie. Tot 1998 is er vergroening van de fiscaliteit, na 1998 stagneert de indicator. Beide indicatoren geven globaal wel een vergroening van de fiscaliteit aan. Op Vlaams niveau zijn de reële (want gemeten in constante prijzen) inkomsten uit milieugerelateerde belastingen verdubbeld. Op federaal vlak zijn de inkomsten uit milieugerelateerde belastingen met iets meer dan de helft toegenomen. Dit is een aanzienlijke vergroening van de fiscaliteit, gerealiseerd in een periode van 10 jaar. Merk op dat de periode 1998 tot 2002 in figuur 2.11 een reproductie is van figuur 2.10.



Bron: AMINAL, OECD, FOD Financiën

**Figuur 2.11** Indices (1991-2002) van federale en Vlaamse milieugerelateerde belastingontvangsten in constante prijzen

Aangezien de indicator uit figuur 2.10 eigenlijk een weging is van de federale, Vlaamse en gemeentelijke indices, kan men zich de vraag stellen naar een ongewogen indicator. Wanneer we de gemiddelde index voor milieugerelateerde belastinginkomsten berekenen van de drie niveaus, vormt dat een andere indicator. In figuur 2.12 wordt deze indicator weergegeven voor de periode 1991 tot 2002 voor het federale en Vlaamse niveau en voor de periode 1998 tot 2002 voor het federale, Vlaamse en gemeentelijke niveau. De index voor federale en Vlaamse milieugerelateerde belastinginkomsten is het gemiddelde van de twee curven uit figuur 2.11.

De evolutie van deze indicator verloopt gelijkaardig aan deze uit de figuren 2.9 tot 2.11. Tot 1998 kunnen we van vergroening van de fiscaliteit spreken, na 1998 spreken we van een evolutie weg van vergroening van de fiscaliteit.



Bron: AMINAL, FOD Financiën, OECD, Administratie binnenlandse aangelegenheden, eigen berekeningen

**Figuur 2.12** Ongewogen gemiddelde index inkomsten Federaal, Vlaams en gemeentelijk

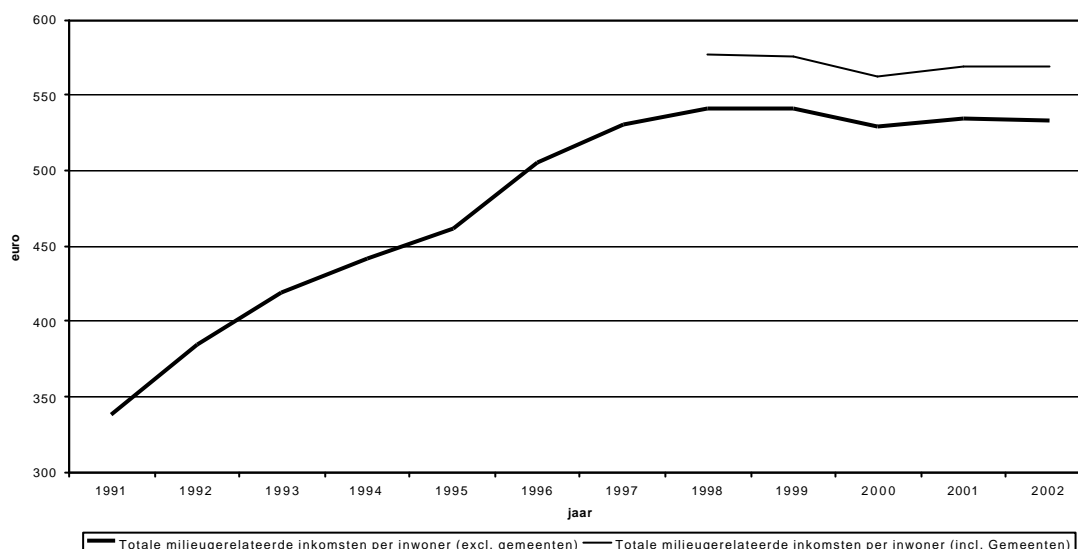
#### 4. Milieugerelateerde belastinginkomsten per inwoner

Nu gaan we op zoek naar een aanduiding wat de effecten zijn van bevolkingsevoluties op de hiervoor vermelde indicatoren. Wanneer zich bijvoorbeeld een daling van 5% in milieugerelateerde belastinginkomsten voordoet, maar in dezelfde periode daalt de bevolking met 10%, dan betaalt elke inwoner gemiddeld meer aan milieugerelateerde belastingen.

Er zijn bevolkingcijfers beschikbaar van de Administratie Planning en Statistiek. We nemen de totale Vlaamse bevolking op 1 januari van elk jaar. Het is de bevolking woonachtig in het Vlaams Gewest volgens het Rijksregister. De bevolking in Vlaanderen stijgt in deze periode van 5,77 miljoen tot 5,97 miljoen. In figuur 2.13 worden, voor de periode 1991 tot 2002, de totale ontvangsten uit milieugerelateerde federale en Vlaamse belastingen per inwoner van het Vlaams gewest uitgezet. De bedragen zijn in euro, in tegenstelling tot een aantal voorgaande figuren waar met indices gewerkt werd. Voor de periode 1998 tot 2002 zijn de gemeenten en het nucleair en het sevesofonds toegevoegd in een tweede curve. Beide curven geven de waarden in constante prijzen van het jaar 1995 weer.

Wederom is een vergroening van de fiscaliteit te zien tussen 1991 en 1998. Daarna blijft de indicator redelijk constant. Uit de grafiek exclusief gemeenten kan afgeleid worden hoeveel elke inwoner gemiddeld betaalt aan milieugerelateerde belastingen, in prijzen van 1995. In 1991 is dat

338 euro, in 1998 is dat 541 euro, om in 2002 licht te dalen tot 533 euro. In lopende prijzen betaalt elke inwoner in 2002 gemiddeld 603 euro aan milieugerelateerde belastingen. Voor 1998 tot 2002 kunnen we beschikken over vollediger cijfers, aangezien de gemeentelijke cijfers en het nucleair en sevesofonds zijn opgenomen. Elke inwoner betaalt in 1998 576 euro, wat licht daalt tot 569 euro in 2002, of 644 euro in lopende prijzen. Het grootste aandeel van deze bedragen gaat naar energie- en transportbelastingen.



Bron: AMINAL, OECD, FOD Financiën, Administratie Planning en Statistiek, Administratie Binnenlandse Aangelegenheden

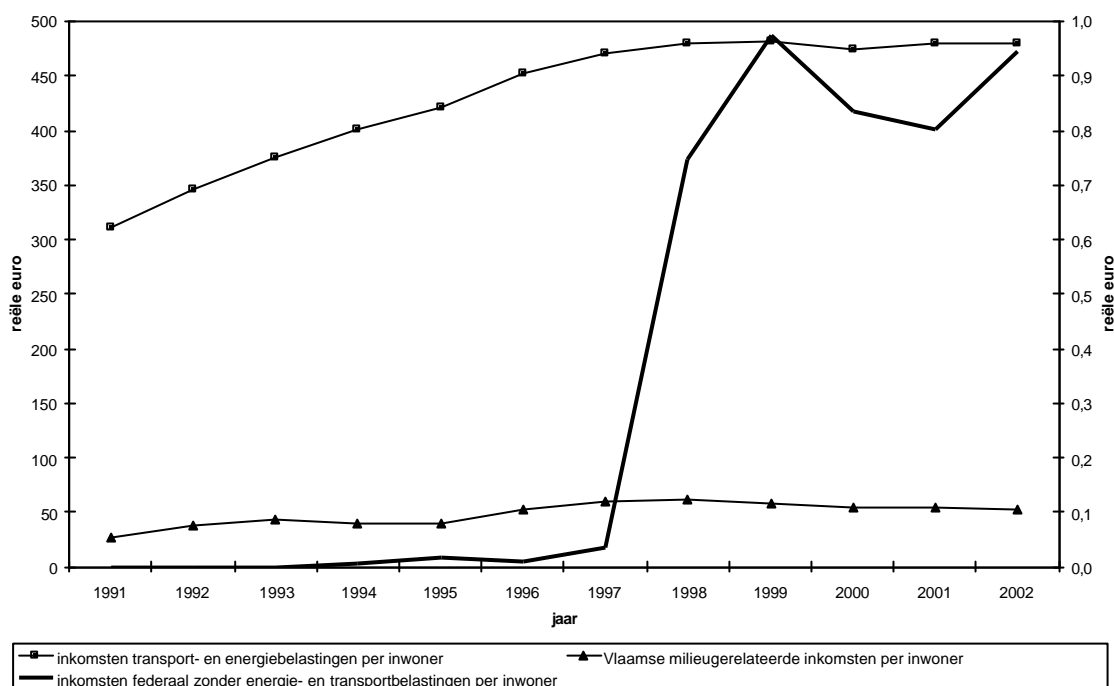
**Figuur 2.13** Milieugerelateerde belastinginkomsten per inwoner, in constante prijzen

### Federaal en Vlaams

Deze indicator kan verder opgesplitst worden naar het federaal niveau en het Vlaams niveau. Dit wordt weergegeven in figuur 2.14. Op federaal vlak kan nog een verder onderscheid gemaakt worden, naar enerzijds energie- en transportgerelateerde belastinginkomsten per inwoner en anderzijds inkomsten van ecotaksen per inwoner. Dit laatste zijn de federale belastinginkomsten zonder energie- en transportbelastingen. De cijfers van het nucleair en het sevesofonds waren slechts beschikbaar vanaf 1998, vandaar dat we ze niet meegenomen hebben in deze figuur. Steeds wordt in constante prijzen van 1995 gewerkt. Om en bij de 90% van de uitgaven aan milieugerelateerde belastingen per inwoner zijn transport- en energiebelastingen, 310 euro in 1991, 480 euro in 1998 en 480 euro in 2002. De overige 10% wordt bijna volledig gevormd door Vlaamse milieuheffingen, 27 euro in 1991, 61 euro in 1998 en 52 euro in 2002. Ook hier kan men zien dat de Vlaamse milieubelastingen per inwoner aanzienlijk gestegen zijn.

Inkomsten per inwoner uit ecotaksen vertegenwoordigen een zeer klein gedeelte van de totale milieugerelateerde belastingen per inwoner. Per inwoner wordt jaarlijks minder dan één euro geïnd aan ecotaksen.





Bron: AMINAL, FOD Financiën, OECD, eigen berekeningen

**Figuur 2.14** Inkomsten uit milieugerelateerde belastingen per inwoner, opgesplitst naar Vlaams, transport- en energiebelastingen en andere federale belastingen (ecotaksen)

Noot: Voor Vlaamse milieugerelateerde inkomsten en de energie- en transportbelastingen per inwoner geldt de linkse verticale as. Voor de andere federale inkomsten per inwoner geldt de rechtse verticale as.

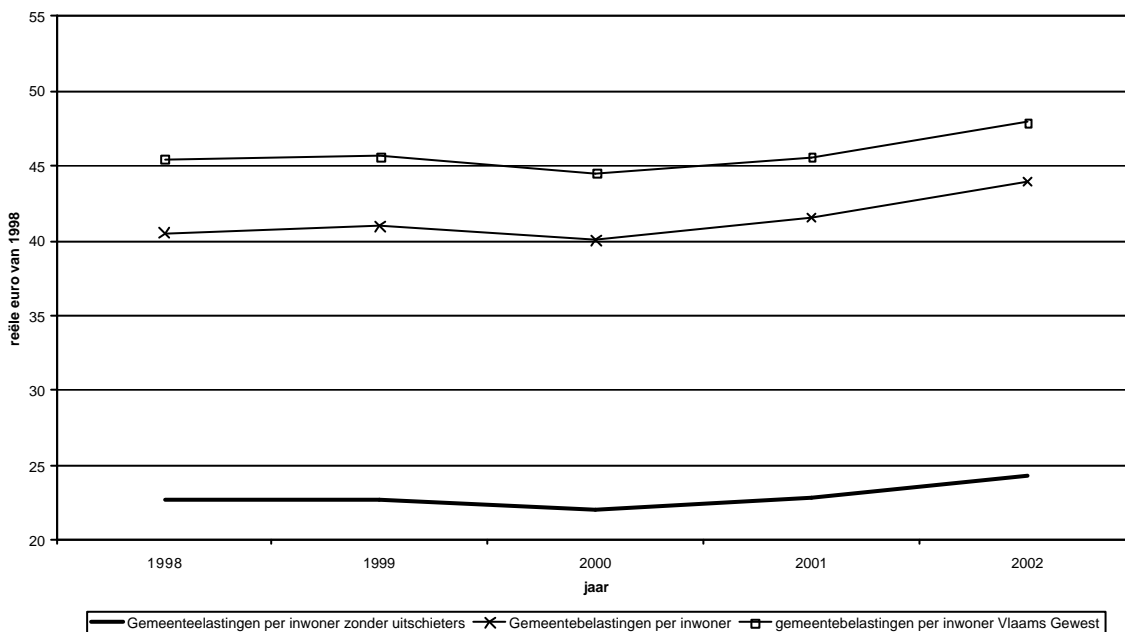
### Gemeenten

Gemeentebelastingen kunnen uitgesplitst worden per gemeente. Wanneer vervolgens wordt gedeeld door het aantal inwoners dat de gemeente heeft, verkrijgt men een beeld van hoeveel gemeentebelastingen worden betaald per inwoner per gemeente. Wanneer we het gemiddelde nemen van al deze bedragen, krijgen we een beeld van het gemiddelde bedrag dat een gemeente aan milieugerelateerde belastinginkomsten ontvangt. Dat wordt weergegeven in de middelste curve van figuur 2.15. We kunnen deze bedragen herberekenen wanneer we een aantal vertekeningen weglaten. De drijfkrachtbelasting wordt dan weggelaten, aangezien deze belasting slechts voor een kleine groep gemeenten echt belangrijk is. Dit geeft in principe een lichte vertekening, aangezien een gemeente die drijfkrachtbelasting heft, meestal minder andere belastingen zal heffen. Anderzijds wordt drijfkrachtbelasting enkel door bedrijven betaald, die de kost verhalen aan hun klanten. De klanten wonen meestal niet in dezelfde gemeente als waar het bedrijf gelegen is.

De cijfers bevatten, na het weglaten van de drijfkrachtbelasting, nu nog slechts een aantal uitschieters voor de kustgemeenten, waar bijvoorbeeld belastinginkomsten voor huisvuilophaling zeer hoog zijn in vergelijking met het aantal inwoners. Deze laten we ook weg. Het opdecim op de verkeersbelasting is eveneens weggelaten, alsook de zeer specifieke aanvullende belasting op

de milieuheffing. Deze laatste wordt door een zeer klein aantal gemeenten met een specifiek bedrijf op hun grondgebied geheven. We zien dat de gemeenten die zeer hoge drijfkrachtbelastingen innen, relatief weinig andere milieugerelateerde belastingen per inwoner innen. We geven het voorbeeld van de gemeente Zwijndrecht. Inclusief de uitschieters werd in 2002 206 euro geïnd, exclusief de drijfkrachtbelasting en de belasting op motorvoertuigen is dit minder dan één euro.

Op deze manier wordt per gemeente-inwoner een cijfer verkregen dat vergelijkbaar is met de totale milieu-inkomsten per inwoner van het Vlaams gewest. In figuur 2.15 worden de gemiddelde milieugerelateerde belastinginkomsten per inwoner weergegeven, uitgedrukt in euro van 1998. Voor de volledigheid geven we ook een derde curve weer, die de totale gemeentelijke inkomsten per inwoner weergeeft. We delen hier dus de totale gemeentelijke milieugerelateerde ontvangsten door het aantal inwoners van het Vlaams Gewest. Dit wordt weergegeven in de bovenste curve.



Bron: Administratie Binnenlandse Aangelegenheden, OECD, eigen berekeningen

**Figuur 2.15** Milieugerelateerde gemeentebelastingen per inwoner 1998-2002

In 1998 betaalde elke inwoner gemiddeld 22,67 euro (curve zonder uitschieters). Vanaf 2001 doet zich een sterke stijging voor. Op gemeentelijk niveau zou men dus kunnen spreken van een vergroening van de fiscaliteit. In dit opzicht kunnen we een andere conclusie trekken dan we uit bovenstaande figuren konden afleiden. De beide andere curven geven dezelfde evolutie weer, ze liggen alleen hoger. Het feit dat de gemiddelde milieugerelateerde gemeenteontvangsten per inwoner van het Vlaams Gewest hoger liggen dan de gemiddelde milieugerelateerde ontvangsten per gemeente-inwoner, wil zeggen dat de gemeenten met veel inwoners relatief meer milieugerelateerde belastingen per inwoner ontvangen.

## 5. Besluit

Op basis van informatie gebaseerd op de inkomsten van milieugerelateerde belastingen kunnen we stellen dat de verschillende indicatoren globaal dezelfde evolutie schetsen. De periode 1991 tot 1997 à 1998 kan gecategoriseerd worden als een periode van vergroening van het belastingstelsel. De verschillende overheden innen meer gelden uit milieugerelateerde belastingen. De periode na 1998 is een gemengd verhaal. Sommige indicatoren wijzen op een evolutie weg van vergroening van de fiscaliteit, andere wijzen op een evolutie naar vergroening van de fiscaliteit.

## 6. Globale indicator gebaseerd op totale milieugerelateerde belastinginkomsten

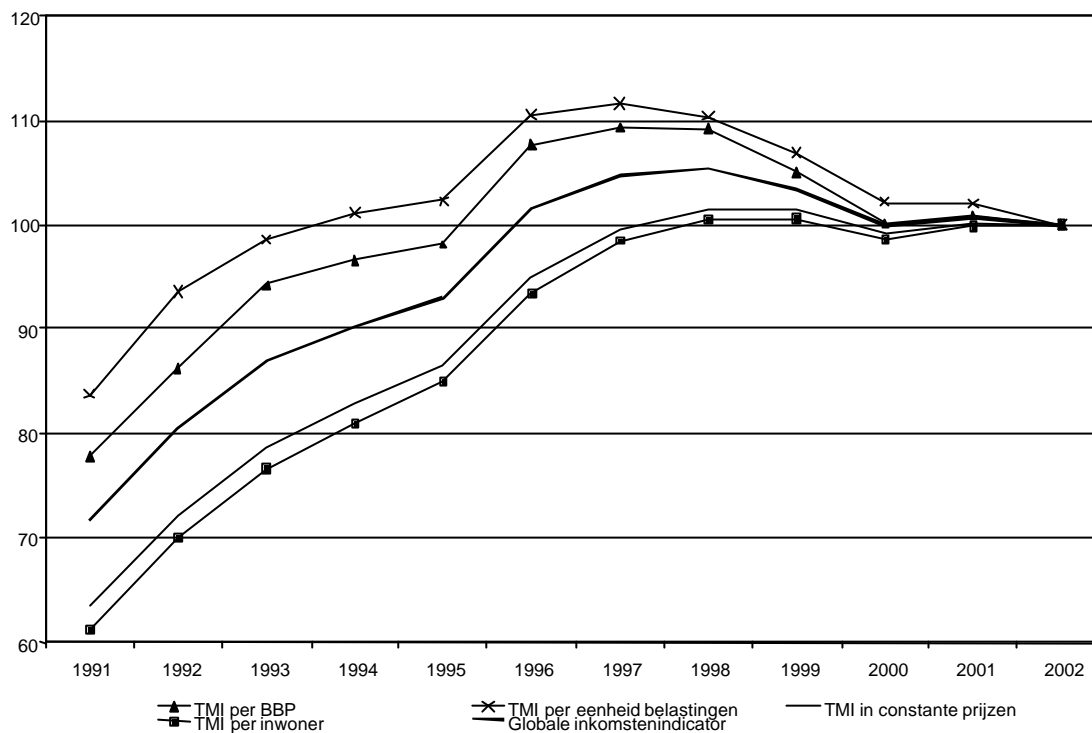
Bovenstaande indicatoren kan men verwerken tot één indicator die de evolutie weergeeft als index met basisjaar 2002. De vier indicatoren die we behandeld hebben, zijn de milieugerelateerde inkomsten per eenheid BBP, milieugerelateerde inkomsten per eenheid belastingen, milieugerelateerde inkomsten per inwoner en de reële milieugerelateerde inkomsten. De indicatoren ten opzichte van BBP staan in figuren 2.3 en 2.4, deze ten opzichte van totale belastinginkomsten in figuur 2.6. De reële evolutie van milieugerelateerde belastinginkomsten is terug te vinden in figuren 2.9 en 2.11, de milieugerelateerde belastinginkomsten per inwoner in figuur 2.13. Voor deze vier verschillende relevante indicatoren gebaseerd op milieugerelateerde inkomsten, maken we een aparte index op.

Per categorie geven we enerzijds de indicator weer voor het federaal en het Vlaams niveau en anderzijds deze voor het federale, Vlaamse en gemeentelijke niveau. Per indicator zijn er met andere woorden twee curven, één van 1991 tot 2002, met enkel federale en Vlaamse gegevens, en één van 1998 tot 2002 met ook gemeentelijke gegevens erin. Voor de periode 1991 tot en met 1997 nemen we telkens enkel de indicator voor het federaal en het Vlaams niveau, voor de periode 1998 tot en met 2002 nemen we de indicator voor federaal, Vlaams en gemeenten. Op deze manier verkrijgen we vier reeksen van 1991 tot 2002. Als indicator stellen we het ongewogen gemiddelde voor van deze vier indicatoren. De vijf grafieken worden in figuur 2.16 weergegeven. De globale inkomstenindicator is de middelste.

Men moet omzichtig te werk gaan met een dergelijke som van indicatoren. In de algemeenheid bestaat het gevaar dat deze totale indicator onvoldoende de evolutie weergeeft waar we op doelen. Indien twee onderliggende indicatoren in tegengestelde richting zouden evolueren, wordt het uitgemiddeld in deze indicator. Het is dus in ieder geval aangeraden om de onderliggende indicatoren nader te bekijken en in beschouwing te nemen. In deze indicator komen vooral de inkomsten van energiebelastingen naar voor. De Vlaamse en gemeentelijke milieugerelateerde belastinginkomsten zijn veel lager. Dit is een impliciete weging die wordt doorgevoerd.

Deze indicator vat de informatie uit deel 2 samen. Er is, op vlak van totale belastinginkomsten, een stijging van de indicator waar te nemen van 1991 tot 1998 en een daling vanaf 1999. Sinds

2000 blijft de indicator vrij constant. Er heeft zich een piek voorgedaan in 1998. Men kan ook zien dat de vier onderliggende indicatoren een redelijk gelijkaardig verloop kennen.



Bron: Ministerie van Financiën, AMINAL, Administratie Binnenlandse Aangelegenheden, OECD, eigen berekeningen

**Figuur 2.16** Indicatoren van milieugerelateerde belastinginkomsten, totaal

## ***HOOFDSTUK 3***

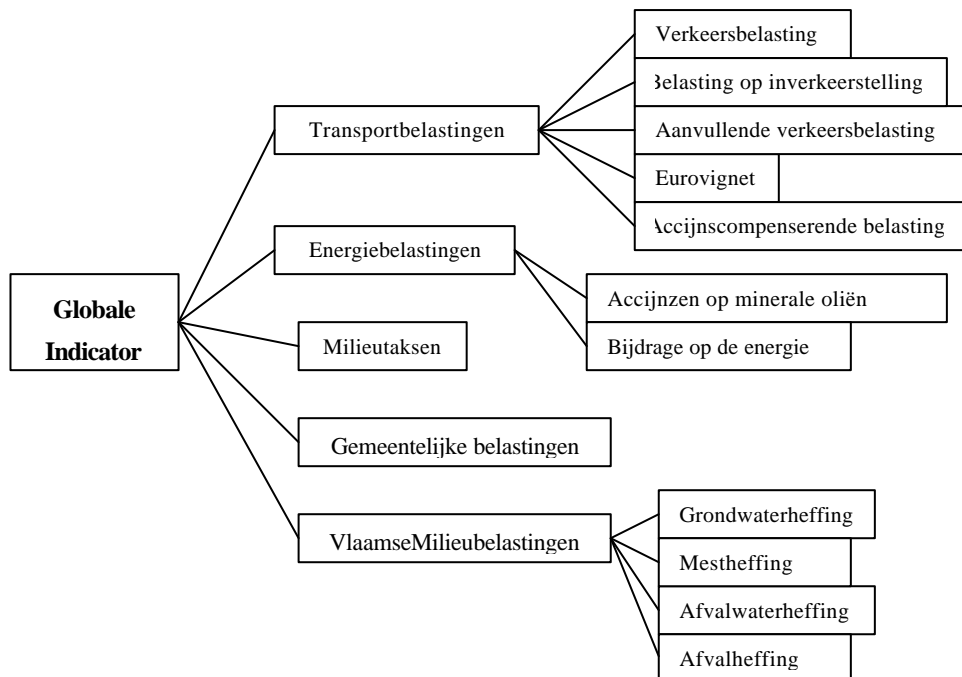
### ***INDICATOREN GEBASEERD OP TARIEVEN***

#### **1. Inleiding**

In het vorige hoofdstuk hebben we uiteengezet dat indicatoren gebaseerd op milieugerelateerde belastinginkomsten niet altijd een goede indicator van vergroening van de fiscaliteit zijn. Daarom is het goed om ook indicatoren te bekijken gebaseerd op tarieven. In hoofdstuk 2 hebben we ons toegelegd op indicatoren gebaseerd op belastinginkomsten, in dit hoofdstuk zullen we indicatoren gebaseerd op tarieven behandelen.

#### **2. Methodologie**

We werken met categorieën belastingen, in tegenstelling tot de benadering in hoofdstuk 2, waar de onderverdeling vooral gemaakt werd op basis van het bestuurlijk niveau. Elk van de categorieën milieugerelateerde belastingen kan onderverdeeld worden in de soorten belastingen binnen de categorie. Zo kan de categorie ‘Transportbelastingen’ onderverdeeld worden in verkeersbelastingen, aanvullende verkeersbelastingen, accijnscompenserende belastingen, Eurovignet en de belasting op inverkeerstelling. Elk van deze soorten kan op zijn beurt verder onderverdeeld worden in een aantal specifieke tarieven. In tabel 3.1 worden de verschillende categorieën en soorten belastingen weergegeven.



**Schema 2.1** Categorieën en soorten milieugerelateerde belastingen

Noot: Transport- en energiebelastingen en milieutaksen zijn federale aangelegenheden, verder zijn er nog de gemeentelijke en Vlaamse milieubelastingen. Milieutaksen worden ook wel ecotaksen genoemd.

Men kan tariefindicatoren berekenen op twee manieren. Ten eerste kan men uitgaan van een relatief tarief, ten tweede kan men uitgaan van een absoluut tarief. Het zal blijken dat het relatief tarief niet voor elke belastingbasis kan berekend worden.

## 2.1 Relatief Tarief

Voor een aantal activiteiten is zowel de prijs per eenheid als de belasting per eenheid bekend. Aan de hand van deze informatie kan men berekenen welk percentage van de verkoopprijs bepaald wordt door belastingen. Deze berekening zullen we kunnen maken voor accijnzen op brandstoffen en voor de Vlaamse afvalstoffenheffing. Voor deze beide is een verkoopprijs beschikbaar. Dit percentage is een goede indicator om de evolutie te meten van vergroening van de fiscaliteit. Hij kan echter niet berekend worden indien voor een goed of activiteit geen prijs bekend is. Voor grondwateronttrekking is dit bijvoorbeeld niet mogelijk, daar is het tarief de enige geldende prijs.

## 2.2 Absoluut Tarief

Voor de categorieën waarvoor men geen prijs kan bepalen, bevat het tariefsysteem op zich zeer interessante informatie. Men spreekt dan van vergroening van de fiscaliteit als een milieuschadelijk product of milieuschadelijke activiteit reëel sterker wordt belast. Aangezien we over reële prijzen spreken, moet steeds gedeflateerd worden met een Consumer Price Index (CPI). We nemen de CPI All Items van de OECD voor België op jaarbasis, zoals weergegeven in hoofdstuk 1.

De tarieven van afzonderlijke belastingen zullen waar nodig geïndexeerd worden en in een index worden ondergebracht, per belasting. Deze index zal 100 bedragen in 2002. Wanneer men deze belastingindices per categorie ‘samentelt’, bekomen we een index per belastingcategorie.

Als voorbeeld zullen we de accijnscompenserende belastingen beschouwen. Dit is een jaarlijkse belasting op het bezit van een dieselwagen. Hoe hoger het vermogen van de wagen is, hoe hoger het tarief. Op basis van deze tarieven wordt een index opgesteld voor de accijnscompenserende belastingen, die 100 bedraagt in 2002. Dit doen we ook voor de andere 4 transportbelastingen. Door de vijf indices samen te brengen, bekomen we een indicator voor transportbelastingen. Deze werkwijze volgen we ook voor de vier andere categorieën (ecotaksen, energiebelastingen, gemeentelijke belastingen en milieutaksen). Door deze vier categorieën samen te brengen, verkrijgen we een globale indicator, die in paragraaf 3.9 wordt uiteengezet.

In dit hoofdstuk zullen we dus de tarieven van elke categorie belastingen behandelen. In paragraaf 3.3 behandelen we de energiebelastingen, in 3.4 de transportbelastingen, in 3.5 de milieutaksen, de drie federale belastingcategorieën. In paragraaf 3.6 worden kort een aantal andere federale milieugerelateerde belastingen aangehaald. Paragraaf 3.7 gaat over de vier Vlaamse milieuheffingen, 3.8 behandelt de gemeentelijke milieugerelateerde tarieven. In elk van de paragrafen worden een aantal tariefindicatoren berekend. In analogie met paragraaf 2.6 zullen we in paragraaf 3.9 ook een globale tariefindicator berekenen, door de informatie van de verschillende indicatoren samen te brengen.

## 3. Energiebelastingen

Energiebelastingen bestaan uit accijnzen op minerale oliën, opgelegd in de loop van de jaren 70 en meermaals verhoogd, en sinds 1993 de bijdrage op de energie. Beiden zijn betaalbaar bij inverbruikstelling. In tabel 2.8 wordt voor elke categorie de accijns, de bijzondere accijns en de bijdrage op de energie weergegeven die gelden sinds het KB van 29 februari 2004. Al deze belastingen op brandstoffen worden in navolging van Europese regelgeving (Richtlijn 92/82/EEG, gewijzigd bij Richtlijn 94/74/EG) aangezien als accijnzen. Europa legt ook minimumbelastingniveaus op. Als gevolg hiervan heeft België een aantal tarieven verhoogd, de instelling van de controleretriëbutie op huisbrandolie is hier een voorbeeld van. Er zijn binnen de Europese wetgeving ook een aantal mogelijkheden tot vrijstelling, waarvan België gebruik maakt. Vandaar dat de tarieven op huisbrandolie, op LPG en op zware stookolie in België lager zijn dan de Europees opgelegde minimumtarieven.

De bedragen in de tabel gelden per 1 000 liter bij 15°C in verbruik gestelde brandstof, behalve wanneer anders vermeld. De gewone accijns wordt, in tegenstelling tot de bijzondere accijns, geheven in onderling akkoord met Luxemburg (het BLEU-tarief) (Minaraad, 2002). De bijzondere accijns wordt dus onafhankelijk door België vastgesteld.

**Tabel 2.8** Accijnzen op brandstoffen, in euro per 1 000 l bij 15° C op 29 februari 2004

In euro per 1.000 liter bij 15°C (behalve wanneer anders vermeld) op 29/02/04	Accijns	Bijzondere accijns	Bijdrage op de energie	Totaal
<b>Gelode benzine (*)</b>	294,9933	256,8177	0	<b>551,8110</b>
<b>Ongelode benzine (98)</b>				
Met hoog zwavelgehalte en aromatische verbindingen	245,4146	277,015	28,6317	<b>551,0613</b>
Met laag zwavelgehalte en aromatische verbindingen	245,4146	262,1414	28,6317	<b>536,1877</b>
<b>Ongelode benzine (95)</b>	245,4146	262,1414	28,6317	<b>536,1877</b>
<b>Kerosine</b>				
Als motorbrandstof	294,9933	256,8177	28,6317	<b>580,4427</b>
Als motorbrandstof voor industriële en commerciële doelstellingen	18,5920	2,4080	0	<b>21,0000</b>
Als verwarmingsbrandstof	0	0	17,9475	<b>17,9475</b>
<b>Gasolie met hoog zwavelgehalte</b>				
Als motorbrandstof	198,3148	106,5942	14,8736	<b>319,7826</b>
Als motorbrandstof voor industriële en commerciële doelstellingen	18,5920	2,4080	0	<b>21,0000</b>
Als verwarmingsbrandstof (**)	0	0	8,4854	<b>8,4854</b>
<b>Gasolie met laag zwavelgehalte</b>				
Als motorbrandstof	198,3148	91,7206	14,8736	<b>304,9090</b>
Als motorbrandstof voor industriële en commerciële doelstellingen	18,5920	2,4080	0	<b>21,0000</b>
Als verwarmingsbrandstof (**)	0	0	7,1022	<b>7,1022</b>
<b>Zware stookolie (per 1.000 kg)</b>	13	2	0	<b>15,0000</b>
<b>LPG (per 1.000 kg)</b>				
Als motorbrandstof	0	0	0	<b>0</b>
Als motorbrandstof voor industriële en commerciële doelstellingen	37,1840	3,8160	0	<b>41,0000</b>
Als verwarmingsbrandstof (butaan)	0	0	17,1047	<b>17,1047</b>
<b>Aardgas (per MWh)</b>				
Jaarlijkse geleverde hoeveelheid per eindgebruiker > 976,944 MWh	0	0	0	<b>0</b>
Jaarlijkse geleverde hoeveelheid per eindgebruiker < 976,944 MWh	0	0	1,1589	<b>1,1589</b>
<b>Kolen en Cokes (per 1.000 kg)</b>	0	8,6526	0	<b>8,6526</b>
<b>Elektriciteit</b>				
Hoogspanning	0	0	0	<b>0</b>
Laagspanning	0	0	1,9088	<b>1,9088</b>

\*\* Voor huisbrandolie geldt een controleretriëbutie van 10 EUR per 1 000 liter.

\* Gelode benzine wordt niet meer verkocht sinds 1 januari 2001.

De energiebelastingen leveren, hoewel niet opgelegd met expliciete milieuredenen, waarschijnlijk indirect een bijdrage aan milieudoelstellingen, zoals een beperktere groei van het energiegebruik



(Minaraad, 2002). De laatste jaren zijn tarieven ontstaan op andere energiedragers, zoals op elektriciteit en aardgas. De bijdrage op de energie is hiervan een voorbeeld, ze wordt ingesteld sinds 1993. Deze energiebijdrage geldt voor een aantal energiedragers waarvoor geen accijns wordt geheven, zoals elektriciteit en aardgas.<sup>49</sup>

### 3.1 Rode diesel

Sommige minerale oliën zijn vrijgesteld van accijns. Dit is onder andere het geval voor minerale oliën gebruikt in land-, tuin- en bosbouwwerkzaamheden en in de zoetwatervisteelt. In dit geval wordt er een hoeveelheid furfural toegevoegd, waardoor de diesel een rode kleur krijgt, zoals bij huisbrandolie. Deze maatregelen worden toegepast omdat deze sectoren met economische moeilijkheden geconfronteerd worden.

### 3.2 Tariefstructuur

Wanneer men de tariefstructuur bekijkt, ziet men verschillende doelstellingen die het beleid nastreeft. Soms zijn verschillende tarieven ingegeven uit milieudoelstellingen, soms uit sociale overwegingen, soms uit andere overwegingen. Een duidelijk groen accent ziet men in het hogere tarief voor brandstoffen met een hoger zwavelgehalte. De lagere tarieven die gelden voor brandstoffen gebruikt voor verwarming zijn ingegeven uit sociale overwegingen. Per liter wordt diesel minder belast dan benzines. Dit kan gelden als een minder groen accent.

Op LPG gebruikt als motorbrandstof wordt geen accijns geheven. Deze uitzondering op de minimumtarieven heeft België kunnen volhouden omdat het milieuvriendelijke alternatieven wou aanmoedigen (Minaraad, 2002).

In dit deel zullen we een aantal energiebelastingen behandelen. Paragraaf 3.2.1 zal gaan over de accijnzen op motorbrandstoffen, paragraaf 3.2.2 behandelt de BTW op motorbrandstoffen. In paragraaf 3.2.3 zullen we de overige brandstoffen, zoals huisbrandolie en zware stookolie, nader bekijken. In paragraaf 3.2.4 wordt de bijdrage op de energie nader bekeken. Paragraaf 3.2.5 vat de voorgaande drie paragrafen samen bij de berekening van een aantal indicatoren voor energiebelastingen. Drie soorten indicatoren worden voorgesteld.

---

<sup>49</sup> Sinds 1 april 2004 is het zogenaamde cliquet-systeem ingevoerd. Dit zorgt ervoor dat indien de officiële olieprijs (exclusief BTW en accijnzen) daalt, de bijzondere accijnzen stijgen. Deze bijzonder accijnzen mag België namelijk afzonderlijk bepalen, zonder overeenstemming met het Groothertogdom Luxemburg. Deze verhoging bedraagt de helft van de vermindering van de olieprijs. Voor elke twee cent dat de olieprijs daalt, gaat één cent naar accijnzen en één cent naar de uiteindelijke afnemer. Dit is, hoewel niet uitgevoerd uit milieu-oogpunt, een soort automatische vergroening van het belastingstelsel. In geval van prijsstijging van aardolie wordt het cliquet-systeem namelijk niet toegepast.

### 3.3 Accijnzen op motorbrandstoffen

Voor een aantal petroleumproducten konden we beschikken over data van maximumprijzen, BTW en accijnzen (+ bijdrage op de energie) voor de periode 1971-2003. Dit geldt voor diesel en super met lood. Voor super 95, super 98 en super konden we beschikken over data sinds hun ontstaan, respectievelijk in 1985 en 1990. Voor de accijnzen hebben we de accijns genomen die gold op 1 januari van het in beschouwing genomen jaar. Paragraaf 3.1.1 gaat in op het absoluut tarief, paragraaf 3.1.2 gaat in op het relatief tarief, dat de accijns relatief stelt ten opzichte van de prijs van inverbruikstelling.

#### 3.3.1 Absoluut tarief

In eerste instantie is het interessant om naar het reële tarief te kijken, dus de reële accijns. Deze staan uitgezet op figuur 2.17. Wanneer men de accijnzen per liter diesel beschouwt sinds 1971, ziet men een zeer sterke stijging van de accijnzen in de jaren 80. In 1971 bedroeg de accijns op diesel nominaal 0,05 euro, in 1980 0,07 euro. In dezelfde periode heeft zich een sterke stijging voorgedaan van de consumptieprijzen. In de twintig jaar daarna heeft zich een verviervoudiging voorgedaan van de accijns in nominale termen. In 1989 bedroeg de accijns 0,15 euro, in 1992 0,29 euro. In dezelfde periode evolueerde de olieprijs ook zeer sterk. Er deed zich een sterke daling van de olieprijs voor, de omgekeerde olieschok van 1986 en een aantal stijgingen, onder andere in 1991.

De reële hoogte van de verkoopprijs van motorbrandstoffen zou een mogelijke indicator zijn om vergroening van de energiebelastingen te meten. Het is dan niet enkel de invloed van overheidsingrijpen die we meten, maar ook de invloed van de marktprijzen van aardolieproducten, beslissingen van de OPEC, ... In het kader van deze tekst is het dus beter om enkel naar belastingen te kijken.

In figuur 2.17 worden de reële accijnzen weergegeven, dus gecorrigeerd voor inflatie. De index voor inflatie (CPI All Items, OECD) heeft als basisjaar 1995. In de loop van de laatste 30 jaar is de hoogte van de accijnzen ook in reële termen gestegen. Aangezien de accijns de laatste jaren (eind jaren 90) redelijk stabiel is in nominale termen, daalt hij in reële termen. Tijdens de jaren '90 heeft zich een zeer sterke stijging voorgedaan van de accijns in reële termen, en dus ook in nominale termen. In 2001 is de accijns per liter diesel in reële termen met de helft gestegen ten opzichte van 1971.

De laatste jaren hebben zich een aantal belangrijke evoluties voltrokken met betrekking tot het aanbod van verschillende soorten brandstof. Er zijn verschillende soorten diesel, benzines en stookolie verkrijgbaar. In figuur 2.17 hebben we steeds accijnzen weergegeven voor elke brandstofsoort op de markt.



Bron: Belgische Petroleumfederatie, 2004, <http://www.petrolfed.be>, Transport&Mobility Leuven, eigen berekeningen. Inflatie: CPI All Items (OECD)

**Figuur 2.17** Reële accijns per liter van super met lood, super 95, super 98 en diesel. (100 in 2002)

In de periode 1971 tot eind jaren ‘80 ziet men een daling van de reële accijns, met een lichte stijging begin jaren ‘80. Er is een zeer sterke stijging van de accijns, dus een vergroening van de fiscaliteit, waar te nemen van 1989 tot 1997. De indicator verdubbelt in deze periode. Na 1997 kan men, voor accijnzen op motorbrandstoffen, spreken van een evolutie weg van vergroening van de fiscaliteit. In figuur 2.20, waar de BTW is verrekend, worden de reële waarden van de som van accijnzen en BTW naast elkaar weergegeven.

### Diesel

Sinds 1 november 2001 is er een onderscheid gemaakt tussen diesel met een hoog zwavelgehalte en diesel met een laag zwavelgehalte. Aanvankelijk bedroeg het verschil in accijns 1 cent en sinds eind 2001 is de accijns op diesel met laag zwavelgehalte anderhalve euro goedkoper dan diesel met hoog zwavelgehalte. In tabel 3.1 wordt dit prijsverschil ook weergegeven.

Ditzelfde verhaal geldt voor zware stookolie. Tot 1 januari 1993 gold één tarief voor zware stookolie. Op deze datum werd een verschillend tarief opgelegd voor hoog en voor laag zwavelgehalte. Het tarief voor laag zwavelgehalte bedroeg 6,2 EUR per 1 000 l, dat voor zware stookolie met hoog zwavelgehalte bedroeg 18,59 EUR per 1 000 l. Op 1 januari 2003 werd stookolie met hoog zwavelgehalte afgeschaft in de Belgische norm (Belgische Petroleumfederatie, [www.petrolfed.be](http://www.petrolfed.be)).

### *Benzine*

Aanvankelijk werd enkel gelode benzine in verbruik gesteld, er was een accijns en BTW verschuldigd. Vanaf 1985 werd benzine 95 verkocht. In de inverbruikstelling van benzine is er differentiatie gekomen. Sinds 1 januari 1990 wordt loodvrije benzine 95 en benzine 98 verkocht. De accijnzen per liter evolueerden gelijk. Superbenzine met lood werd in verbruik gesteld tot 31 december 2000, er bleef enkel benzine 95 en benzine 98 over.

Binnen de categorie benzine 98 werd een groter gamma verkocht. Sinds 1 april 1999 wordt super 98 met of zonder loodvervanger in verbruik gesteld. De accijns per liter is echter dezelfde. Op 7 november 2001 werd een tariefdifferentiatie doorgevoerd, benzine 98 met een hoog zwavelgehalte wordt meer belast dan benzine 98 met laag zwavelgehalte en benzine 95. Voor benzine zijn er met andere woorden sinds 7 november 2001 twee verschillende tarieven, één voor de milieu-onvriendelijker benzine en één voor de milieuvriendelijker benzine. Op 1 november 2001 was per liter een accijns van 50,72 euro verschuldigd. Het laagste tarief bleef 50,72 euro, het hoogste steeg naar 51,24 euro. Het verschil tussen beide is geëvolueerd naar ongeveer anderhalve euro in 2004. Dit is een voorbeeld van een tariefdifferentiatie.

### *LPG*

Op LPG, gebruikt als motorbrandstof, is geen accijns verschuldigd, enkel BTW. We baseren ons op de cijfers van Transport & Mobility Leuven, die beschikbaar zijn vanaf 1990. In de beschouwde periode is het BTW-tarief gedaald van 25% naar 19,5% in 1992, om te stijgen naar 20,5% in 1994. In tabel 2.9 wordt deze evolutie weergegeven.

#### 3.3.2 Relatief Tarief

In tweede instantie kan men kijken naar het aandeel van de accijns per liter binnen de maximumprijs per liter van het product in kwestie. In figuur 2.18 wordt deze evolutie weergegeven voor diesel, super met lood, benzine 95 en benzine 98.



Bron: Belgische Petroleumfederatie, TMLeuven en eigen berekeningen

**Figuur 2.18** Het aandeel van de accijns binnen de maximumprijs van diesel, super, super 95 en super 98

In figuur 2.18 worden de aandelen van de accijnzen binnen de maximumprijzen van de verschillende aardolieproducten weergegeven. Het gaat om cijfers van 1970 tot 2003 voor diesel en benzine met lood (tot 2000), van 1985 tot 2003 voor super 95 en van 1990 tot 2003 voor super 98. De cijfers zijn afkomstig van de Belgische Petroleumfederatie, Transport and Mobility Leuven en eigen berekeningen. Het aandeel dat de accijns inneemt in de maximumprijs varieert sterk in de beschouwde periode. Begin jaren '80 duikt het aandeel van de accijns op diesel onder de 20% van de maximumprijs van diesel, om aan het eind van de periode rond de 40% te bedragen. Stijgingen en dalingen van de olieprijs hebben logischerwijs een grote invloed op dit aandeel. Een stijging van de olieprijs zorgt bijvoorbeeld voor een daling van het aandeel van de accijns binnen de maximumprijs.

De vier curven vertonen globaal dezelfde evolutie. Dit is een interessante indicator om vergroening van de fiscaliteit te meten. Vergroening van de fiscaliteit betekent dat de accijns een groter percentage inneemt van de prijs die betaald wordt voor olieproducten. De evolutie van de accijns, zoals weergegeven in figuur 2.17, is eveneens interessant, maar zegt weinig over het relatieve belang van de accijns. Indien de accijns in een bepaalde periode verdubbelt, maar de verkoopprijs van aardolieproducten verviervoudigt, daalt het relatieve belang van de accijns in de totale prijs van het aardolieproduct. Indien men enkel kijkt naar het absolute tarief, ziet men dat dit stijgt. Het is dus goed om beide te beschouwen om een volledig beeld te krijgen van de impact van de accijns. Er doet zich in figuur 2.18 een vergroening van de fiscaliteit voor in de periode 1985 tot 1999. Daarna daalt de indicator. Ook in de periode 1970 tot 1985 is er een evolutie weg van vergroening van de fiscaliteit, een 'ontgroening' van de fiscaliteit, waar te nemen.

### 3.4 BTW

Naast accijnzen wordt op de verkoopprijs van de brandstoffen ook BTW geheven, geregeld bij KB van 20 juli 1970 en herhaaldelijk gewijzigd. De BTW wordt, in navolging van de definitie in paragraaf 1, niet gecatalogeerd als milieugerelateerde belasting. De belangrijkste reden hiervoor is het feit dat BTW een zelfde tarief heeft voor verschillende producten, dus het beïnvloedt relatieve prijzen minder. Voor een groot aantal verbruikers is de BTW ook aftrekbaar (en de accijns niet)<sup>50</sup> (Eurostat, 2001).

Het BTW-tarief geldt op de som van de productiekost, de brutomarge en de accijnzen. Indien men dus enkel de accijns beschouwt, neemt men niet de volledige fiscaliteit van motorbrandstoffen onder de loupe. Op de accijns wordt nog eens een BTW berekend. In tabel 2.9 worden alle aanpassingen van de BTW op de verschillende brandstoffen weergegeven.

**Tabel 2.9** Aanpassing van de BTW-tarieven op brandstoffen sinds 1970

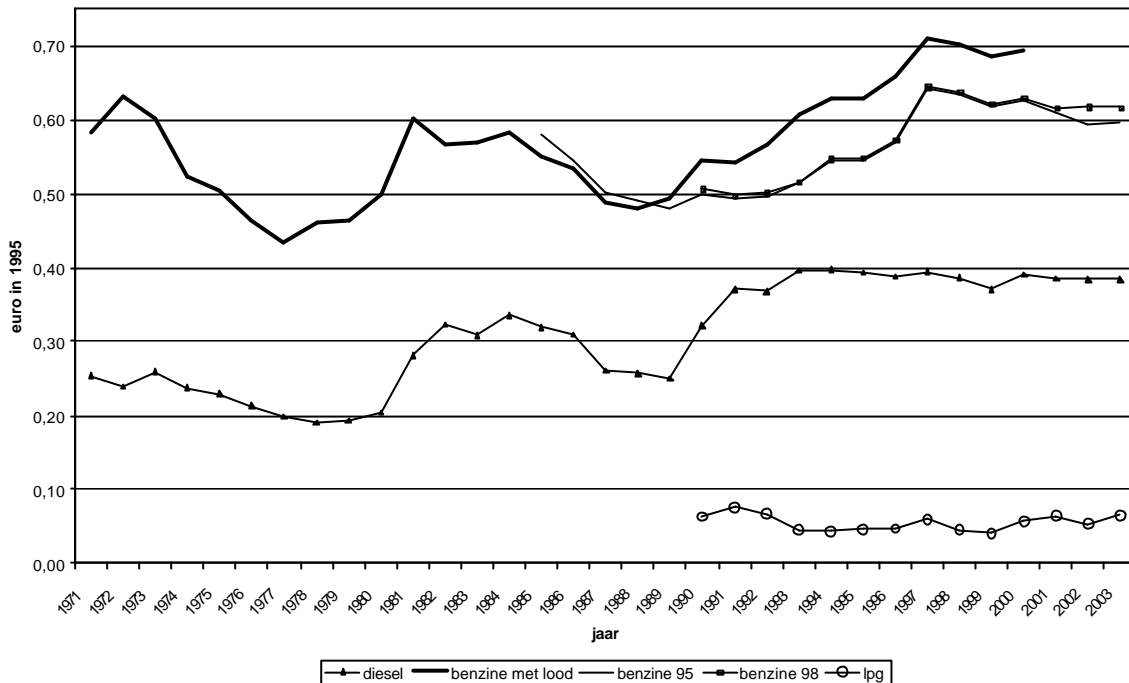
% aangepast op	Benzine Diesel LPG	Huisbrand en zware stookolie	Butaan Propan
1 januari 1970	18	14	6
1 oktober 1974	6		
1 november 1974		6	
1 april 1977	14		
1 januari 1978	16		
1 oktober 1980	25	16	16
1 juli 1981		17	17
1 april 1992	19.5	19.5	19.5
1 januari 1994	20.5	20.5	20.5
1 januari 1996	21	21	21

Bron: Belgische Petroleumfederatie

De indicatoren weergegeven in figuren 2.17 en 2.18 kunnen worden gereproduceerd met de volledige fiscaliteit, dus met opname van de BTW. We kijken dan naar de som van de accijnzen en de BTW die per liter verschuldigd is. Hoger hebben we voor LPG de evolutie weergegeven van de BTW. Figuur 2.19 geeft de som van de BTW en de accijns weer voor diesel, voor LPG en voor benzine. Deze kan vergeleken worden met figuur 2.17. Deze indicator wordt uitgedrukt in reële euro van 1995. Er is een sterke vergroening voor benzine te bemerken van 1991 tot 1997. De reële som van BTW en accijns op diesel is redelijk stabiel gebleven in de periode 1971

<sup>50</sup> Hiermee is niet gezegd dat er voor de BTW geen belangrijke milieugerelateerde rol zou kunnen weggelegd zijn. Door het opleggen van verschillende BTW-tarieven, kunnen milieuschadelijke producten hoger belast worden dan niet-milieuschadelijke. Levensnoodzakelijke producten (zoals levensmiddelen) genieten bijvoorbeeld wel van een lager tarief, dit eerder uit sociale overwegingen. Een 'groene tint in de BTW' doet zich voornamelijk voor. De BTW zou een zeer handig middel kunnen zijn om de relatieve prijzen aan te passen.

tot 2003. Slechts in twee periodes kan men van vergroening van de fiscaliteit spreken, dat is van 1981 tot 1983 en van 1990 tot 1993. Wat betreft LPG ziet men geen merkelijke evolutie, de BTW blijft redelijk stabiel.

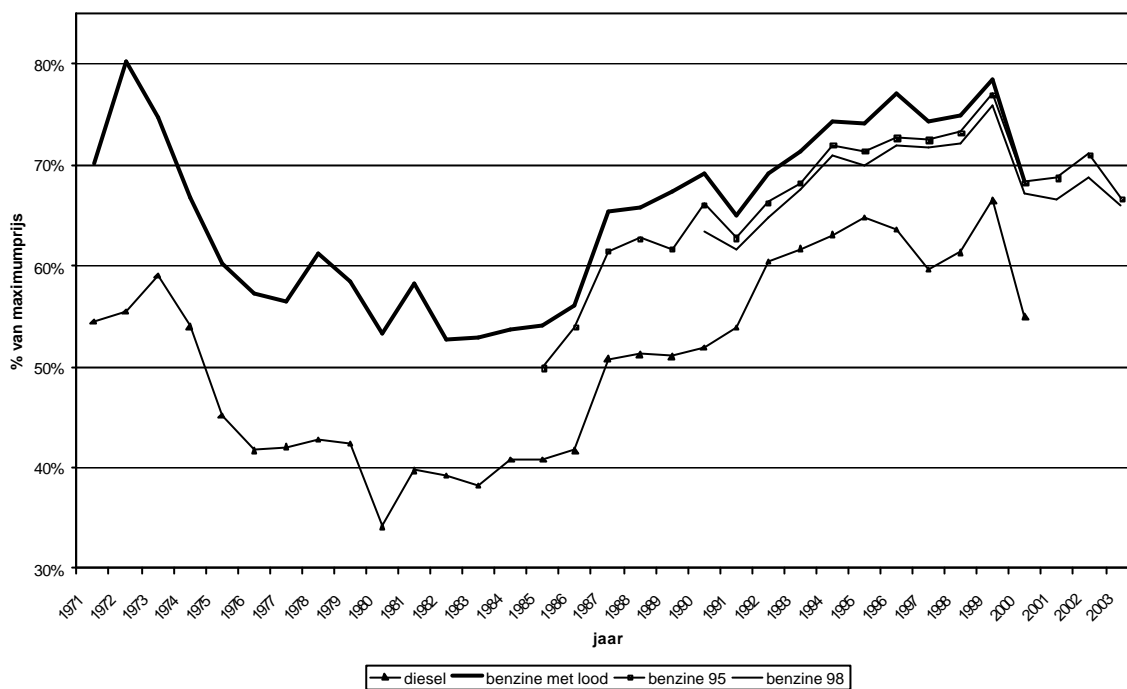


Bron: Belgische Petroleumfederatie, Transport and Mobility Leuven, OECD, eigen berekeningen

**Figuur 2.19** Som BTW en accijs per liter, uitgedrukt in euro van 1995, 1971-2003

Figuur 2.20 geeft het aandeel weer dat de som van de BTW en de accijs inneemt in de totale verkoopprijs van de verschillende brandstoffen. Het aandeel van de belastingen binnen de totale verkoopprijs bedraagt rond de 50% voor diesel, voor benzines is dat 60% à 70%. Procentueel wordt diesel in 1971 meer belast, om lager belast te worden in de periode van halverwege jaren '70 tot halverwege jaren '80. Vanaf 1986 wordt diesel procentueel elk jaar hoger belast tot eind jaren '90, er doet zich in deze periode dus een vergroening van de fiscaliteit voor. Vanaf dan is er weer een daling waar te nemen. Het aandeel van belastingen binnen de prijs van benzine met lood kent zoals verwacht een sterke stijging in 1985. Ook in de periode van 1992 tot 1999 is er een vergroening van de fiscaliteit. Na 1999 daalt de indicator weer.



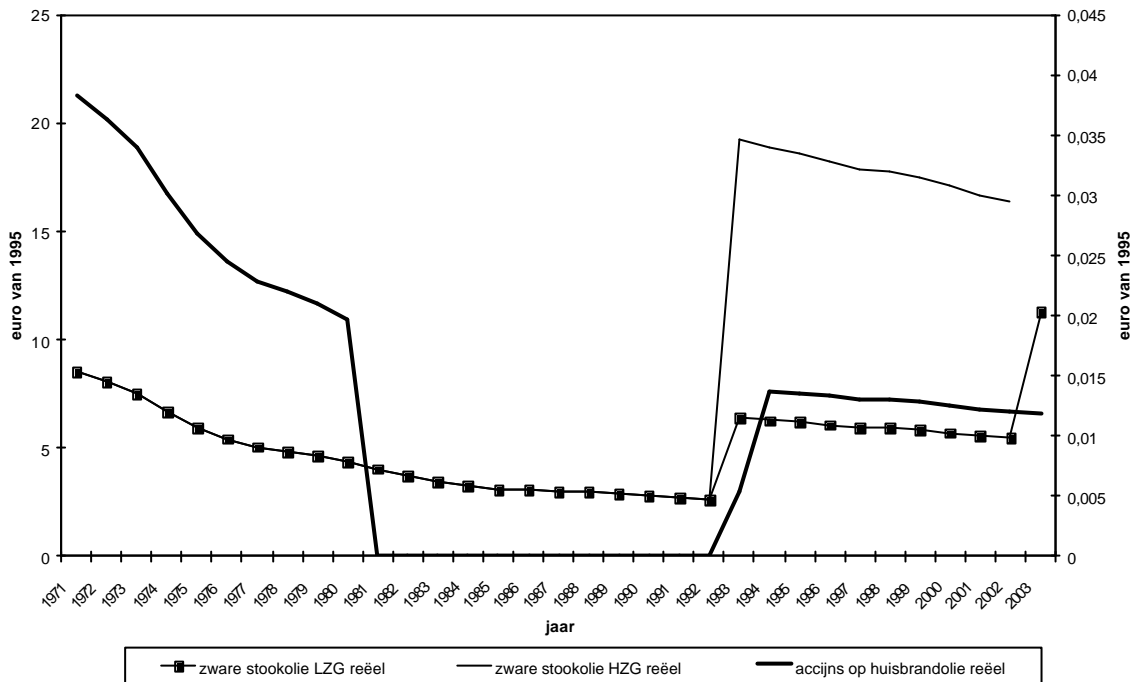


Bron: Belgische Petroleumfederatie, Transport and Mobility Leuven en eigen berekeningen

**Figuur 2.20** Aandeel van de som van BTW en accijns binnen de maximumprijs van verschillende brandstoffen

### 3.5 Overige brandstoffen

Naast autobrandstoffen zijn er nog andere aardolieproducten waarop accijnzen worden geheven. Hieronder vallen huisbrandolie en zware stookolie. Op huisbrandolie is een controlereditie verschuldigd en een bijdrage op de energie. Tot oktober 1980 werd een accijns geheven per liter huisbrandolie. Tot 1993 gold geen accijns op huisbrandolie, in dat jaar werd in januari de controlereditie (5 euro per 1 000 liter) en in november de bijdrage op de energie (8,43 euro per 1 000 liter) ingevoerd. Voor zware stookolie moet vanaf 1 januari 1993 het onderscheid gemaakt worden tussen zware stookolie met hoog en met laag zwavelgehalte, voor deze datum werden ze beiden even zwaar belast. Zware stookolie met hoog zwavelgehalte is op 1 januari 2003 afgeschaft in de Belgische norm, 2002 is de laatste waarneming die in de figuur wordt opgenomen.



Bron: Petroleumfederatie, OECD en eigen berekeningen

**Figuur 2.21** Index van tarief op huisbrandolie en tarief op zware stookolie

We werken met de bijdrage per liter huisbrandolie en de accijns per ton zware stookolie. De waarde van de accijns of de bijdrage die op 1 januari van elk jaar geldig is, wordt opgenomen. Deze waarden deflateren we aan de hand van de CPI All Items van de OECD. De drie curven worden in figuur 2.21 weergegeven. Het tarief wordt niet geïndexeerd, waardoor het reëel in waarde zakt. De tarieven van zware stookolie zijn uitgezet op de linkse verticale as, het tarief op huisbrandolie op de rechtse as.

Vóór 1993 worden zware stookolie met hoog en laag zwavelgehalte even zwaar belast, daarna heeft zich een tariefdifferentiatie voorgedaan. Dit is duidelijk in de figuur te zien.

### 3.6 Bijdrage op de energie

De bijdrage op de energie werd ingevoerd op 22 juli 1993 en is een aantal keer gewijzigd. Artikel 2 ter vaststelling van de tarieven is gewijzigd bij het KB van 13 juli 2001, bekrachtigd bij de wet van 26 juni 2002 en bij het KB van 22 juni 2003. De bijdrage op de energie werd reeds opgenomen in bovenstaande berekeningen. De energiedragers waarvoor de bijdrage op de energie hoger nog niet is weergegeven of opgenomen, zijn elektriciteit, vloeibaar petroleumgas (butaan & propaan) en aardgas. De tarieven van de energiebijdrage zijn in de periode 1993 tot 2003 niet veranderd. De tarieven zijn terug te vinden in tabel 2.8. Sinds 2004 wordt de bijdrage op de energie beschouwd als een accijns.

Naast de invoering van de energie is ook een (federale) bijdrage verschuldigd voor het Fonds voor de Analyse van de Aardolieproducten.<sup>51</sup> Deze zullen we niet opnemen in de berekening van de indicatoren.

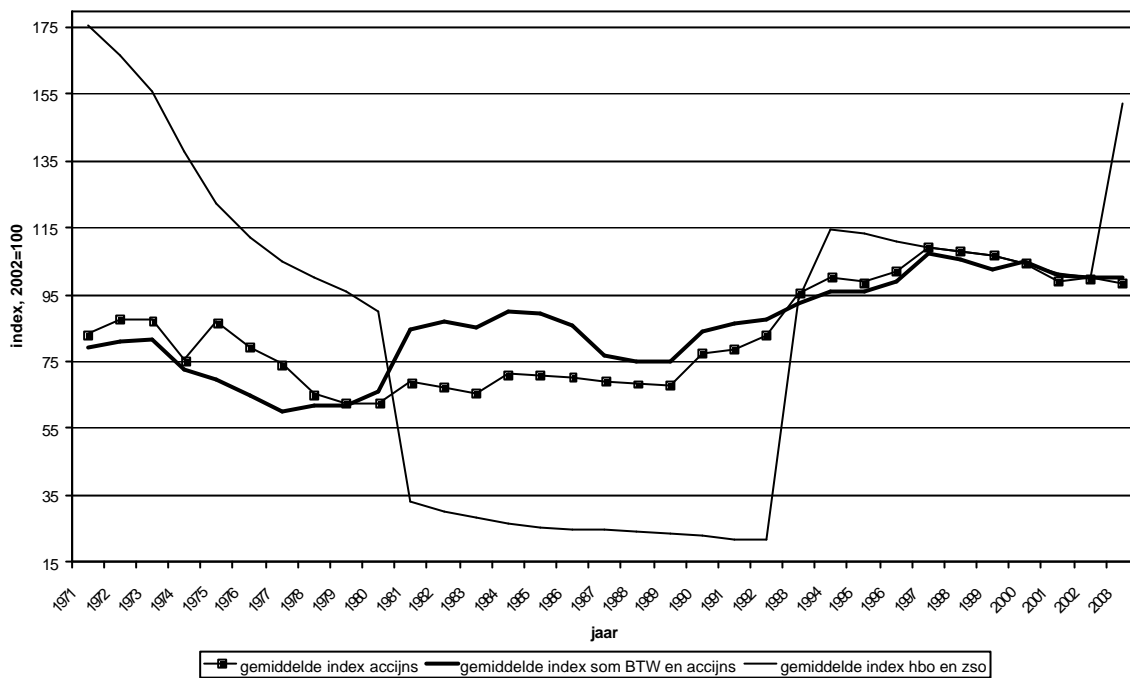
### 3.7 Indicatoren voor energiebelastingen

Voor energiebelastingen kunnen we zoals uiteengezet drie soorten tariefindicatoren ontwikkelen. De eerste indicator is gebaseerd op het absolute tarief van de accijns op motorbrandstoffen. Hierin staan de reële accijns en de reële som van de BTW en de accijns. De tweede soort indicator is het relatieve aandeel van het tarief in de verkoopprijs van motorbrandstoffen. Hier onderscheidt men weerom het aandeel van de accijns binnen de maximumprijs en het aandeel van de som van de accijns en de BTW in de maximumprijs. De derde indicator is de indicator gebaseerd op de tarieven op huisbrandolie en zware stookolie.

Voor de indicator van de accijns en de som van de BTW en de accijns (in figuur 2.22) hebben we het ongewogen gemiddelde genomen van de grafieken behandeld in paragraaf 3.1.1 (figuur 2.17) en 3.1.2 (figuur 2.19 in index ondergebracht). We hebben ze ondergebracht in indices met basisjaar 2002. Dit gemiddelde bedraagt 100 in 2002. LPG wordt niet opgenomen, aangezien er geen data beschikbaar zijn van vóór 1990. Wanneer zich een tariefdifferentiatie voordoet binnen een brandstofsoort, wordt dit behandeld alsof er twee soorten brandstof zijn, één met een hoog tarief en één met een laag tarief. Van de indices van de som van de BTW en de accijns nemen we ook het ongewogen gemiddelde. Voor de periode 1971 tot 1985 wordt enkel een accijns opgelegd op benzine en diesel. Vanaf 1985 nemen we het gemiddelde van de indices van diesel en benzines, figuur 2.22 geeft de evolutie weer van de beide indicatoren. We hebben de gemiddelde index van huisbrandolie (hbo) en zware stookolie (zso) eveneens in figuur 2.22 opgenomen.

---

<sup>51</sup> Het Fonds voor de Analyse van Aardolieproducten is opgericht in 1995. De gelden van dit fonds worden aangewend om controles uit te voeren op de kwaliteit van de in verbruik gestelde aardolieproducten. De heffing wordt betaald door de verdelers van de aardolieproducten. Aanvankelijk bedroeg het bedrag van de heffing 10 BEF per 1000 l in verbruik gestelde benzines voor motorvoertuigen en diesel voor wegvoertuigen. In 1999 werden deze bedragen aangepast naar 1 BEF per 1000 l benzines en diesel. Huisbrandolie en zware stookolie zijn vrijgesteld. In 2002, bij het KB dat de overgang naar de Euro regelt, werden de bedragen vastgesteld op 0,25 EUR per 1000l. Ook huisbrandolie wordt door dit KB heffingsplichtig. Het tarief is afhankelijk van de noden van het Fonds. Van een gestuurde vergroening kan men niet spreken. We geven FAPETRO enkel mee ter informatie. Het fonds zal niet opgenomen worden in de berekening van indicatoren aangezien we over onvoldoende verdere informatie beschikken over de tariefevolatie en de evolutie van de inkomsten.



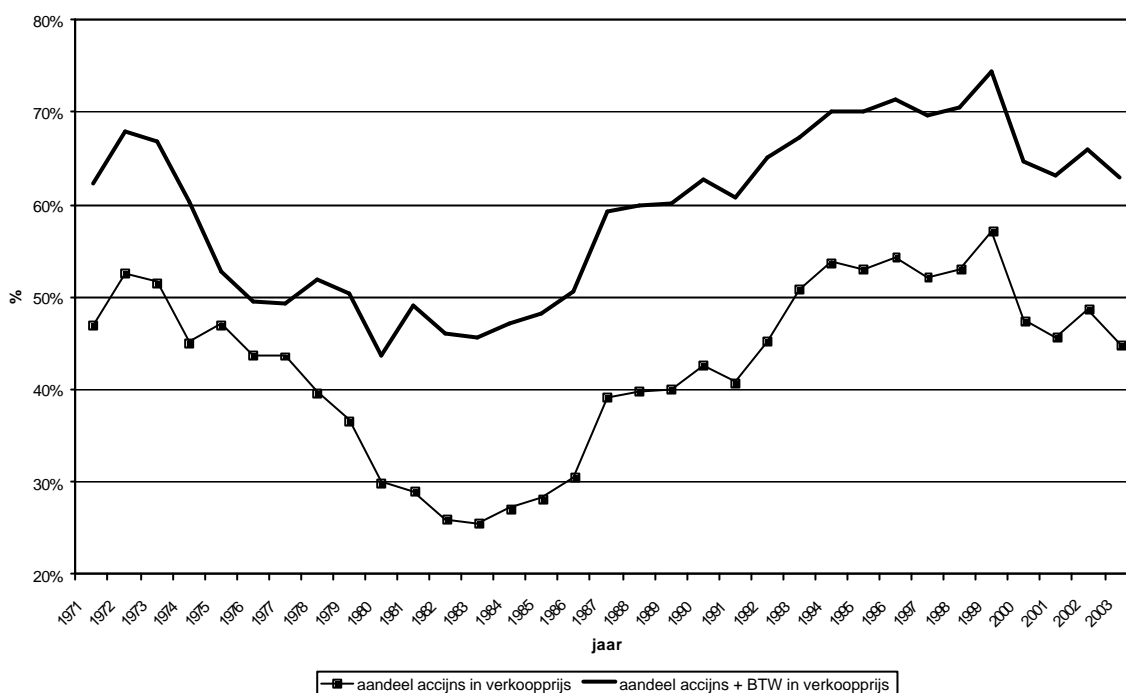
Bron: Transport & Mobility Leuven, Belgische Petroleumfederatie, OECD, eigen berekeningen

**Figuur 2.22** Indicatoren energiebelastingen: accijns en accijns + BTW

De beide indicatoren evolueren min of meer gelijklopend. Enkel de richting van de evolutie is van belang. De hoogte van de beide indicatoren bedraagt vanzelfsprekend 100 in 2002, dat jaar hebben we immers als basisjaar verondersteld. De indicatoren hebben een stijgend verloop tussen 1981 en 1997 en dalen daarna licht. We kunnen van vergroening van de fiscaliteit spreken in de periode 1981 tot 1997 en een evolutie weg van vergroening van de fiscaliteit in de andere periodes.

Voor accijnzen op huisbrandolie en zware stookolie hebben we dezelfde berekening gemaakt. Dit is een herneming van figuur 2.21. We gebruiken het ongewogen gemiddelde van de drie grafieken, in indices met basisjaar 2002 ondergebracht. Deze grafiek heeft een vreemde vorm, aangezien de accijns op huisbrandolie werd afgeschaft in 1981 en twee belastingen op huisbrandolie werden ingevoerd in 1993.

Op dezelfde manier kunnen de gemiddelde percentages die de accijns en de som van accijns en BTW innemen in de prijs van motorbrandstoffen berekend worden. Deze indicator geeft een beeld van het aandeel dat de accijns inneemt in de totale prijs van motorbrandstoffen, het geeft weer in welke mate de overheid invloed heeft op de prijs van motorbrandstoffen. Deze figuur is het ongewogen gemiddelde van de respectievelijke figuren 2.18 en 2.20. Ook hier zien we een redelijk gelijkaardig verloop van beide indicatoren. Het verschil tussen beide is enkel de BTW, deze blijft op het einde van de periode redelijk stabiel. Men kan wel de periode van lage BTW onderscheiden vanaf 1974. De BTW bedroeg toen 6%, zoals te zien in tabel 2.9.



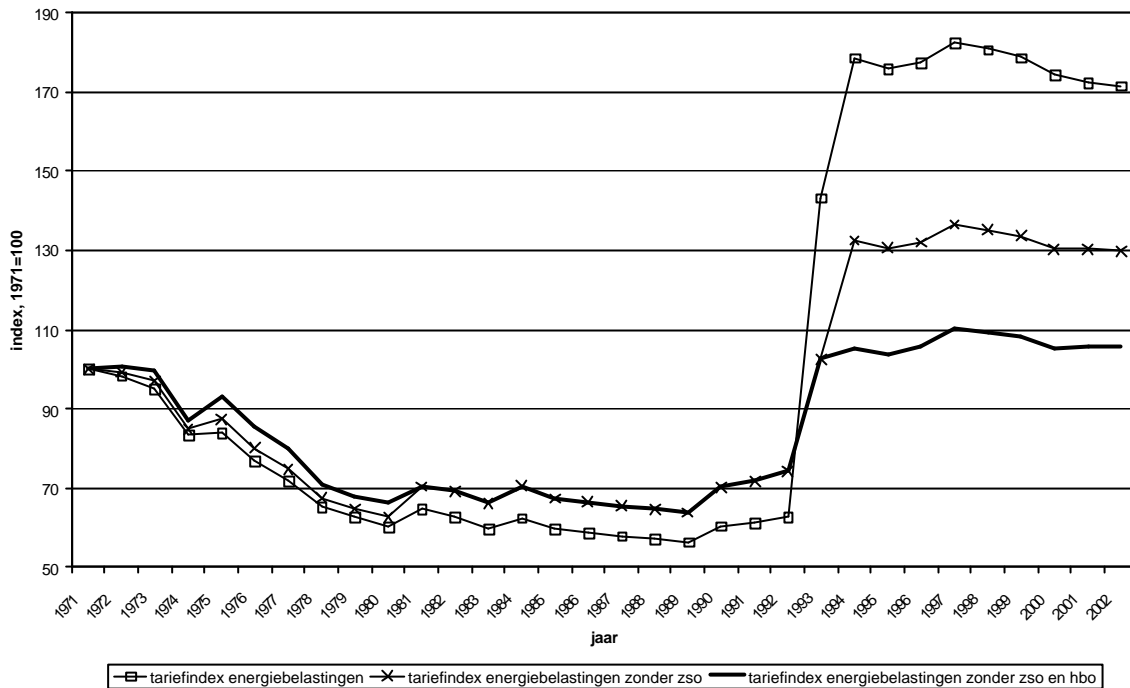
Bron: Transport&Mobility, Belgische Petroleumfederatie, OECD, eigen berekeningen

**Figuur 2.23** Aandeel accijns in verkoopprijs en accijns + BTW in verkoopprijs

Hier doet zich een gelijkaardige evolutie voor als in figuur 2.22 te zien is. Een sterke stijging van de indicator heeft zich voorgedaan in de loop van de jaren '80 en begin jaren '90, om vanaf dan gelijk te blijven en zelfs te dalen na 1999. We kunnen van vergroening van de fiscaliteit spreken in de periode 1983 tot 1998 en een evolutie weg van vergroening ervoor en erna.

Een interessante indicator is de globale tariefindicator voor energiebelastingen. Deze verenigt de informatie die we hebben verzameld van energiebelastingen: de tarieven op motorbrandstoffen, de huisbrandolie en de zware stookolie. Deze index bedraagt 100 in het beginjaar 1971. In 1971 zijn slechts enkele tarieven van kracht: de accijnzen op diesel, benzine met lood, zware stookolie en huisbrandolie. De index zal bestaan uit een korf van tarieven van energiebelastingen. Telkens een nieuwe energiebelasting wordt geïntroduceerd, wordt een nieuwe korf samengesteld, de hoogte van het nieuwe tarief wordt geïntroduceerd aan de koers van de index in de vorige periode. Op die manier zullen zich bij introductie van een nieuwe belasting geen schommelingen voordoen.

We zullen drie indices weergeven, één met alle energiebelastingen erin, één met alle energiebelastingen zonder zware stookolie en één met alle energiebelastingen zonder zware stookolie en huisbrandolie. De reden waarom we ze eruit laten is de grote vertekening die ze met zich meebrengen. Dit is te zien in figuur 2.22. We geven de drie indices weer in figuur 2.24 voor de periode 1971 tot 2002.



Bron: Belgische Petroleumfederatie, TM Leuven, OECD, eigen berekeningen

**Figuur 2.24** Tariefindices energiebelastingen 1971-2002

In het begin van de periode verlopen de drie indices gelijklopend, pas in 1993 is er een duidelijk verschil te bemerken. In dat jaar stijgt het tarief op zware stookolie en huisbrandolie zeer sterk, dit zorgt voor een sterke stijging van de index. Vanaf 1994 verlopen de indices weer gelijklopend. We bemerken een evolutie weg van vergroening van de fiscaliteit tussen 1971 en 1980. Tijdens de jaren '80 blijft de index min of meer gelijk om vanaf 1989 te stijgen. Vanaf dat jaar kunnen we van vergroening van de fiscaliteit spreken. Naar het einde van de jaren '90 doet zich weer een evolutie voor weg van vergroening.

Bij de berekening van de globale indicator zullen we de informatie uit figuren 2.22, 2.23 en 2.24 hernemen.

### 3.8 Vergroening van de fiscaliteit - energiebelastingen

Op vlak van accijnzen kan men van een vergroening van de fiscaliteit spreken. Dit wil zeggen dat de indicatoren weergegeven in figuren 2.22, 2.23 en 2.24 een stijgend verloop kennen. Dat is wel zo voor het einde van de jaren '80 het begin van de jaren '90, maar in mindere mate in de periode 1998 tot 2003. In reële termen stelt men de laatste jaren ook een daling van de accijns vast. In nominale termen is de accijns echter nooit gedaald.

Deze bevindingen kunnen vergeleken worden met de totale accijnsontvangsten in reële termen. Deze reële accijnsontvangsten stijgen ononderbroken in de periode 1980 tot 2002. In de periode 1991 tot 2002 doet zich zelfs een verdubbeling van de accijnsontvangsten van diesel in reële termen voor. Aan de hand van de inkomstengegevens zou men kunnen afleiden dat zich een vergroening heeft voorgedaan van de accijnzen in Vlaanderen. Wat de totale accijnsontvangsten vertekend maakt, is het feit dat ze evolueren in functie van de vraag naar diesel. Stijgt de vraag, maar dalen de accijnzen ('ontgroening' van de fiscaliteit) per liter, dan kan het dat de totale belastingontvangsten gestegen zijn. Beide evoluties zijn in geen geval tekenen van vergroening van de fiscaliteit, maar indien men totale ontvangsten neemt als indicator, bestaat een gevaar op verkeerde conclusies. Het is goed om eveneens naar tarieven te kijken om een vollediger beeld te kunnen schetsen.

## 4. Transportbelastingen

Transportbelastingen zijn belastingen die betaald moeten worden voor het bezit van een motorvoertuig of voor de inverkeerstelling ervan. Het bezit op zich heeft slechts een beperkte milieu-impact maar verondersteld wordt dat wie een auto bezit, er ook mee rijdt. Meestal is het zo dat een hoger tarief geldt voor een voertuig met een hoger vermogen. In deze zin kunnen de transportbelastingen beschouwd worden als belastingen op luxe. Hoe groter de wagen, hoe meer vermogen hij bezit en hoe hoger de transportbelasting zal zijn. Bij vrachtwagens geldt een hoger tarief wanneer er meer assen zijn, bij een hoger gewicht en indien er geen luchtvering is. Bijna bij elke soort transportbelastingen is dus een aanzienlijke tariefdifferentiatie van kracht.

De transportbelastingen bestaan uit vijf onderdelen: de verkeersbelasting, de aanvullende verkeersbelasting, de belasting op inverkeerstelling, de accijnscompenserende belasting en het Eurovignet. Voor elk van deze vijf categorieën zijn verschillende tarieven geldig, naargelang het type voertuig, naargelang het vermogen van de wagen, ... Per paragraaf wordt een soort transportbelastingen uiteengezet.

### 4.1 Verkeersbelasting

De verkeersbelasting is jaarlijks verschuldigd door een aantal categorieën voertuigen. De belasting is in 2002 overgeheveld naar de gewesten, maar het is nog steeds de federale belastingadministratie die hem int.

Deze belasting dient jaarlijks betaald te worden door de eigenaar van het voertuig. Afhankelijk van het soort voertuig gelden verschillende tarieven. Aangezien we op zoek zijn naar de evolutie van het tarief, moeten we dit onderscheid volgen.

#### 4.1.1 Personenauto's, auto's voor dubbel gebruik en minibussen

Hoe meer vermogen het voertuig heeft, hoe hoger het tarief dat betaald moet worden. Jaarlijks op 1 juli vindt een indexatie van deze tarieven plaats. Reëel blijven de tarieven dus gelijk, behoudens aanpassingen aan de basistarieven. Om een weging van de tarieven te maken, hebben we gebruik gemaakt van het aandeel voertuigen binnen het totaal met een bepaald vermogen. Deze cijfers zijn afkomstig van FEBIAC. Wanneer veel wagens met een bepaald vermogen voorkomen, wordt het toegepaste tarief meer meegeteld in de indicator. De indicator is dus een gewogen som van tarieven.

#### 4.1.2 Lichte vrachtwagens

Het basistarief bedraagt 19,32 EUR per 500 kg maximaal toegelaten gewicht. Dit tarief wordt niet geïndexeerd. De indicator is het gedeflateerde tarief, ondergebracht in een index met basisjaar 2002.

#### 4.1.3 Motorfietsen

Het basistarief bedraagt 36,24 EUR en wordt jaarlijks geïndexeerd. De indicator die we voorstellen is een index die 100 bedraagt in basisjaar 2002. In heel de beschouwde periode zal de indicator 100 bedragen, aangezien er jaarlijkse indexatie plaatsvindt.

#### 4.1.4 Autobussen en autocars

Hier geldt een basistarief van 4,44 EUR per PK dat verhoogd wordt met 0,23 EUR indien het vermogen hoger is dan 10 PK. Deze bedragen worden niet jaarlijks geïndexeerd. Als indicator hebben we de som van beide genomen, gedeflateerd en ondergebracht in een index met basisjaar 2002.

#### 4.1.5 Motorvoertuigen of samengestelde voertuigen bestemd voor het vervoer van goederen

De regelgeving voor deze belasting is aanzienlijk veranderd naar aanleiding van Europese regelgeving. Aanvankelijk gold een verschillend tarief per gewichtsklasse. Deze regelgeving is behouden, maar per gewichtsklasse gelden andere tarieven afhankelijk van het aantal assen en de aard van de ophanging. De achterliggende redenering is het feit dat bepaalde vrachtwagens meer schade aan de wegen aanrichten dan andere. Voor samengestelde voertuigen gelden andere tarieven, eveneens afhankelijk van het aantal assen, de ophanging en het gewicht. Aangezien deze tarieven niet jaarlijks geïndexeerd worden, is de indicator een omgekeerde index van consumptieprijzen die 100 bedraagt in 2002.



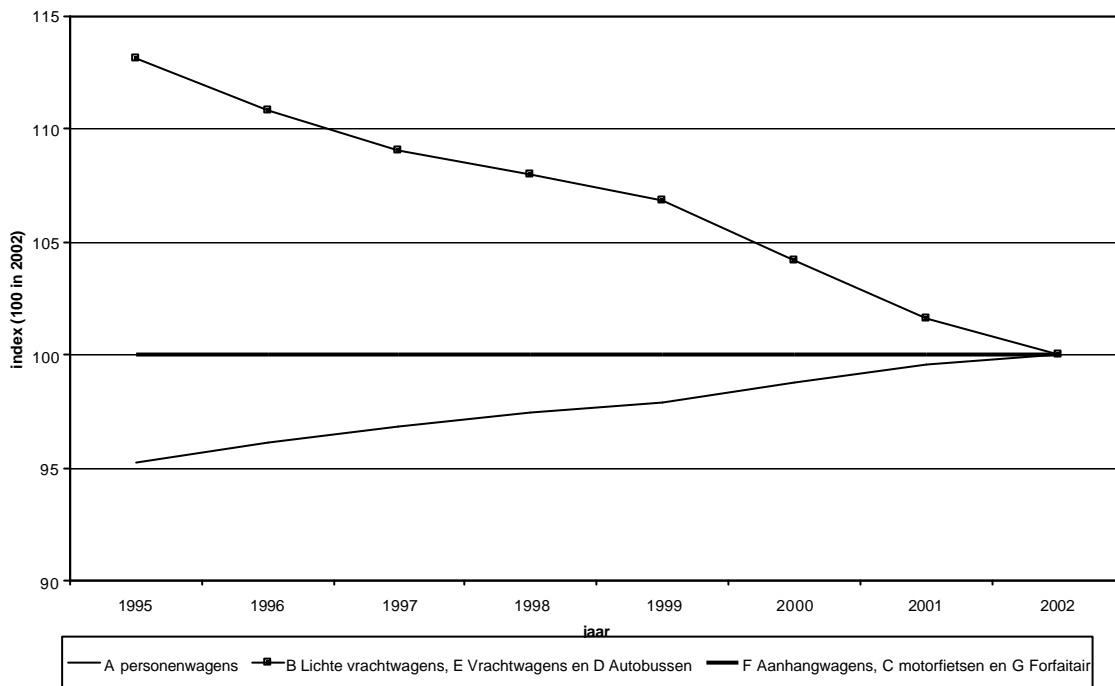
#### 4.1.6 Aanhangwagens en opleggers

Tot 500 kg bedraagt het tarief 23,92 euro, voor gewichten van 501 tot 3 500 kg is een belasting verschuldigd van 49,68 euro. Deze bedragen worden geïndexeerd, dus bedraagt de indicator heel de periode 100.

#### 4.1.7 Forfaitaire belastingen

Voor een aantal voertuigen geldt een forfaitaire belasting. Het basisbedrag bedraagt 23,16 EUR en wordt jaarlijks geïndexeerd. De indicator zal dus elk jaar 100 bedragen.

De bovenstaande indicatoren worden ondergebracht worden in figuur 2.25.



Bron: FEBIAC, Ministerie van Financiën, OECD, Administratie van de belasting en de invordering, eigen berekeningen

**Figuur 2.25** Verkeersbelasting: evolutie van de indicatoren, 1995 – 2002, in reële termen

De globale tariefindicator van de verkeersbelastingen zal afhangen van de gewichten die aan elk van de 7 categorieën zullen toegekend worden. Er verandert met andere woorden niet veel aan de tarieven. De evolutie hangt af van het feit of ze geïndexeerd worden of niet. Een tarief dat niet geïndexeerd wordt, zal elk jaar relatief dalen in waarde ten opzichte van de index van consumptieprijzen, dat geldt voor de bovenste van de drie curven. Wanneer een tarief jaarlijks geïndexeerd wordt, blijft het reëel constant. Dit geldt voor de curve die op 100 ligt. De onderste curve is de curve die we gewogen hebben met de percentages voertuigen in een bepaalde klasse. De tarieven worden jaarlijks geïndexeerd, enkel de gewichten verschuiven in die mate dat het gemiddeld tarief stijgt. Er worden met andere woorden steeds zwaardere wagens aangekocht.

### *Opdecim op de verkeersbelasting*

Op alle aan de verkeersbelasting onderworpen voertuigen wordt een opdecim ten behoeve van de gemeenten geheven, behalve volgende categorieën: voertuigen voor vervoer van zaken of personen over de weg tegen vergoeding. De gemeente waar het voertuig is ingeschreven, ontvangt dit opdecim, niet de gemeente waar het voertuig verblijft. Op de aanvullende verkeersbelasting en de accijnscompenserende belasting moet geen opdecim betaald worden. Het opdecim verhoogt de verschuldigde bedragen met 10%.

## 4.2 Aanvullende verkeersbelasting

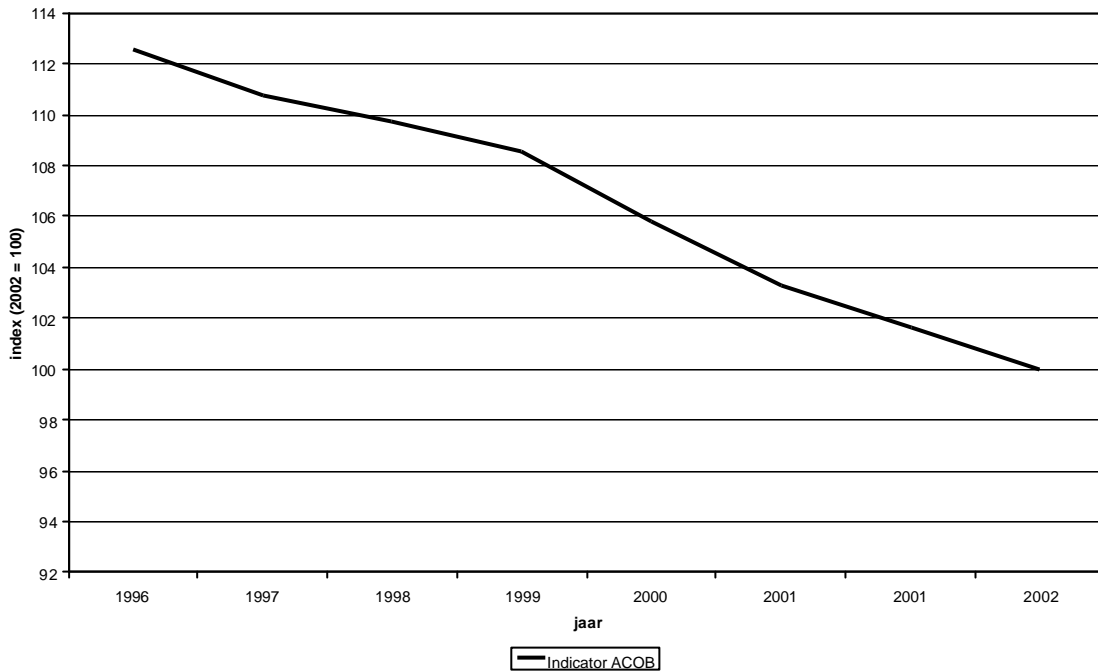
De aanvullende verkeersbelastingen gelden voor voertuigen op LPG. Er zijn drie tarieven, afhankelijk van het vermogen van de voertuigen. We zullen enkel het middelste tarief beschouwen, aangezien de gemiddelde cilinderinhoud van LPG-voertuigen overeenkomt met dit tarief. Deze cilinderinhoud evolueert van 1830 cc in 1991 naar 1884 cc in 2002. Het tarief bedraagt 148,68 euro. Dit tarief wordt niet geïndexeerd.

De indicator die we voorstellen, zal dit tarief zijn, gedeflateerd en ondergebracht in een index die 100 bedraagt in basisjaar 2002. Deze indicator kent dus dezelfde evolutie als deze van bijvoorbeeld lichte vrachtwagens, die besproken wordt in paragraaf 4.1.2.

## 4.3 Accijnscompenserende belasting (ACOB)

De ACOB dient sinds 1 januari 1996 jaarlijks betaald te worden op personenauto's, auto's voor dubbel gebruik en minibussen met dieselmotor. Ingevolge de programmawet van 5 augustus 2003 zal de ACOB geleidelijk verlaagd worden, om in aanslagjaar 2008 te worden afgeschaft. De accijnscompenserende belasting is afhankelijk van het vermogen van de dieselmotor. Er zijn cijfers beschikbaar van de verdeling van dieselwagens naar hun vermogen, deze gegevens zullen gelden als gewichten voor de verschillende tarieven die gelden. Deze cijfers zijn afkomstig van het jaarverslag 2002 van de Administratie van de Belasting en de Invordering.

De accijnscompenserende belasting wordt niet geïndexeerd, we zullen dus de tarieven deflateren. Vervolgens worden de gewogen tarieven ondergebracht in een index met basisjaar 2002. In figuur 2.26 wordt de indicator weergegeven.

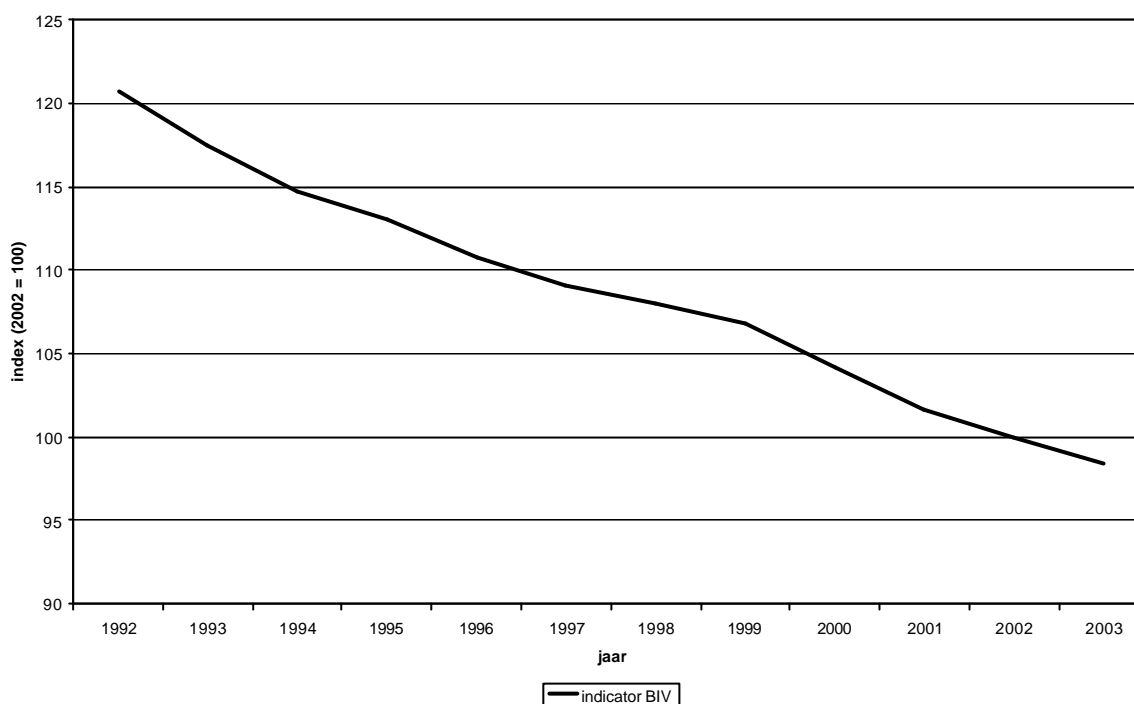


Bron: Administratie belastingen en invordering, OECD, Ministerie van Financiën, eigen berekeningen

**Figuur 2.26** Indicator van de Accijnscompenserende belasting, 1996–2002

#### 4.4 Belasting op inverkeerstelling

De belasting op inverkeerstelling is verschuldigd wanneer personenauto's, auto's voor dubbel gebruik, minibussen, motorfietsen, luchtvaartuigen of boten in verkeer worden gesteld. Afhankelijk van het vermogen gelden andere tarieven. De tarieven worden niet geïndexeerd. Er zijn gegevens beschikbaar van de verdeling van het vermogen van wagens die in verkeer worden gesteld in 2003. Deze gegevens zijn afkomstig van FEBIAC. Indien we veronderstellen dat deze verdeling niet aanzienlijk wijzigt van jaar tot jaar, kan ze representatief zijn voor de andere jaren. Aan de hand van deze wegingsfactoren wordt de indicator berekend, nadat de tarieven zijn gedeflateerd. In figuur 2.27 wordt deze indicator weergegeven.



Bron: Ministerie van Financiën, FEBIAC, OECD, eigen berekeningen

**Figuur 2.27** Indicator Belasting op Inverkeerstelling, 1992–2003

De tarieven op inverkeerstelling dalen ten opzichte van de prijzen van consumptiegoederen.

#### 4.5 Eurovignet

Deze belasting geeft een recht om het wegnnet in België te mogen gebruiken, wat van het Eurovignet een soort retributie maakt. De belasting is verschuldigd voor zware vrachtwagens die op het Belgische wegnnet rijden. Het is ingevoerd bij de wet van 27 december 1994 tot goedkeuring van het verdrag inzake de heffing van rechten voor gebruik van bepaalde wegen door zware vrachtwagens.

Ook de tarieven van het Eurovignet worden niet jaarlijks geïndexeerd. Ze worden opgelegd sinds 1995. Men kan ze aanvragen voor kortere perioden (per dag, per week, per maand), maar wij zullen het tarief nemen voor een jaar.

Afhankelijk van de emissienorm waaraan de vrachtwagens voldoen, gelden andere tarieven. Hoe minder vervuilend de vrachtwagens zijn, hoe lager het tarief. Er zijn drie vervuilingnormen vastgelegd, de emissienorm niet-euro, de emissienorm euro I en de emissienorm euro II en 'schoner'.<sup>52</sup> De tarieven voor één dag zijn echter vastgelegd op 8 euro voor alle emissienormen. De emissienorm wordt vastgelegd door een testcyclus waarin de uitstoot van de motor wordt

<sup>52</sup> Het Eurovignet voor één maand, voor een vrachtwagen met ten hoogste drie assen, bedraagt €96 voor emissienorm niet-euro, €85 voor emissienorm euro I en €75 voor emissienorm euro II.

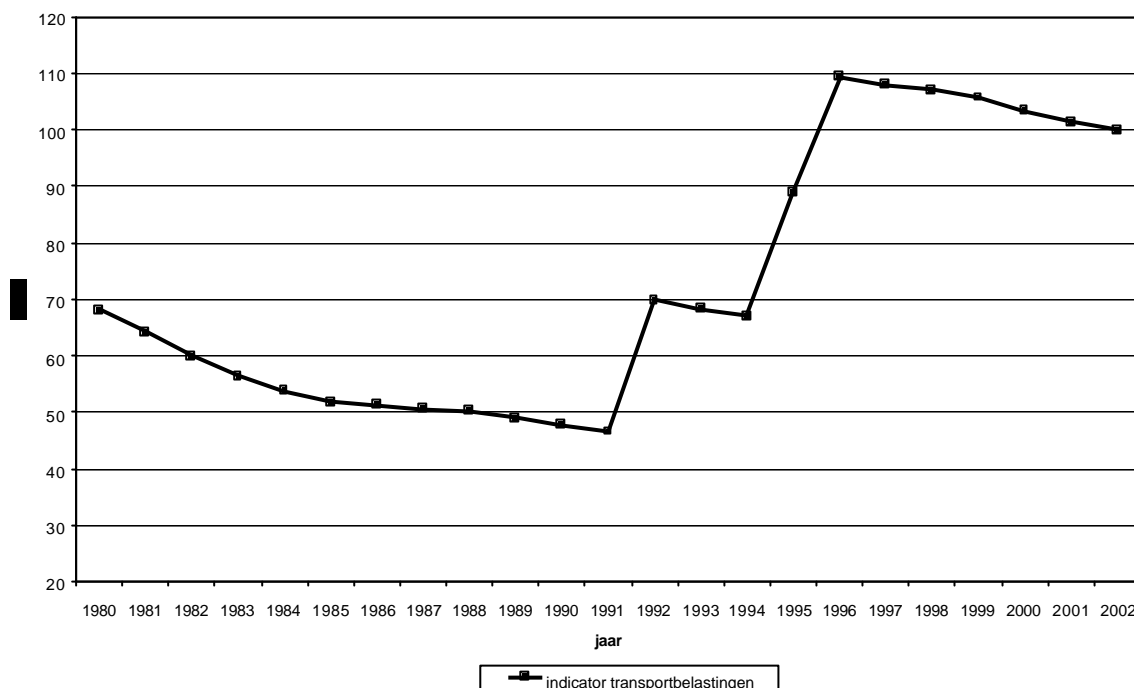
gemeten van CO, koolwaterstoffen (HC), NOx, ... Aan de hand van deze testcyclus wordt aan een vrachtwagen de emissienormen Euro I of Euro II (of III, IV) toegekend. De tarieven van het eurovignet hebben een echte milieurelevante tariefdifferentiatie.

We deflateren de tarieven eerst, waarna we ze in een index plaatsen met basisjaar 2002. De evolutie van de indicator is dezelfde als deze van de ACOB.

#### **4.6 Indicator voor transportbelastingen**

We kunnen nu een globale tariefindicator voor transportbelastingen berekenen. We gaan uit van de veronderstelling dat het tarief van een belasting die in een bepaald jaar nog niet bestaat, gelijk is aan nul. De verkeersbelasting en de aanvullende verkeersbelasting dateren van 1980. De belasting op inverkeerstelling dateert van 1992. De ACOB en het eurovignet zijn geïntroduceerd in 1995 en 1996. Figuur 2.28 geeft de indicator weer. Bij elke introductie maakt de indicator een sprong naar boven. In de rest van de periode daalt de indicator aangezien niet alle tarieven aan de consumptieprijsindex worden aangepast.

Het is duidelijk te zien dat in 1992, 1995 en 1996 een nieuwe belasting wordt ingevoerd, wat in principe een vergroening van de fiscaliteit betekent. Een milieu-onvriendelijke activiteit die vroeger niet belast werd, wordt nu wel belast. Het tarief stijgt van 0 naar een bepaalde waarde. De indicator stijgt.



Bron: OECD, Ministerie van Financiën, FEBIAC, Administratie belastingen en invordering en eigen berekeningen

**Figuur 2.28** Globale tariefindicator voor transportbelastingen

## 5. Milieutaksen en verpakkingsheffing

“Milieutaksen zijn met accijnzen gelijkgestelde taksen die bij het in verbruik brengen van bepaalde producten worden geheven omwille van de schade die deze producten geacht worden aan het milieu te berokkenen.” (FOD Financiën, 2003) Deze taksen zijn echte consumptiebelastingen. Hoewel de belasting op zich met milieudoelstellingen is opgelegd, werd de inwerkingtreding steeds uitgesteld. Oorspronkelijk waren 6 productgroepen onderworpen aan de ecotaks: de drankverpakkingen, de wegwerpartikelen, de batterijen, de verpakkingen van inkt en lijmen, de bestrijdingsmiddelen en papier en karton. De ecotaksen op bestrijdingsmiddelen werden afgeschaft, de schadelijkste bestrijdingsmiddelen werden verboden. De ecotaks op papier werd ook afgeschaft, men werkt nu met sectorakkoorden (Milieubeleidsovereenkomsten) (CDO, 2003).

De wetgeving voorzag vrijstelling van de ecotaks indien bepaalde inzamelpercentages werden bereikt. FOST PLUS en BEBAT zijn opgericht met deze bedoeling. Het instellen van een tarief heeft hier gezorgd voor een zeer grote inzameling en recyclage.

Sinds hun ontstaan in 1994 zijn de tarieven voor de wegwerpfotoestellen, batterijen, verpakkingen voor een aantal nijverheidsproducten en de verpakkingsheffing niet aangepast. De tarieven worden niet geïndexeerd, waardoor ze reëel dalen in waarde. Voor

wegwerpfototoestellen bedraagt de taks 7,44 euro, voor batterijen 0,50 euro en voor de verpakkingen van nijverheidsproducten bedraagt het tarief 0,61974 euro per begonnen schijf. Op verpakkingen van dranken gold een verpakkingsheffing van 0,37184 euro.

Wat betreft de verpakkingsheffing is er in april 2004 heel wat veranderd. Aanvankelijk was de verpakkingsheffing verschuldigd per verpakking, gelijk wat de inhoud is. Vanaf april 2004 wordt de heffing opgelegd per inhoud. Een heffing van 9,85 euro per hectoliter is verschuldigd. Grotere flessen worden dus meer belast dan kleine.

Twee aparte tariefindicatoren, één voor de milieutaksen en één voor de verpakkingsheffing dringen zich op. Aangezien de tarieven niet veranderen, zal het resultaat van de indicator een soort omgekeerde consumptieprijsindex zijn die 100 bedraagt in 2002.

Voor de verpakkingsheffing nemen we het reëel tarief en plaatsen dit in een index met basisjaar 2002. Voor de 3 milieutaksen doen we hetzelfde, we stellen de reële tarieven afzonderlijk gelijk aan 100 in 2002, waarna we ze optellen en in een index met basisjaar 2002 plaatsen. Er wordt dus verondersteld dat elk van de drie milieutaksen even belangrijk is, elk telt mee voor één derde. Aangezien de tarieven niet aan de index worden aangepast, verkrijgen we een soort omgekeerde inflatie-index als indicator.

## **6. Andere federale milieugerelateerde belastingen**

Een aantal belastingen zijn wel milieugerelateerd, maar er is onvoldoende tariefinformatie beschikbaar om ze op consistente wijze op te stellen. Het nucleair fonds en het seveso-fonds behoren hiertoe. Wanneer we deze tarieven zouden opnemen, zou dit niet veel verschil opleveren. Indien de tarieven jaarlijks geïndexeerd worden, evolueert het tarief namelijk reëel niet. Indien de tarieven jaarlijks niet aan de index van de consumptieprijzen worden aangepast, dalen de tarieven in reële termen. In beide gevallen neemt men enkel de evolutie op van de index van de consumptieprijzen. Vaak zijn deze belastingen eigenlijk retributies of contributies, betaald aan een fonds dat dan bepaalde gevaren dekt. In die zin kan men de bijdragen aan dat fonds zien als een verzekeringspremie. De link naar milieu is hier dus kleiner. In principe zou de overheid een wet kunnen stemmen waarin de betrokken sectoren verplicht worden zich bij een dergelijk fonds aan te sluiten. Dit fonds zou dan bijvoorbeeld privé georganiseerd worden. De bijdragen voor dit privé-fonds zouden niet verschillen van de retributies die nu betaald worden aan het overheidsfonds.

De wetgeving inzake ioniserende stralingen (nucleair fonds) is hiervan een voorbeeld. Afhankelijk van de soort installatie geldt een jaarlijks tarief of een eenmalig tarief. De tarieven die gelden voor de verschillende categorieën nucleaire installaties zijn wel bekend voor één jaar, maar zijn niet van die aard om opgenomen te kunnen worden. Daarvoor is te weinig tariefinformatie beschikbaar. De geïnde gelden worden gebruikt om het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle (FANC) te financieren.



Hetzelfde geldt voor de heffing op de zware ongevallen, de sevesotaks. Afhankelijk van de categorie waarin de bedrijven worden ingedeeld, is een ander tarief verschuldigd. Dit geld komt terecht in het Fonds voor preventie van zware ongevallen en in het fonds voor risico's van zware ongevallen. In principe is deze belasting milieugerelateerd, maar er is te weinig informatie beschikbaar om tariefindicatoren te berekenen. We weten dat de tarieven die gelden voor de drie categorieën jaarlijks geïndexeerd worden.

Voor de tarieven op federale heffingen op gevaarlijke producten is ook te weinig informatie beschikbaar. Voor volgende groepen producten is een retributie van kracht: bestrijdingsmiddelen voor landbouwkundig gebruik; meststoffen, bodemverbeterende middelen en teeltsubstraten; biociden: gevaarlijke stoffen en gevaarlijke preparaten. De wetgeving wordt sterk bepaald door Europese regelgeving. Voor de aanvraag voor de erkenning om een bepaald product op de markt te brengen, geldt een retributie. Afhankelijk van het feit of het product reeds gekend is, gelden verschillende tarieven. De inkomsten gaan naar het Begrotingsfonds voor de grondstoffen en de producten. Niet alle bedragen die in dit fonds worden gestort zijn echter afkomstig van milieugerelateerde belastingen.

We zullen deze tarieven niet opnemen bij de berekening van de tariefindicatoren. Bij de berekening van de inkomstenindicatoren hebben we deze twee categorieën af en toe toch weergegeven. Waar ze opgenomen zijn, hebben we weergegeven.

## 7. Vlaamse milieuheffingen

### 7.1 Heffing op afvalwater

De juridische basis dateert van 1971. De heffing bestaat sinds 1984, de huidige vorm van de heffing dateert van 1991. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen grootverbruikers en kleinverbruikers. Kleinverbruikers verbruiken minder dan 500 m<sup>3</sup> per jaar, ze worden forfaitair belast op basis van hun jaarlijks waterverbruik, dus onafhankelijk van hoe sterk het water vervuild is. De kleinverbruikers kunnen de heffing enkel vermijden door zuiniger met water om te springen, bijvoorbeeld door middel van een regenwaterput.<sup>53</sup> Het tarief voor de kleinverbruikers en de grootverbruikers is hetzelfde, enkel de berekening van de vervuilingseenheden verschilt.

Grootverbruikers verbruiken meer dan 500 m<sup>3</sup> per jaar. Zij kunnen kiezen voor een forfaitaire formule op basis van hun hoofdactiviteit of voor een berekening op de werkelijk geloosde vuilvracht. De forfaitaire methode gebeurt op basis van omzettingscoëfficiënten. Deze variëren naargelang de sector waar het bedrijf zich in bevindt. Vuilvracht N bestaat uit vier componenten:

---

<sup>53</sup> Wie een individueel behandelingssysteem van afvalwater installeert (IBA), wordt vrijgesteld van de afvalwaterheffing.

$$N = N1 + N2 + N3 + Nk$$

Met:

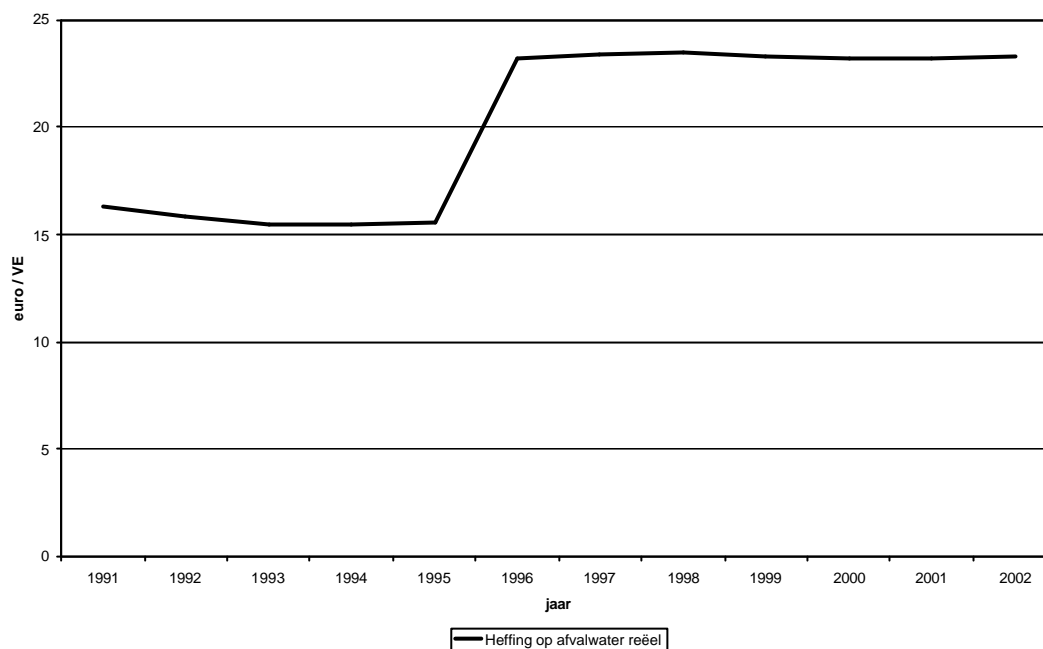
- N1 zwevende stoffen en zuurstofbindende stoffen;
- N2 zware metalen;
- N3 nutriënten (stikstof en fosfor);
- Nk koelwater.

De omzettingcoëfficiënten hangen af van de aard van de vuilvracht.

De afvalwaterheffing wordt door VMM vastgelegd en geïnd. Sindsdien is de heffing meerdere keren gewijzigd. Zo wordt het eenheidstarief pas sinds 1994 jaarlijks geïndexeerd. Het nullozersprincipe wordt ingevoerd vanaf heffingsjaar 1992. Dit wil zeggen dat wanneer een bedrijf kan bewijzen dat het geen afvalwater loost, het statuut 'nullozer' krijgt. Het moet enkel een minimumheffing van 7,5 euro betalen. De betwiste k-factoren, gewichten voor de verschillende types vuilvracht, zijn afgeschaft in heffingsjaar 1995. De heffing ziet er als volgt uit:

Heffing (H) = Vuilvracht (N) \* eenheidstarief (T)

De vuilvracht bestaat uit vier componenten, afhankelijk van de aard van de vervuiling. We zullen hier enkel het tarief T beschouwen, in euro per vervuilingseenheid (VE). Het blijft in reële termen gelijk sinds 1996. In figuur 2.29 wordt het reële tarief uitgezet voor de periode 1991 tot 2002. In 1996 is een sterke stijging doorgevoerd van 15,56 euro per VE naar 23,70 euro per VE.



Bron: Van Humbeeck, VMM, Verbruggen, OECD, eigen berekeningen

**Figuur 2.29** Tarief afvalwaterheffing in constante prijzen (van 1995)

De heffing heeft met andere woorden een soort regime-shift doorgemaakt in 1996. Sindsdien blijft ze stabiel. De heffingsbasis werd in de beschouwde periode ook een aantal keer aangepast. Dit zorgt ervoor dat deze indicator nog gevoelig is voor 'exogene' wijzigingen in de heffingsregeling. Zo daalde de factor  $a$ , de coëfficiënt voor koelwater  $N_k$ , in 1996 van 0,825 naar 0,550. Dit heeft in elk geval gevolgen voor het bedrag dat per vervuilingseenheid verschuldigd is, dit is nu een fractie lager, afhankelijk van het aandeel van  $N_k$  binnen vuilvracht  $N$ . Ook andere niet-tariefwijzigingen in de heffingsregeling, zoals sociale vrijstellingen, kunnen een invloed hebben op de waarde van deze indicator om vergroening van de fiscaliteit te meten.

## 7.2 Grondwaterheffing

### 7.2.1 1997-2001

In 1997 werd een grondwaterheffing ingevoerd. De doelstelling van deze heffing is het nastreven van een duurzame bescherming van watervoorraden. Het is de bedoeling het oppompen van grondwater uit bedreigde lagen af te stemmen op de draagkracht van die laag (Minaraad, 2001). Vooralsnog gebeurt deze afstemming nog niet. Aanvankelijk gold de grondwaterheffing enkel voor grondwaterwinning voor openbare drinkwatervoorziening, vanaf 1998 gold ze ook voor grondwaterwinning voor industriële doeleinden. Drinkwatermaatschappijen betalen 7,44 euro per  $m^3$  opgepompt water. Voor de grondwaterwinning voor industriële doelen geldt volgende

regeling: in functie van de hoeveelheid opgepompt grondwater, wordt in schijven een hoger tarief toegepast. Er is dus een getrappt tarief. Het bedrag dat verschuldigd is wordt als volgt berekend:

$$H = T * Q * CSE.$$

Q staat voor het aantal m<sup>3</sup> dat opgepompt is. T is het tarief, CSE is de sociaal-economische correctiefactor. We zijn enkel geïnteresseerd in T en CSE. Het minimumbedrag van de heffing (H) bedraagt 123,9468\*CSE en kan nooit minder zijn dan 37,18 euro.

De CSE-factor voor openbare drinkwatervoorziening bedroeg reeds 1 in 1997, deze voor bedrijven was nog gelijk aan 0. De CSE-factoren voor de industrie bedroegen in 1998 tussen 0,10 en 0,30 afhankelijk van vier criteria. Ze variëren naargelang de economische draagkracht van de sector, het gebruik van het onttrokken water (hoogwaardig of laagwaardig), de noodzaak en de mogelijkheid tot het hervoeden van de grondlaag en de mogelijkheid tot rationeel gebruik van grondwater. Oorspronkelijk zouden deze factoren in een periode van 5 jaar gradueel worden opgetrokken tot de waarde 1 voor elke sector. De CSE-factoren bleven ongewijzigd in 1999 en 2000. In 2001 werd een verdubbeling van de CSE-factor doorgevoerd (waardoor deze tussen 0,20 en 0,60 lagen). Voor elke sector werd een CSE-factor bepaald. In bijlage 5 worden de CSE-factoren voor de 55 onderscheiden sectoren weergegeven die golden in 2001.

Per schijf jaarlijks opgepompt grondwater geldt een ander tarief. De schijf tot 499 m<sup>3</sup> is vrijgesteld van heffing. In tabel 2.10 wordt het tarief per m<sup>3</sup> weergegeven.

**Tabel 2.10** Tarieven per schijf 1997-2001

Schijf in m <sup>3</sup>	Tarief (T) in euro per m <sup>3</sup>
500-30.000	4,96
30.001-100.000	7,44
100.001-250.000	8,68
250.001-500.000	9,92
500.001-1.000.000	11,16
>1.000.000	12,39

Bron: VMM

### 7.2.2 Vanaf 2002

De voorgaande regeling werd aanzienlijk gewijzigd in 2002. Het getrapte tarief wordt opgeheven, een lineair tarief per m<sup>3</sup> wordt van kracht. Voor de drinkwatermaatschappijen geldt een vast tarief van 7,5 euro per m<sup>3</sup>, jaarlijks geïndexeerd. De minimumheffing bedraagt 124 euro. De index voor 2003 en 2004 bedraagt respectievelijk 1,0137 en 1,0313.

Het tarief voor alle andere grondwateronttrekkingen voor onttrekkingen van 500 tot 30 000 m<sup>3</sup> wordt bepaald als volgt:

$$\text{Heffing} = 5 \text{ euro} * \text{onttrekking in m}^3 * \text{index}$$

Vanaf onttrekkingen groter dan 30 000 m<sup>3</sup> geldt volgend tarief:

$$H = \text{onttrekking in m}^3 * T * L * \text{index}$$

Met

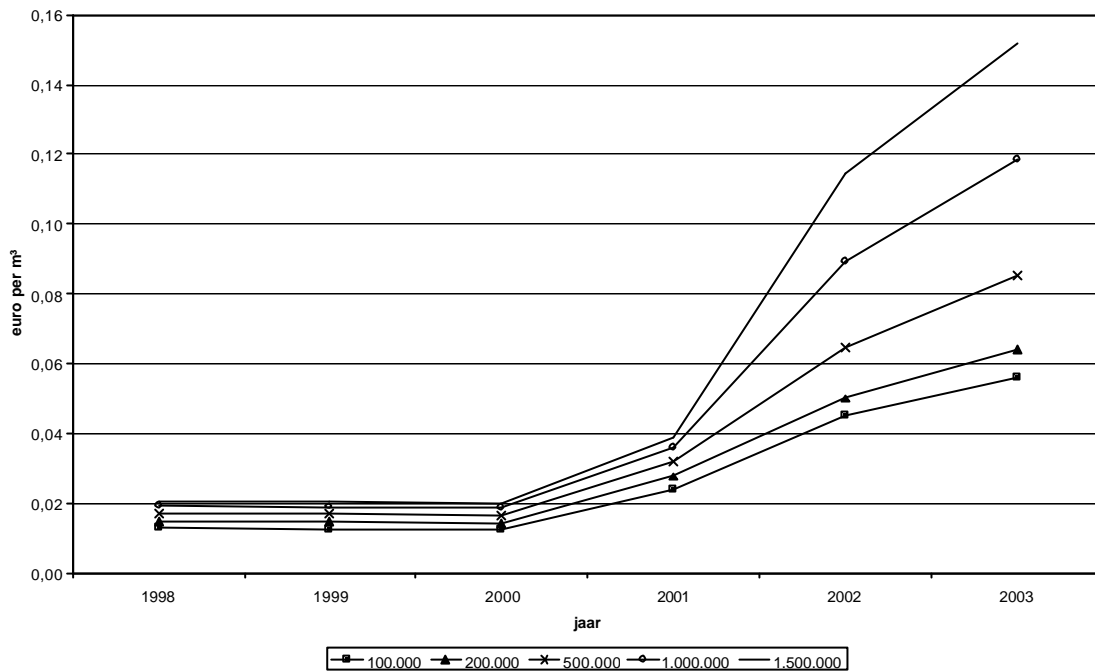
$$T = (6,2 + (\text{aantal keer } 100\,000 \text{ m}^3 \text{ opgepompt grondwater}) * 0,75) * a$$

$a = 0,75$  in 2002 en  $a = 1$  vanaf 2003

$L = \text{laagfactor} * \text{gebiedsfactor}$ , voor 2002 geldt:  $L = 1$

Het tarief  $T$  is 0 tot 499 m<sup>3</sup>, wordt 5 euro van 500 tot 30 000 m<sup>3</sup> en stijgt lineair voor grotere onttrekkingen. In 2002 bedraagt het tarief tussen 30 001 en 100 000 m<sup>3</sup> onttrekking slechts 4,81 euro. Bij een factor  $a$  gelijk aan 1 bedraagt  $T$  6,42 procent per m<sup>3</sup>. Aan de hand van deze informatie kan een jaarlijkse gemiddelde heffing worden berekend per onttrokken m<sup>3</sup>, indien het aantal m<sup>3</sup> en de sector bekend is.

Hieronder zal, bij wijze van voorbeeld, de tariefevolucie weergegeven worden voor een niet-nader bepaalde activiteit voor de periode 1997 tot 2002. Dit wil zeggen dat de CSE-factor gelijk is aan 0,20 in 1998, 0,40 in 2001 en 1 in 2002. Afhankelijk van de activiteit zal het tarief dus hoger of lager uitvallen. We veronderstellen jaardebieten van 100 000 m<sup>3</sup>, van 200 000 m<sup>3</sup>, van 500 000 m<sup>3</sup>, van 1 000 000 en van 1 500 000 m<sup>3</sup>. De eerste 499 m<sup>3</sup> is niet heffingplichtig. We berekenen het totale verschuldigde bedrag voor deze vier grondwateronttrekkingen en delen dat door het aantal m<sup>3</sup> dat onttrokken wordt om een tarief per m<sup>3</sup> te kunnen berekenen. Er wordt in reële prijzen gerekend, hiervoor wordt dezelfde CPI toegepast als in bovenstaande indicatoren. Figuur 2.30 geeft voor elke onttrekking het tarief weer.



Bron: VMM, OECD, eigen berekeningen

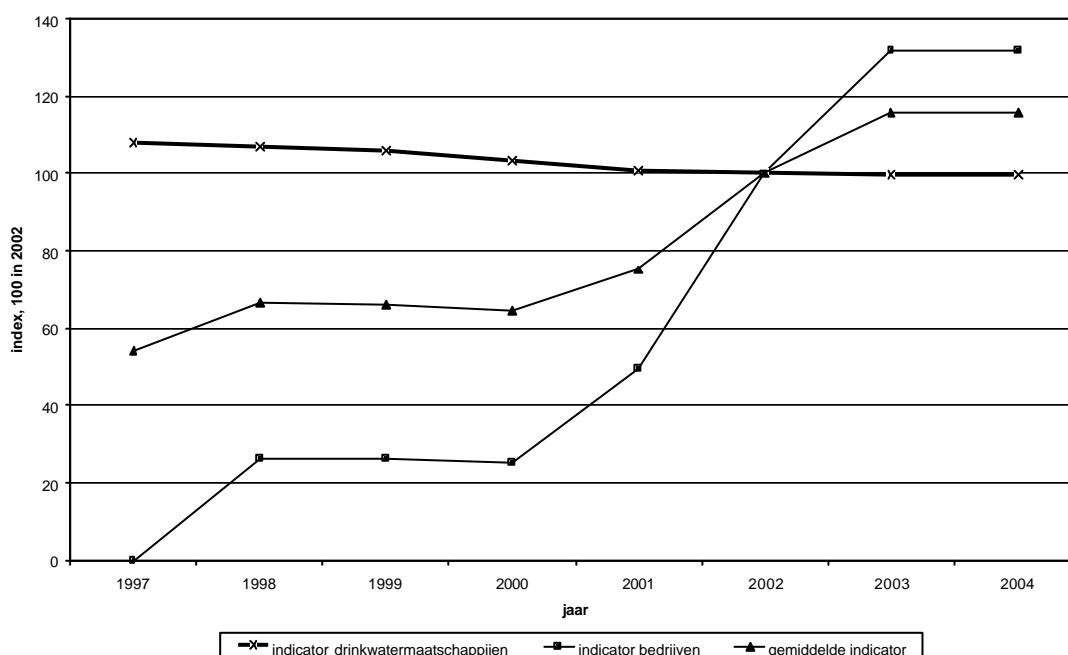
**Figuur 2.30** Tarief grondwateronttrekking in reële euro van 1995 voor een aantal onttrekkingen

Er heeft zich een aanzienlijke stijging voorgedaan van het tarief na 2000. Dit is te wijten aan de stijging van de CSE-factoren en de overstap van een getrapt naar een lineair stijgend tarief in 2002. Er heeft zich in de periode 1998 tot 2003 een aanzienlijke tariefdifferentiatie voorgedaan. In 1998 lagen de tarieven bij grote en bij kleine onttrekkingen dicht bij elkaar dan in 2003. Dit is een zeer sterke vergroening van de fiscaliteit. Vanaf 2004 blijven de tarieven reël gelijk, ze worden immers geïndexeerd. Men zou in principe aan het einde van de curven een horizontale rechte kunnen trekken. De mate van tariefdifferentiatie van 2003 blijft in de toekomst even groot. Wel is het zo dat in de toekomst de laagfactoren zullen variëren naargelang de kwetsbaarheid van de laag.

### 7.2.3 Indicator

Voor grondwateronttrekking voor drinkwatervoorziening is er nominaal weinig veranderd, behalve dat het tarief van 7,44 euro per m<sup>3</sup> sinds 2002 wordt gekoppeld aan een index. Voor dit tarief kan dus op eenvoudige wijze een indicator worden opgesteld, men neemt het tarief dat betaald moet worden per m<sup>3</sup> grondwateronttrekking van 1997 tot 2003, deelt dit door de CPI en men maakt er een index van met basisjaar 2002.

Voor de tariefregeling voor de andere grondwateronttrekkingen ligt het iets moeilijker, men moet op zoek naar een soort gemiddeld tarief. We kunnen indices berekenen per grondwateronttrekking, zoals in de figuur hierboven. Aangezien de tarieven allemaal dezelfde evolutie doormaken, verschillen deze indices in hun evolutie niet aanzienlijk. We veronderstellen een onttrekking van 500 000 m<sup>3</sup>. Figuur 2.31 geeft de evolutie weer van het tarief bij een onttrekking van 500 000 m<sup>3</sup> en van het tarief voor grondwateronttrekkingen door drinkwatermaatschappijen. De indicator die we voorstellen is het gemiddelde van de twee, deze curve wordt ook in figuur 2.31 uitgezet.



Bron: VMM, OECD, eigen berekeningen

**Figuur 2.31** Indicatoren grondwaterheffing

De grondwaterheffing voor bedrijfsonttrekkingen bedroeg 0 in 1997. De gemiddelde indicator evolueert van 54 in 1997 naar 115 in 2003. Er doet zich dus een vergroening van de fiscaliteit voor in de periode 1997 tot 2003. Er heeft zich in dezelfde periode een zeer sterke tariefdifferentiatie voorgedaan, maar dat wordt niet gemeten met de indicator die we berekenen.

### 7.3 Afvalstoffenheffing

De afvalverwerkingsinstellingen zijn heffingplichtig. Afhankelijk van de gebruikte techniek geldt een verschillend tarief per ton. Steeds moet de som van het stort- of verbrandingstarief en de afvalheffing betaald worden.<sup>54</sup> Het eerste wordt bepaald door de uitbater van de verwerkinginstallatie en dient om de werkingskosten van de afvalverwerkingsinstelling te dekken, het tweede wordt door de wetgever vastgelegd. Daarbovenop wordt BTW betaald, deze is niet in onderstaande cijfers opgenomen. De uitbaters van de stortplaatsen of verbrandingsovens storten de afvalheffingen door aan de Vlaamse overheid. Zoals bij de energiebelastingen in paragraaf 3.1 kunnen we hier ook een onderscheid maken naar absoluut en relatief tarief. In paragraaf 7.3.1 worden de absolute tarieven behandeld, in paragraaf 7.3.2 de relatieve. In paragraaf 7.3.3 zullen we een aantal besluiten formuleren.

De Vlaamse overheid past het gedachtegoed van de ladder van Lansink toe, waardoor sommige verwerkingsmethodes minder worden belast dan andere. Verbranding heeft bijvoorbeeld de voorkeur op storten. De afvalheffing voor verbranden zal dan ook steeds lager zijn dan deze op storten. De wetgever maakt een onderscheid tussen drie categorieën, ten eerste de verwerking van gevaarlijke afvalstoffen, ten tweede het storten van afvalstoffen en ten derde de verbranding van afvalstoffen.

Er zijn drie categorieën stortplaatsen. De stortplaatsen van categorie 1 dienen voor bedrijfsafvalstoffen. Stortplaatsen categorie 2 worden gebruikt voor huishoudelijke en bedrijfsafvalstoffen. Categorie 3 stortplaatsen zijn toegankelijk voor derden.

Er zijn verbrandingsinstallaties voor gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen, voor huishoudelijke en categorie-2 bedrijfsafvalstoffen en voor bedrijfsafvalstoffen. Voor de verbranding van afval gelden verschillende tarieven naargelang er energie- of grondstofrecuperatie wordt gerealiseerd en naargelang de rookgassen worden gezuiverd.

We baseren ons op de gegevens de Publicatie 'Tarieven en Capaciteiten voor Storten en Verbranden', actualisatie 2000, 2001 en 2002 van OVAM. Het gaat hier om enquêteresultaten van een jaarlijkse bevraging van de afvalverwijderingsinstallaties. Voor de verbrandingsinstallaties enkel vergund voor bedrijfsafval beschikken we enkel over gegevens van de afvalheffingen. Voor de anderen is het tarief dat doorgerekend wordt aan de leveranciers van afval ook bekend. Dit tarief is het gewogen gemiddeld tarief van de verschillende verbrandingsinstallaties of stortplaatsen in Vlaanderen. Verder baseren we ons op de wetgeving van de afvalheffingen van jaar tot jaar, het decreet betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen van 2 juli 1981.

---

<sup>54</sup> Merk op dat we het bij afvalverwerking hebben over een tarief wanneer het gaat om een prijs die aan de verbrandingsinstallatie moet betaald worden, dit in tegenstelling tot de bovenstaande belastingcategorieën. De (milieu)heffing noemen we hier het bedrag dat moet betaald worden aan de overheid.



Sinds 1990 is aan de afvalheffingen voor afvalverwerking heel wat gewijzigd, zowel in de hoogte, de activiteit waarvoor een heffing verschuldigd is en het aantal soorten heffingen. Bepaalde verwerkingswijzen verdwenen in de loop van de jaren, andere werden ingericht. Wanneer we tarieven zullen uitzetten is het vaak zo dat men in een bepaald jaar overstapt van één vaste heffing naar een heffing afhankelijk van de verwerkingswijze. De heffing splitst zich als het ware in een aantal onderdelen, een hogere heffing voor minder milieuvriendelijke verwerkingswijzen, een lagere heffing voor milieuvriendelijker verwerkingswijzen. Afvalverwerking is een zeer duidelijk geval van een differentiatie van de milieuheffingen. In de indicatoren die we zullen berekenen komt dit, zoals vermeld in paragraaf 1.3, niet naar voor. Enkel de hoogte van de afvalheffing wordt opgenomen in de indicator.

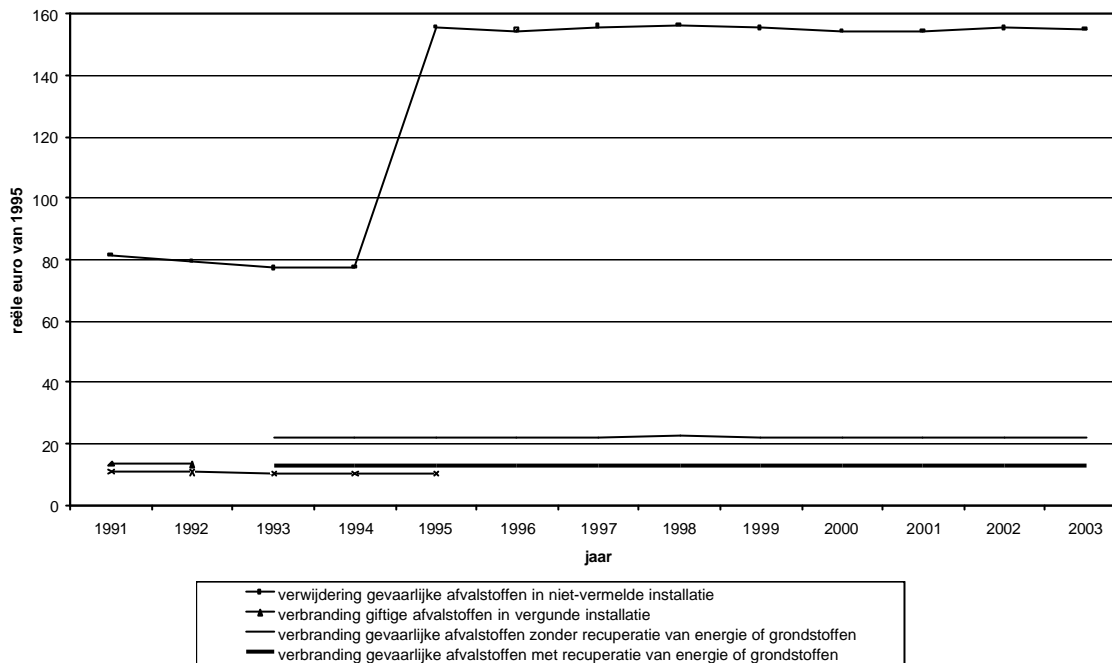
### 7.3.1 Absoluut tarief

#### A. Verwerking van gevaarlijke afvalstoffen

Tot 1994 werden 'gevaarlijke' afvalstoffen 'giftige' afvalstoffen genoemd. Er zijn verschillende afvalheffingen van kracht. Figuur 2.32 geeft de reële afvalheffingen weer van 1991 tot 2003. Aangezien de tarieven sinds 1994 jaarlijks worden geïndexeerd, blijven ze reëel gelijk.

Indien de verwerking gebeurt in een installatie die niet in de wetgeving wordt vermeld, geldt een zeer hoog tarief. In figuur 2.32 wordt dit tarief weergegeven, de bovenste curve. In 1995 doet zich een zeer sterke stijging voor van deze heffing.

Een veel lagere heffing geldt voor verbranding in installaties die vergund zijn volgens het decreet van 28 juni 1985. Sinds 1993 is deze afvalheffing voor verbranding in een vergunde installatie opgesplitst in een hoger tarief voor verbranding zonder recuperatie van energie of grondstoffen en een lager tarief voor verbranding met recuperatie van energie of grondstoffen.



Bron: Wetgeving milieueffingen, OECD, eigen berekeningen

**Figuur 2.32** Evolutie van reële afvalheffingen per ton gevaarlijke afvalstoffen 1991 - 2003

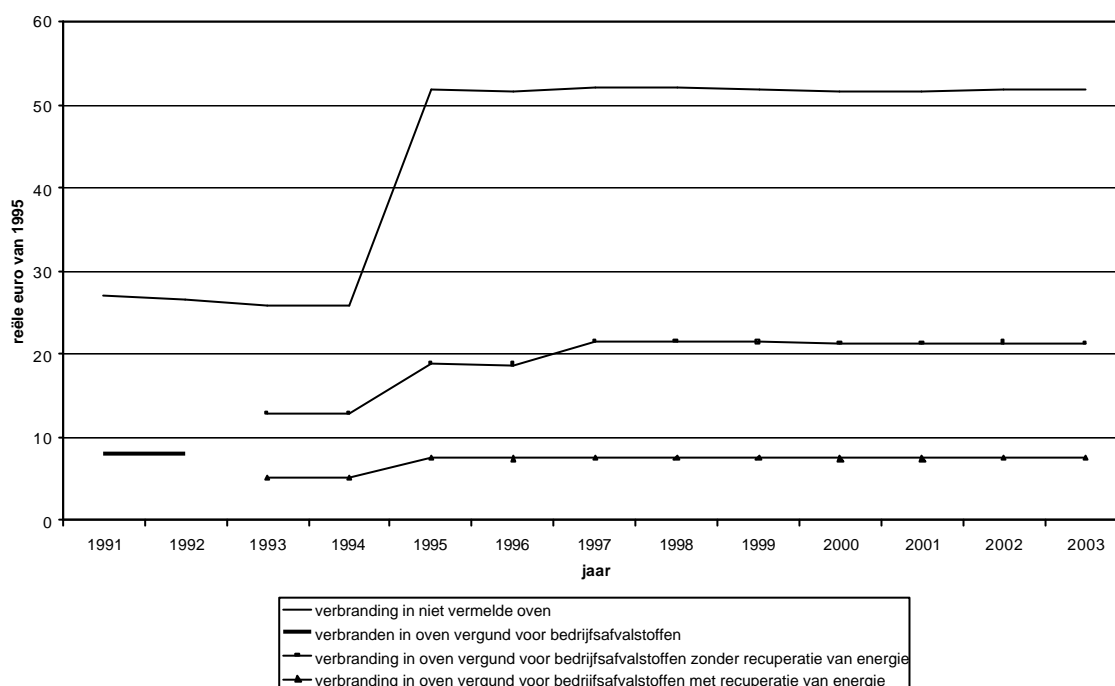
Van 1993 tot 1995 was er een afzonderlijke afvalheffing van kracht voor verbranding in vergunde installaties, al dan niet met recuperatie van energie of grondstoffen. Dit tarief was echter gelijk aan het tarief voor verbranding zonder recuperatie van energie of grondstoffen. Van 1991 tot 1995 was een afzonderlijke heffing van kracht voor giftig (gevaarlijk) afval dat op andere wijze verwerkt werd. Het ging om vernietiging anders dan verbranding, neutralisering of wegwerking met uitzondering van recyclage. Het tarief bedroeg ongeveer 10 euro (400 BEF) per ton, iets minder dan de verbranding in een vergunde installatie. Dit weergegeven in de onderste curve.

### B. Verbranding van afvalstoffen

Door de band gelden lagere afvalheffingen voor afvalverbranding dan voor het storten van afval. Welke verwerkingwijze uiteindelijk het goedkoopst zal zijn, hangt af van de som van de afvalheffing en het tarief. Voorlopig is het verbranden van afval het duurst (OVAM, 2002).

In de wetgeving wordt een onderscheid gemaakt naar afvalstoffen verbrand in een oven vergund voor bedrijfsafvalstoffen, afvalstoffen verbrand in een oven voor huishoudelijke afvalstoffen en bijzondere afvalstoffen. De laatste twee worden even zwaar belast. Er is sinds 1993 een differentiatie ingebouwd in de afvalheffingen. Dat wil zeggen dat er vóór 1993 één soort heffing bestond. Een milieuvriendelijker manier van verbranden wordt minder belast. Indien

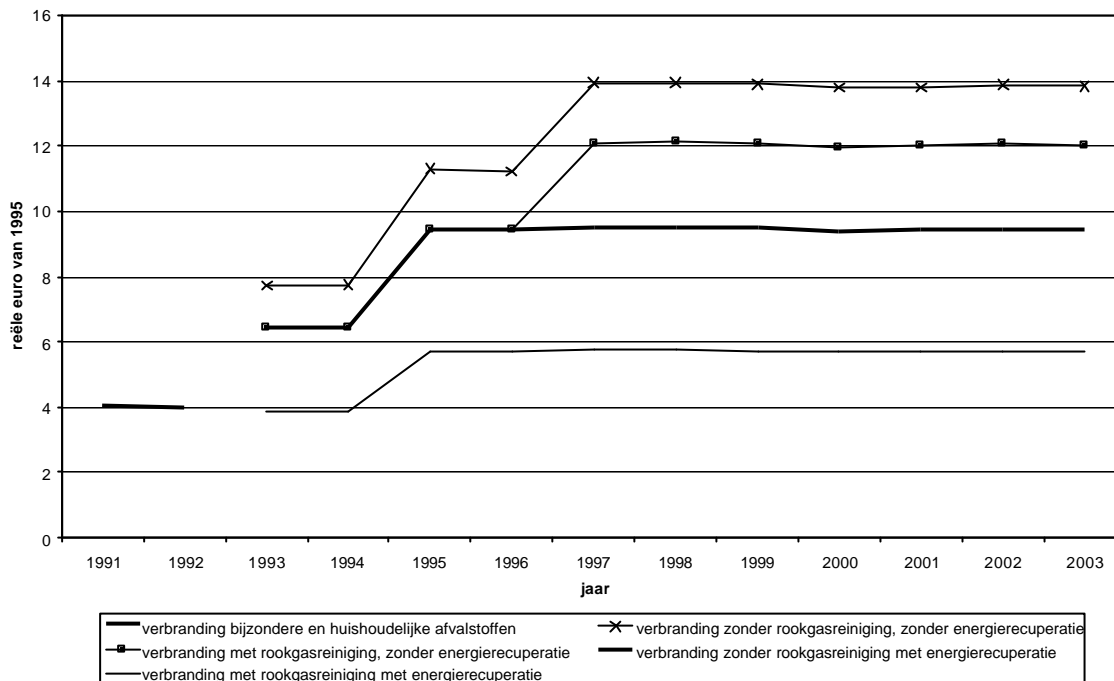
rookgasreiniging en/of energierecuperatie plaatsvindt, geldt een lager tarief. Indien de verbranding niet gebeurt in een vergunde installatie, geldt een veel hogere afvalheffing. Deze is gelijk aan de afvalheffing voor storten van huishoudelijke en bedrijfsafvalstoffen. Ze wordt in figuur 2.33 weergegeven, in de bovenste curve. De bedragen van de heffingen worden jaarlijks aangepast aan de index van de consumptieprijzen, dus blijven gelijk in reële termen. Slechts op enkele momenten wordt de afvalheffing reëel aangepast.



Bron: Wetgeving milieuheffingen, OECD, eigen berekeningen

**Figuur 2.33** Evolutie afvalheffingen voor verbranding in ovens vergund voor bedrijfsafvalstoffen

We geven in deze figuren de afvalheffingen weer, de eerste figuur voor een verbranding in een oven vergund voor bedrijfsafvalstoffen, de tweede figuur voor bijzondere of huishoudelijke afvalstoffen. In 1991 en 1992 was voor deze categorie een zelfde afvalheffing geldig, sinds 1993 heeft zich een differentiatie voorgedaan in deze heffingen.



Bron: Wetgeving milieuheffingen, OECD, eigen berekeningen

**Figuur 2.34** Evolutie afvalheffingen voor verbranding bijzondere en huishoudelijke afvalstoffen

### C. Afval van bodemsanering en recyclageresidu's

Naast de afvalheffingen op verbranden van bedrijfsafval, huishoudelijk en gevaarlijk afval, zijn er afzonderlijke afvalheffingen van kracht op het verbranden van afvalstoffen afkomstig van bodemsaneringoperaties in een oven vergund voor het verbranden van deze afvalstoffen. Ook hier geldt een andere heffing afhankelijk van het feit of recuperatie van energie en/of grondstoffen plaatsvindt. Deze heffing is ingesteld sinds 1997. Reëel verandert aan de heffingen niets. Ze bedragen, in euro van 1995, 1,30 euro en 0,80 euro, respectievelijk voor verbranding zonder en met recuperatie van energie en/of grondstoffen.

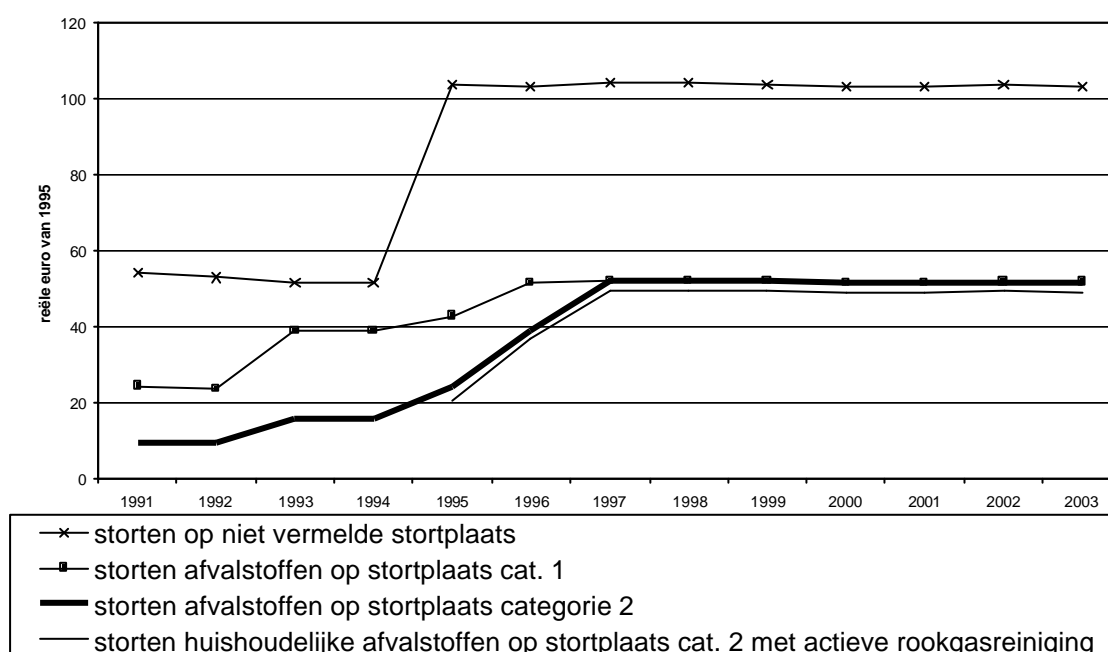
Verder is er een heffing van kracht op het verbranden van recyclageresidu's van bedrijven die hoofdzakelijk afvalstoffen afkomstig van selectieve inzamelingen gebruiken of voorsorteren als grondstof voor de aanmaak van nieuwe producten, in een oven vergund voor het verbranden van recyclageresidu's. Deze heffing is ingesteld sinds 1993. In 2002 is de regeling aanzienlijk gewijzigd, de te verbranden restfractie moet na voorbehandeling kleiner zijn dan een aantal bij wet bepaalde percentages. Reëel verandert er aan de afvalheffingen niets. Ze bedragen, in euro van 1995, 1,30 euro en 2,10 euro, respectievelijk voor verbranding met en zonder recuperatie van energie en/of grondstoffen.

### D. Stortplaatsen

#### Stortplaatsen van categorie 1, voor bedrijfsafvalstoffen

Er zijn 6 vergunde categorie 1 stortplaatsen in het Vlaams gewest, ze dienen voor bedrijfsafvalstoffen. Het storttarief dat zal worden aangerekend, wordt bepaald aan de hand van de samenstelling van het categorie 1 afval. We beschikken over de gemiddelde tarieven die door de verschillende stortplaatsen wordt aangerekend. Het tarief inclusief de afvalheffing kende tijdens de jaren 90 bijna een verdubbeling in reële termen. Vanaf 1999 blijft het redelijk stabiel. Wanneer we kijken naar het aandeel van de afvalheffing in het totaal, zien we een graduele stijging van 43% tot 57%. Dit wordt weergegeven in figuur 2.37 Het tarief blijft in reële termen min of meer stabiel.

Zowel de afvalheffing op zich als het aandeel van de afvalheffing in de totale prijs is veel hoger dan bij de verbranding van afvalstoffen. Op deze manier geeft de wetgever een signaal aan de producenten van afval. De laatste jaren maakt de afvalheffing zelfs het grootste deel uit van de totale prijs.



Bron: wetgeving milieuheffingen, OECD, eigen berekeningen

**Figuur 2.35** Evolutie van reële afvalheffingen op storten 1991-2003

Sinds 1996 is de afvalheffing op storten op stortplaatsen van categorie 1 en categorie 2 even hoog, vóór 1996 werd storten op een stortplaats voor bedrijfsafval meer belast dan storten op een stortplaats voor huishoudelijk afval. Figuur 2.35 geeft de evolutie weer van de afvalheffingen op storten van 1991 tot 2003. Zoals bij de gevaarlijke afvalstoffen is er een zeer hoge heffing voor het storten van afvalstoffen op een niet vermeldde stortplaats. Deze afvalheffing wordt

weergegeven in de bovenste curve in de figuur. Indien actieve stortgasonttrekking plaatsvindt, is een iets lagere afvalheffing van kracht. Dit onderscheid wordt gemaakt sinds 1995.

### Stortplaatsen categorie 2, huishoudelijke afvalstoffen

Er zijn 11 vergunde stortplaatsen van categorie 2 in het Vlaams gewest. Deze stortplaatsen worden gebruikt voor huisvuil en voor bedrijfsafval van categorie 2. De hoogte van de afvalheffing per ton is afhankelijk van het feit of er actieve stortgasonttrekking plaatsvindt of niet. Voor huisvuil heeft zich tussen 1991 en 1997 een sterke stijging voorgedaan in de reële afvalheffing per ton. Sindsdien is de afvalheffing stabiel gebleven, zoals weergegeven in figuur 2.35.

Voor het storten van bedrijfsafval categorie 2 gelden eveneens verschillende afvalheffingen wanneer actieve stortgasonttrekking plaatsvindt. De afvalheffing is in 1996 zeer sterk gestegen, in de rest van de periode werd de heffing jaarlijks geïndexeerd. Ze is geëvolueerd van 22,31 euro per ton in 1993 tot bijna 60 euro per ton in 2002. Het aandeel van de heffing bedraagt meer dan de helft van de uiteindelijke prijs (som van storttarief en afvalheffing).

Figuur 2.35 geeft de evolutie van de reële afvalheffingen voor storten weer van 1991 tot 2003. Storten op een stortplaats die niet in de wetgeving vermeld staat, wordt zeer hoog belast. Verder hangt het af van de aard van de afvalstoffen die gestort worden en de plaats waar ze gestort worden. De afvalheffingen voor storten van afvalstoffen op storten van categorie 1 en 2 zijn geconvergeerd aan het eind van de jaren '90. Een iets lager tarief geldt voor afvalstoffen gestort op een stortplaats met actieve stortgasonttrekking en met recuperatie van de energie-inhoud. Dit kan enkel bij huishoudelijke afvalstoffen.

### Stortplaatsen categorie 3

Er zijn 15 vergunde categorie 3 stortplaatsen in Vlaanderen. Het gemiddelde storttarief is sterk gestegen in de periode 1991 tot 2002, van 4,39 euro per ton tot 11,52 euro per ton. De afvalheffing heeft een stijging in dezelfde zin doorgemaakt, waardoor het aandeel van de afvalheffing in de totale prijs stabiel is gebleven, schommelend tussen 50 en 60%. Deze afvalheffing is geëvolueerd van 4,96 euro tot 10,26 euro in 2002. In 1993 is dit tarief zeer sterk gestegen, van 4,96 tot 8,90 euro. Sindsdien is het tarief in reële termen gelijk gebleven.

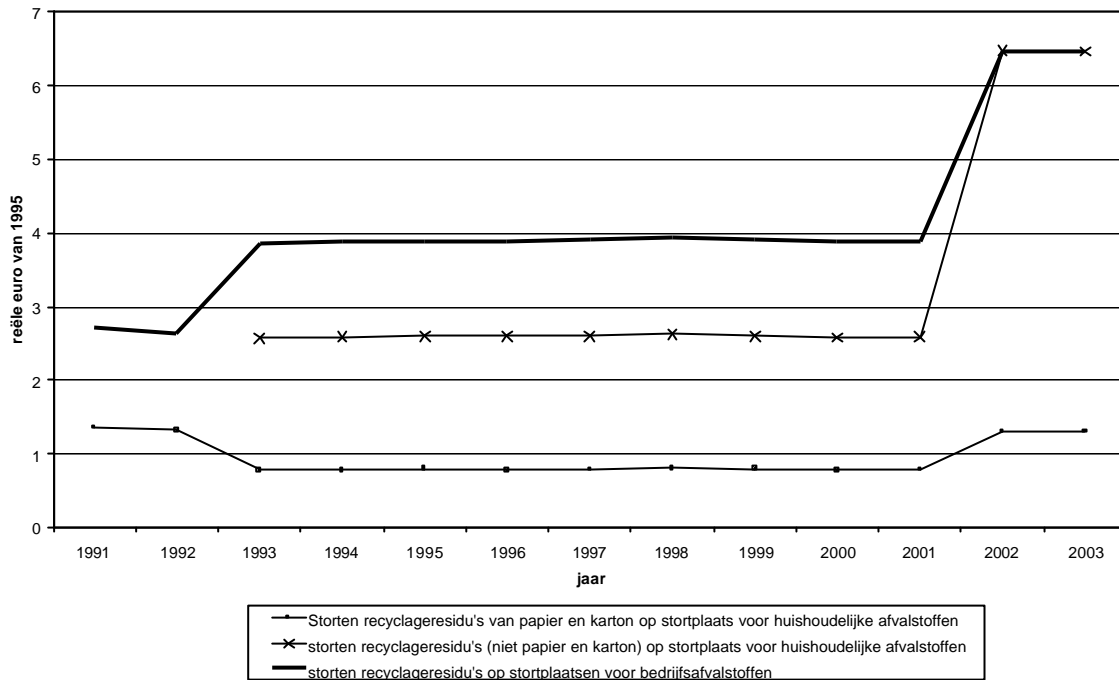
### Storten van specifieke afvalcategorieën

Voor een aantal specifieke afvalcategorieën gelden andere afvalheffingen. Deze afvalstoffen mogen op de stortplaatsen aangevoerd worden aan lagere heffing. Ze worden niet allemaal op dezelfde wijze belast. Het is zeer moeilijk om de afvalheffingen in de loop van de tijd weer te geven aangezien sommige categorieën in het leven worden geroepen, andere afgeschaft. Onder een zelfde artikel in de wet vindt men niet steeds dezelfde afvalcategorie terug. De heffingen hangen af van welke soort afval wordt gestort op welke soort stortplaats. Hieronder zullen we

een aantal voorbeelden geven. In de loop van de periode 1991-2003 hebben zich dus verschillende differentiaties voorgedaan in de afvalheffing.

Het gaat enerzijds om het storten van reststoffen van bodemsaneringen of asbestverwijderingen of reststoffen van recycle-activiteiten. Per ton moet voor deze afvalsoorten een veel lagere afvalheffing betaald worden. Voor het storten van recyclageresidu's is een aparte afvalheffing van toepassing. Ten eerste wordt de omschrijving van recyclageresidu's in de regelgeving regelmatig aangepast. Het storten, op een stortplaats voor bedrijfsafvalstoffen, van recyclageresidu's van de bedrijven die hoofdzakelijk papier- en kartonafval, kunststofafval en glasafval gebruiken als grondstof voor aanmaak van nieuw papier, karton, kunststof of glas, wordt even zwaar belast als afvalstoffen afkomstig van de bewerking van natuursteen. Vanaf 1993 wordt ook roestvrij staal opgenomen. Op stortplaatsen voor huishoudelijk afval kunnen ook recyclageresidu's gestort worden. Hier geldt een lagere afvalheffing voor papier- en kartonresidu's dan voor andere recyclageresidu's. Vanaf 2002 geldt een regeling waarin beide geïntegreerd worden. De te storten restfractie moet na voorbehandeling kleiner zijn dan een aantal wettelijk bepaalde percentages. De afvalheffingen worden ter illustratie in figuur 2.36 weergegeven.

Anderzijds gaat het over afvalsoorten die per categorie gesorteerd zijn, zoals natuursteen, marmer- en slijpslib, mijnbouwafval, baggerspecie, ... Deze kunnen gestort worden op stortplaatsen vergund voor een bepaald type afval (monostortplaatsen). Vanuit milieu-oogpunt is het beter dat de afvalstromen gescheiden worden dan dat ze allemaal samen worden gestort. De afvalheffing per ton is een stuk lager. De meeste afvalheffingen blijven reëel constant, mits een verhoging in 1993. Doordat sommige afvalstoffen soms van categorie veranderen, wisselt de afvalheffing wel eens voor een aantal categorieën.



Bron: Wetgeving milieuheffingen, OECD, eigen berekeningen

**Figuur 2.36** Evolutie afvalheffingen op storten van recyclageresidu's op stortplaatsen voor huishoudelijke en voor bedrijfsafvalstoffen

### 7.3.2 Relatief tarief

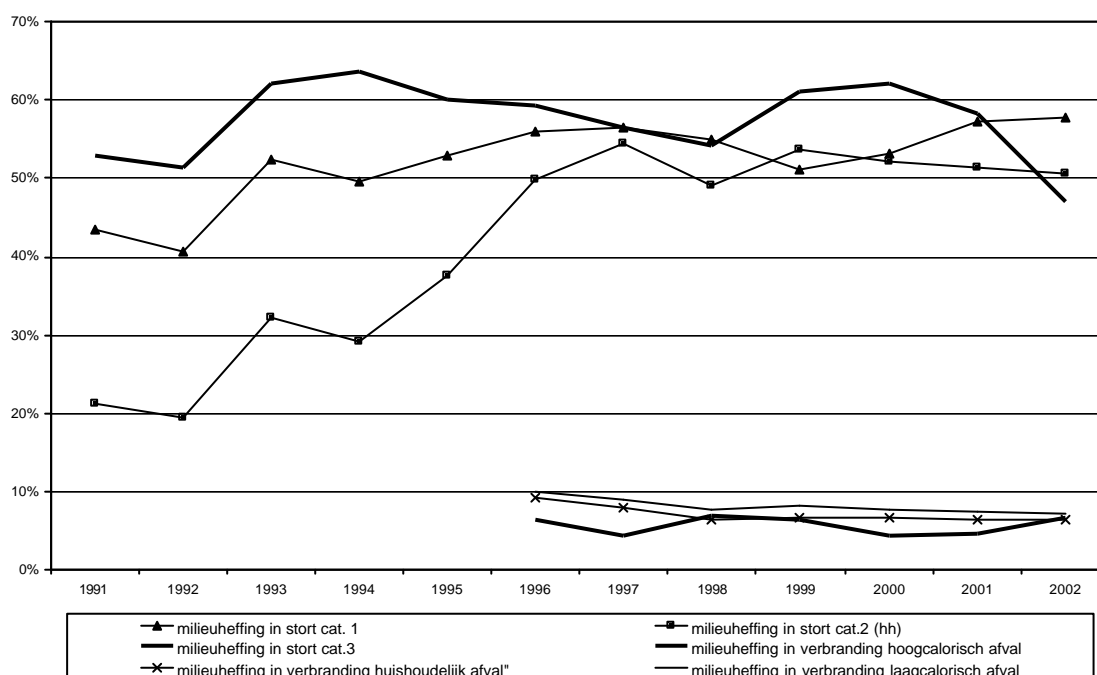
Voor een aantal van de afvalheffingen die weergegeven worden, zijn ook de tarieven bekend die aan de uitbaters van de stort- of verbrandingsinstallatie betaald moeten worden voor het storten of het verbranden. Dit is het geval voor huisvuil, voor bedrijfsafvalstoffen van categorie 2, voor stortplaatsen van categorie 1, 2 en 3. Het aandeel van de afvalheffing in de totale prijs zal worden weergegeven.

#### A. Huisvuil

In eerste instantie beschouwen we de verbranding van huishoudelijk afval. Wat betreft de tarieven moet er een onderscheid gemaakt worden naar gemeenten die vennoot zijn in de intercommunale voor afvalverwerking en de gemeenten die geen vennoot zijn. De gemeenten die vennoot zijn, betalen doorgaans een lager tarief, aangezien zij al bijdragen in de vaste kosten van de intercommunale. De niet-vennoten betalen de marktprijs. Voor de periode die hier beschouwd wordt, kunnen we enkel beschikken over het gewogen gemiddelde van de tarieven. Deze gemiddelden hebben we verkregen uit de publicatie 'Tarieven en capaciteiten voor storten en verbranden, actualisatie 2002' van de OVAM. Het overgrote deel van het afval is afkomstig van gemeenten die vennoot zijn in de intercommunale.



Zeer interessant is het om het aandeel van de afvalheffing binnen de totale prijs (som verbranding- of storttarief en afvalheffing) te bekijken. Het verbrandingstarief evolueert in de periode 1996 tot 2002 nominaal van 56 tot 95 euro, wat ook reëel een aanzienlijke stijging betekent. In dezelfde periode neemt de afvalheffing per ton nominaal toe van 5,80 tot 6,53 euro, maar blijft stabiel in reële termen. De heffing is dus enkel geïndexeerd geweest in de beschouwde periode, dus is er geen reële stijging. In figuur 2.37 wordt de evolutie van het aandeel van de heffing binnen het totaal uitgezet voor de periode 1991 tot 2002. Het valt op dat het aandeel van de afvalheffingen in de totale prijs voor storten veel hoger zijn dan het aandeel van de afvalheffingen in de totale prijs voor verbranden van afvalstoffen. Bij storten ligt dit aandeel om en bij de 50%, bij verbranden ligt het aandeel om en bij de 7%.



Bron: OVAM, eigen berekeningen

**Figuur 2.37** Aandeel van de heffing in de totale verwerkingsprijs (som afvalheffing en stort- of verbrandingstarief)

### B. Verbranding van bedrijfsafval

Hier wordt door de exploitant een onderscheid gemaakt naar laag- en hoogcalorisch afval. Bij hoogcalorisch afval kan minder massa verbrand worden, hetgeen hogere kosten betekent voor de exploitant, dus een hoger tarief. Voor beide categorieën is de afvalheffing gelijk, er wordt enkel een hogere heffing geheven voor verbranding zonder energie- of grondstofrecuperatie. Over de verschillende jaren wordt de heffing enkel aan geïndexeerd, in reële termen blijft ze dus gelijk. Het aandeel dat de heffing inneemt in de totale prijs blijft eveneens redelijk stabiel rond 6 à 8%, afhankelijk of het om hoog- of laagcalorische verbranding gaat. Dat is het aandeel van de heffing in de eindprijs van verbranding.

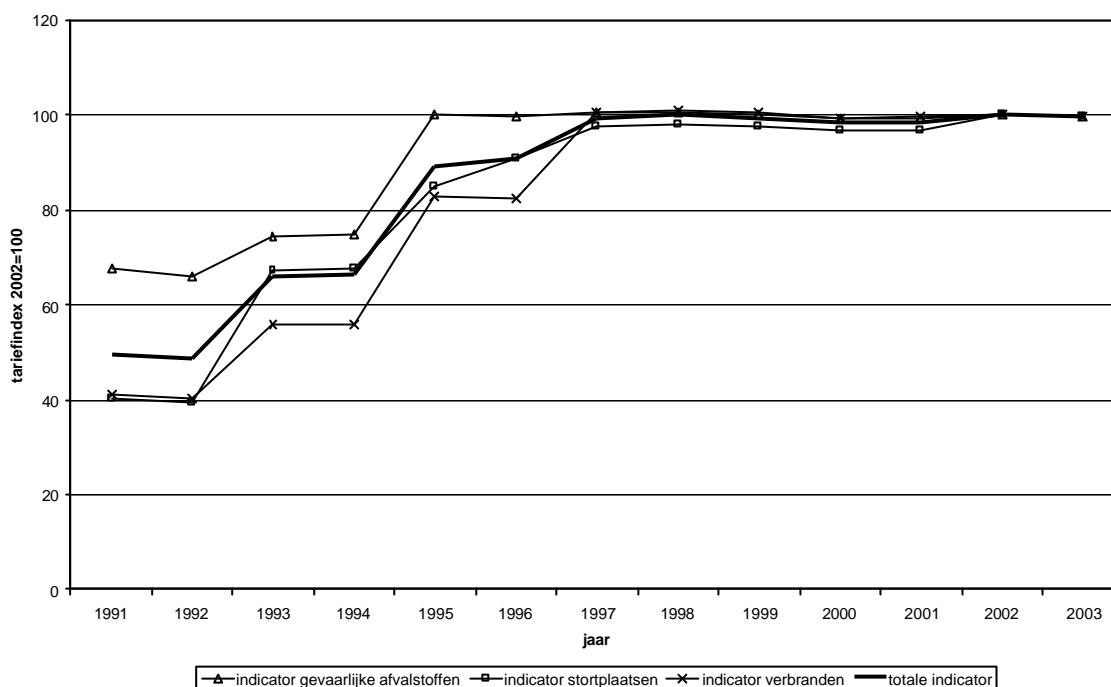
### 7.3.3 Besluiten

Door de band stijgen de afvalheffingen in de periode 1991 tot 2002. Vooral in het begin van de periode is veel inspanning geleverd. Er heeft zich in de meeste gevallen een tariefdifferentiatie voorgedaan, voor minder milieuvriendelijke verwerkingstechnieken gelden hogere afvalheffingen. We kunnen spreken van een vergroening van het belastingstelsel.

Aan de hand van bovenstaande figuren kunnen we een aantal indicatoren berekenen voor de afvalstoffenheffing. We proberen hierbij zo consequent mogelijk te werk te gaan. Door de veelheid aan verschillende afvalheffingen en categorieën afvalstoffen, is het niet eenvoudig indicatoren samen te stellen. De vergroening van de fiscaliteit heeft zich in het geval van afvalstoffen vooral voorgedaan in de differentiatie van de heffing en minder in de hoogte van de heffing. De vraag stelt zich dan ook naar de waarde van een indicator die enkel de evolutie van de hoogte van de heffing meet. De meeste afvalheffingen zijn niet meer gewijzigd na 1996, dus van 1997 tot 2003 zal de indicator gelijk blijven, zoals te zien in figuur 2.38.

Wanneer meerdere afvalheffingen van toepassing zijn op één soort afvalverwerking, hebben we het gemiddelde genomen. Dit is bijvoorbeeld het geval bij verbranding met al dan niet energierecuperatie en al dan niet rookgasreiniging. Er zijn in 2002 in totaal 4 verschillende afvalheffingen, zoals weergegeven in figuur 2.34. Op basis van deze gegevens wordt dan de indicator berekend, de 'indicator verbranden' in figuur 2.38.

Het zullen indices zijn die de waarde 100 krijgt in 2002. Aangezien de afvalheffingen voor storten en verbranden een andere evolutie doormaken, zullen we voor elk apart een indicator opstellen. Er zal een indicator opgesteld worden voor storten, één voor verbranden en één voor gevaarlijke afvalstoffen.



Bron: wetgeving milieuheffingen, OECD, eigen berekeningen

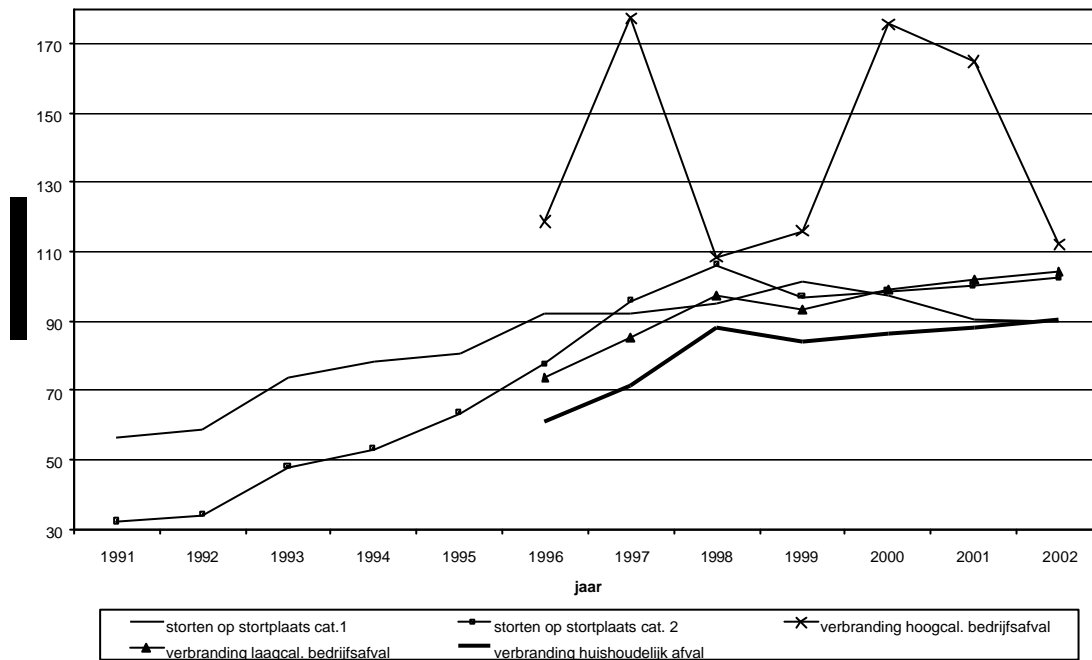
**Figuur 2.38** Tariefindicatoren voor de afvalstoffenheffing

De tariefindicator voor de afvalstoffenheffing wordt weergegeven in figuur 2.38. Ze vat de drie verschillende indicatoren samen, waarvan het gemiddelde ook weergegeven wordt. Ze vat de informatie samen uit figuren 2.32, 2.33, 2.34, 2.35 en 2.36 samen. De tariefindicator voor de afvalstoffenheffing is gestegen in de eerste helft van de jaren '90, om vanaf 1997 nagenoeg gelijk te blijven. We zien ook dat de drie samenstellende indicatoren een gelijkaardige evolutie vertonen. Hier kunnen we met name spreken van een vergroening van de fiscaliteit in het begin van de jaren '90. Aan het einde van de periode kan men niet spreken van een verdere vergroening van de fiscaliteit, de tarieven stijgen na 1997 niet verder. In het geval van de afvalstoffenheffing heeft de overheid zeer veel inspanning gedaan om door middel van prijzen het gedrag te beïnvloeden. Overigens was dit niet zonder succes, er heeft zich in de beschouwde periode een aanzienlijke verandering voorgedaan in het gedrag (Van Laer, 2004).

Ook het aandeel van de heffing binnen de som van verbranding- of storttarief en de heffing is een goede indicator om de invloed te meten die de overheid heeft op de prijsvorming en het gedrag. Dit wordt weergegeven in figuur 2.37. Daar is een duidelijk verschil te zien in het aandeel van de heffing bij verbranden en bij storten. De overheid heeft op deze manier een prijsdifferentiatie doorgevoerd. Ze heeft door middel van het belastingsysteem geprobeerd om verbranden aantrekkelijker te maken ten opzichte van storten.

Figuur 2.39 geeft de evolutie weer van de som van het stort- of verbrandingstarief en de afvalheffing per verwerkingscategorie, uitgedrukt in reële euro van 1995. De curven geven dus de

volledige prijs weer van de verwerking van een ton afval. Hoewel de afvalheffingen op storten veel hoger zijn, is het niet altijd zo dat storten duurder is dan verbranden. De prijzen liggen zeer dicht bijeen. De gegevens zijn afkomstig van de studie 'Tarieven en capaciteiten voor storten en verbranden, actualisatie 2002, evolutie en prognose', uitgevoerd door de OVAM. De gegevens voor de tarieven in de studie zijn bekomen door een bevraging bij de verschillende verwerkingsinstellingen in Vlaanderen.



Bron: OVAM, 2002

**Figuur 2.39** Som van stort- of verbrandingstarief en afvalheffing 1991-2002 in reële euro van 1995

## 7.4 De mestheffing

De mestheffing bestaat uit vier onderdelen: een basisheffing, een invoerheffing, een afzetheffing en een superheffing. Deze laatste is recent ingevoerd, de drie eerste bestaan reeds sinds 1991.

Voor de vier soorten heffingen die in principe van kracht zijn in de beschouwde periode, is niet alle informatie in goede vorm beschikbaar. Sinds 2001 wordt de invoerheffing niet meer toegepast aangezien ze niet in overeenstemming was met Europese wetgeving. De afzetheffing is van minder groot belang omdat ze amper wordt toegepast. Wat betreft de basisheffing is er in 2001 (heffingsjaar 2000) heel wat veranderd. Vóór 2001 was iedereen die meer dan 1500 kg fosfaat produceerde, gehouden een heffing te betalen. Dit was de aangepaste wetgeving die dateert van 1991. Een heffing van 1 BEF gold per kg stikstof in de schijf boven de 3000 kg en 1 BEF per kg fosfaat voor de schijf fosfaatproductie boven de 1500 kg. Indien minder dan 10000 kg fosfaat geproduceerd werd moest daarbij moest 1 BEF geteld worden per kg van het

verschil tussen het mestoverschot en de geëxporteerde of verwerkte mest. Indien meer dan 10 000 kg fosfaat geproduceerd moest 2 BEF per kg bijgeteld worden.

Dit systeem werd in 2001 afgeschaft. De basisheffing bestaat sindsdien uitsluitend uit een productieheffing (en niet meer uit een overschotheffing en een productieheffing). Zowel akkerbouwers als veetelers zijn heffingplichtig. Het nieuwe tarief wordt toegepast vanaf een productie van 300 kg stikstof of fosfaat, en bedraagt 0,0111 euro per kg mest uit dierlijke productie. 0,0223 euro per kg fosfaat of stikstof geldt voor chemische en andere meststoffen. De twee systemen zijn zeer moeilijk vergelijkbaar met elkaar; we hebben te maken met een trendbreuk. Het is vrijwel onmogelijk een tarief te berekenen dat over de hele periode loopt, zoals we voor andere Vlaamse heffingen konden.

De indicator zal logischerwijs evolueren naar 100 in 2002, het verschil is alleen met welke snelheid en met welk interval de globale index voortgaat. De noodzakelijke gegevens kunnen geraadpleegd worden in de Mestbankinfo. Elk jaar wordt deze uitgave vier maal gepubliceerd. De laatste edities kunnen op de website van VLM worden bekeken: [www.vlm.be](http://www.vlm.be).

## 7.5 Heffing op watercaptatie

Het capteren van water uit bevaarbare waterlopen, kanalen en havens is heffingplichtig. Jaarlijks dient een heffing betaald te worden aan de beheerder van de waterweg. Hoe groter de captatie, hoe lager het tarief. Het basistarief wordt uitgedrukt in euro per m<sup>3</sup>. Elk jaar worden deze tarieven aan de consumptieprijsindex aangepast. Wanneer een hoeveelheid water in de waterloop wordt teruggestort, kan een mindering van heffing worden bekomen. Tabel 2.11 geeft de tarieven weer.

**Tabel 2.11** Tarieven watercaptatie per m<sup>3</sup>

Waterafname (m <sup>3</sup> per jaar)	Tarief (euro per m <sup>3</sup> )
Schijf < 1.000.000	0,043381
Schijf 1.000.000 tot 9.999.999	0,025161
Schijf 10.000.000 tot 99.999.999	0,012643
Schijf > 99.999.999	0,002380

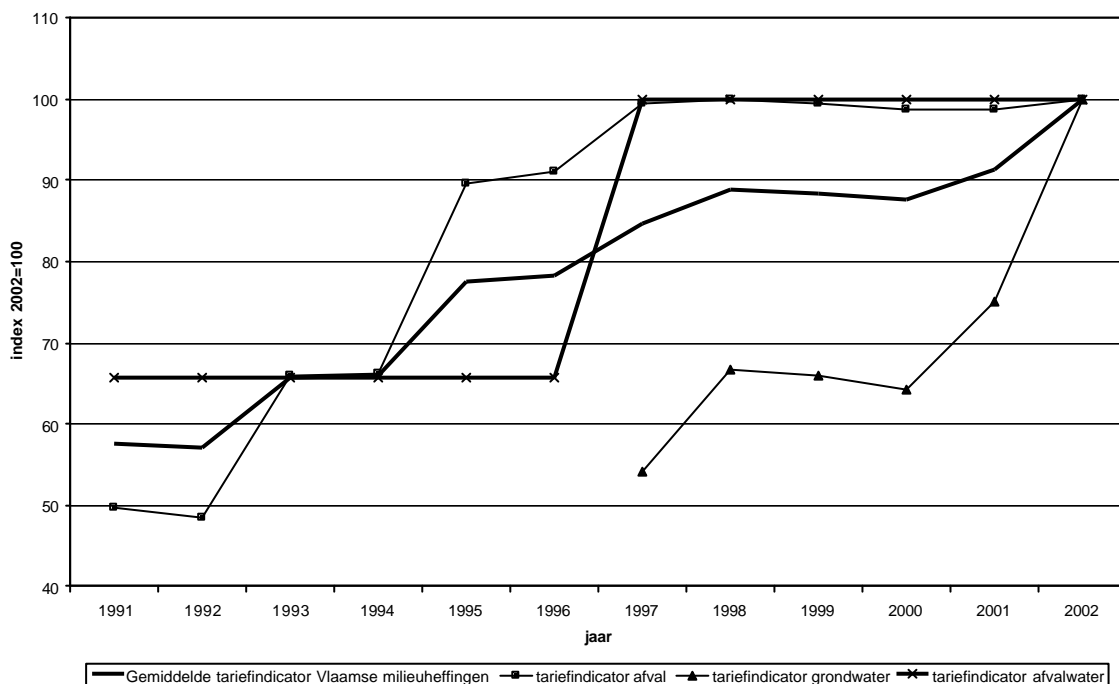
Bron: Verbruggen, 2000; Van Humbeeck, 2001

Deze heffing interfereert met de grondwaterheffing. Wie water nodig heeft, maakt de afweging: grondwater of watercaptatie. Voor grote onttrekkingen bleek grondwateronttrekking in het verleden het goedkoopst. Grondwateronttrekking is echter schadelijker dan watercaptatie.

Om een tariefindicator op te stellen, gaan we op dezelfde wijze te werk als bij de grondwaterheffing. Deze heffing werd ingesteld in 1991. De tarieven worden jaarlijks aangepast aan de index van de consumptieprijzen. De indicator van dit tarief is met andere woorden een horizontale curve op index 100.

## 7.6 Besluit Vlaamse tariefindicatoren

In paragrafen 7.1 tot 7.4 hebben we tariefindicatoren opgesteld voor elke soort Vlaamse milieubelastingen, behalve voor de mestheffing. We kunnen nu een tariefindicator opstellen die de drie figuren 2.29, 2.30 en 2.38 samenvat. We nemen het ongewogen gemiddelde van de drie indicatoren, dat in figuur 2.40 wordt weergegeven. Daarnaast hebben we de drie samenstellende tariefindicatoren weergegeven. Op basis van de gemiddelde Vlaamse tariefindicator besluiten we een vergroening van de fiscaliteit in de hele periode 1991 tot 2002. De tariefindicator stijgt immers in geheel de periode.



Bron: VMM, OVAM, Verbruggen, Van Humbeek, wetgeving milieueffingen, OECD, eigen berekeningen

**Figuur 2.40** Vlaamse tariefindicatoren

## 8. Gemeentelijke tariefgebonden indicatoren

Tarieven van gemeentelijke milieugerelateerde belastingen zijn zeer moeilijk te genereren. Gegevens verzamelen van 308 gemeenten is geen sinecure, bijvoorbeeld omwille van de verschillende belastingreglementen in de verschillende gemeenten. Slechts voor een paar belastingen kunnen deze gegevens op redelijk eenvoudige manier worden bekomen. Voor de belangrijkste gemeentelijke inkomsten zullen de tarieven bekijken. Belasting op de afgifte van huisvuilzakken en stickers, de drijfkrachtbelasting en de belasting op ophaling van huisvuil behoren hiertoe. Wel moet opgemerkt worden dat de tarieven in de verschillende gemeenten zeer sterk verschillen.

## 8.1 Belasting op afgifte huisvuilzakken en stickers

De gemiddelde retributies van huisvuilzakken worden tweejaarlijks door middel van enquêtes gegenereerd. Binnen de veelheid aan gegevens die in de 'Inventarisatie huisvuilbelasting- en retributiesystemen in Vlaanderen en de impact op huisvuilproductie – enquêteresultaten 2000' moeten we een aantal relevante data selecteren. De standaardmaat voor een huisvuilzak is 60 l. De gemiddelde prijzen van een huisvuilzak, een gft-zak, een huisvuilcontainer en een gft-container worden in de enquêteresultaten weergegeven. De cijfers zijn beschikbaar voor 1996, 1998 en 2000. De cijfers van 2004 zijn nog niet officieel.

**Tabel 2.12** Gemiddelde tarieven huisvuilzakken

in euro, nominaal	1996	1998	2000	2004
Huisvuilzak 60l	0,44	0,60	0,66	1
Huisvuilcontainer	0 – 2	0 – 1,75	1,15	1,50
GFT-zak 60l	0,70	0,48	0,59	0,75
GFT-container	0 - 1,44	0,76	1,14	1,25

Bron: OVAM



Bron: Administratie Binnenlandse Aangelegenheden, VRIND, OECD, eigen berekeningen

**Figuur 2.41** Index tarief per gemeente-inwoner

Wat als tarief kan gelden, is het bedrag dat per inwoner aan milieugerelateerde gemeentebelastingen verschuldigd is. Over deze informatie hebben we beschikking. Het aantal

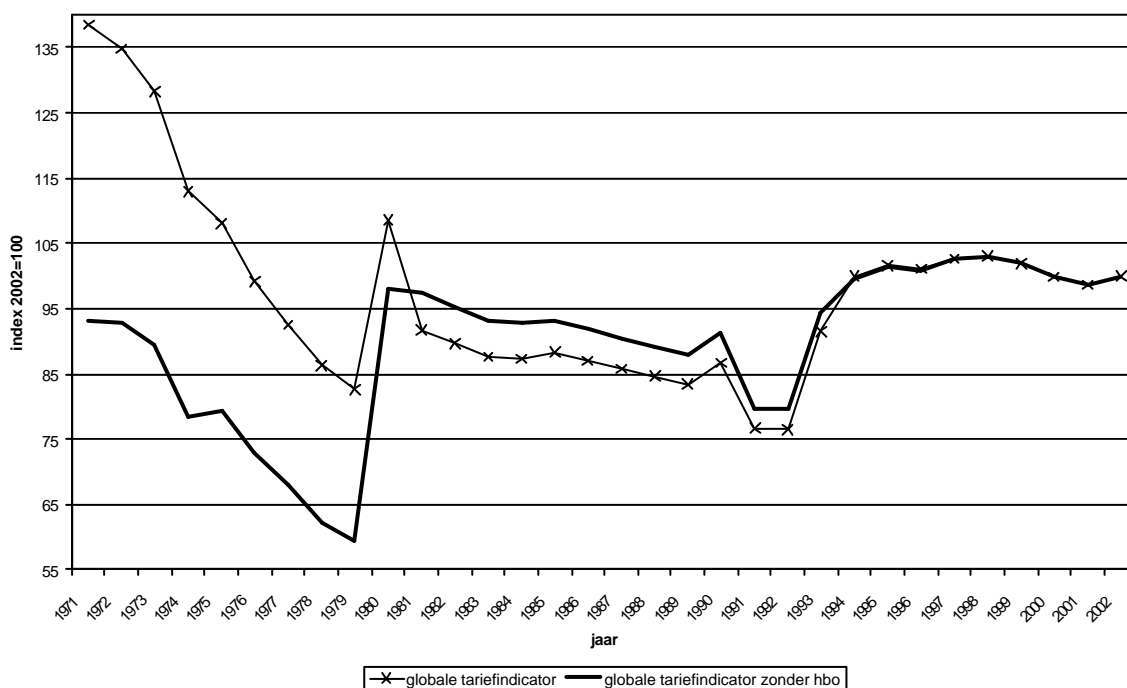
inwoners is dan de grondslag van de belasting, de zogenaamde milieu-onvriendelijke grootheid (de belastingbasis). Hoger, in figuur 2.15, hebben we deze analyse reeds uitgevoerd. Hier volgen we dezelfde redenering, we laten de kustgemeenten eruit en ook de gemeenten met een drijfkrachtbelasting. We werken met reële cijfers.

Hoewel deze redenering een omkering is van tarieven van andere belastingen, kan ze wel bijdragen tot een beter begrip. Bij andere belastingen wordt eerst een wet of een decreet gestemd, waarin de hoogte van de tarieven staat weergegeven. Bij gemeentebelastingen per inwoner berekenen we het 'tarief' andersom. We nemen namelijk eerst de totale gemeenteinkomsten en delen dit door het aantal inwoners.

## 9. Globale tariefgebonden indicatoren

De hierboven besproken informatie aangaande tarieven kunnen we samenbrengen in één indicator. Dit moet met omzichtigheid gebeuren. Informatie die per categorie correct is, kan gesommeerd tot incorrecte informatie leiden. Per categorie kunnen vaak verschillende indicatoren worden vooropgesteld, die gesommeerd niet altijd wenselijke informatie opleveren. Nemen we het voorbeeld van de afvalheffing. We hebben opgemerkt dat het aandeel van de heffing binnen de som van tarief en heffing een interessante grootheid is. Dit aandeel is laag voor verbranden en hoog voor storten. Het gemiddelde van beide aandelen zou tot verkeerde informatie leiden, het geeft niets weer over de structuur van de heffing.

### 9.1 Algemene tariefgebonden indicator





Bron: APS Vlaanderen, Administratie Binnenlandse Aangelegenheden, OECD, OVAM, Verbruggen, Van Humbeeck, Ministerie van Financiën, Transport & Mobility Leuven en eigen berekeningen

**Figuur 2.42** Indicator totale tariefgebonden indicatoren

We volgen zo veel mogelijk de structuur die we hoger gevolgd hebben. De verschillende federale categorieën zijn energiebelastingen, transportbelastingen en ecotaksen; de Vlaamse milieugerelateerde en de gemeentelijke milieugerelateerde belastingen. Voor elk van deze vijf categorieën hebben we een indicator opgesteld. Dit is meestal een ongewogen gemiddelde van de verschillende soorten onderliggende tarieven. Voor de energiebelastingen gaat het om figuur 2.22 (de indicator met enkel accijns), de indicatoren gebaseerd op het absoluut tarief. We hebben het ongewogen gemiddelde genomen van alle verschillende energie-indicatoren. Voor transportbelastingen gaat het om het gemiddelde van de 5 onderliggende indices. Voor de tariefindicator voor ecotaksen verwijzen we naar de bespreking in paragraaf 5. De Vlaamse tariefindicator wordt weergegeven in figuur 2.40, de gemeentelijke tariefindicator in figuur 2.41.

In figuur 2.42 worden al deze tariefgegevens verenigd. Het ongewogen gemiddelde van de vijf categorieën wordt weergegeven in de curve met huisbrandolie (hbo). Aangezien men het gemiddelde beschouwt, wordt in de jaren '70 slechts één index meegenomen, de energiebelastingen, en vanaf de jaren '80 komen de transportbelastingen erbij. Huisbrandolie heeft, vooral in de jaren '70, een nogal sterk effect op de tariefindicator. Vandaar dat we een tweede curve toegevoegd hebben met het gemiddelde van de vijf indices, maar zonder de index van huisbrandolie. Vanaf de jaren '80 evolueren beide indices min of meer gelijklopend. Het globale beeld geeft een indicator weer die in de jaren '80 stabiel is, om eind jaren '80, begin jaren '90 te stijgen. Er doet zich in deze periode een vergroening van het belastingstelsel voor. Vanaf 1996 blijft de indicator stabiel.<sup>55</sup>

Pas vanaf de jaren '90 kan men van een volledige indicator spreken. Er heeft zich een stijging voorgedaan van 1992 tot 1994. De indicator blijft sindsdien redelijk stabiel. Wanneer men naar tarieven kijkt, kan men de laatste jaren dus niet van een vergroening van de fiscaliteit spreken. De hoogte van het tarief wordt wel gehandhaafd.

Het ongewogen gemiddelde van de onderliggende tariefindicatoren is slechts één indicator. Andere keuzes zullen tot andere indicatoren leiden. Zoals vermeld is de periode na 1991 die met het meeste belang. Wanneer andere keuzes worden gemaakt, verschilt de globale tariefindicator in deze periode nauwelijks. Het is vooral de periode 1971 tot 1990 die zeer onderhevig is aan verschillen in keuzes van indicatoren. Dat ligt aan het feit dat de tariefindex van huisbrandolie in 1971 meer dan 300 bedraagt. Verschillende keuzes met betrekking tot deze index zorgen voor aanzienlijke verschillen in de tariefindicator van energiebelastingen. We werken bijvoorbeeld

<sup>55</sup> Merk op dat vergroening enkel een evolutie meet. Stijgende tarieven betekenen een vergroening. Wanneer het tarief zich op een correct niveau bevindt, gelijk aan de marginale externe kost, kan men spreken van volledige internalisatie. Het zou dan kunnen dat het tarief gelijk blijft over een lange periode. Kijkt men echter naar deze indicator, dan concludeert men 'geen vergroening'.

enkel met ongewogen gemiddelden per categorie. Indien gekozen wordt voor een andere weging, heeft dit zijn consequenties.

Voor de periode van 1991 tot 2002 zijn er een groot aantal tarieven beschikbaar, veel meer dan in de perioden ervoor. Zoals op figuur 2.42 te zien is, stijgt de indicator in het begin van de periode, om vanaf 1996 gelijk te blijven. Alle onderliggende tariefindicatoren, die hoger besproken zijn, vertonen een dergelijke evolutie. Dit betekent dat de globale tariefindicator in deze periode nauwelijks zal verschillen wanneer er een weging zou doorgevoerd worden. Er zou een aanzienlijk verschil tussen het ongewogen en het gewogen gemiddelde kunnen zijn indien één onderliggende indicator een ander verloop kent en hieraan een groter of kleiner gewicht wordt toegekend. We zullen in figuur 2.48 de verschillende globale tariefindicatoren weergeven van 1991 tot en met 2002.

## 9.2 Herschaalde tariefindicator

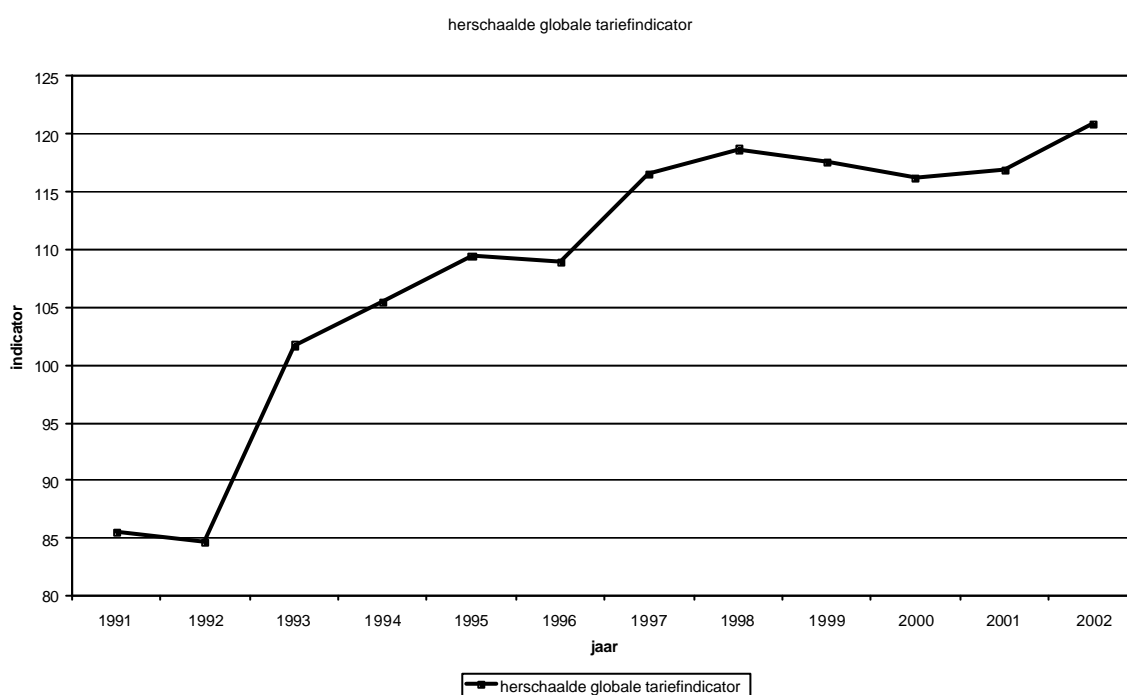
Wanneer een nieuwe belasting ingevoerd wordt tijdens de beschouwde periode, vertoont de globale indicator van figuur 2.42 een schok. In 1997 wordt bijvoorbeeld de grondwaterheffing ingevoerd. De indicator van deze belasting bedraagt in dat jaar 54, om in 2002 naar 100 te evolueren. Dit is een aanzienlijke vergroening van de fiscaliteit. De globale tariefindicator bedroeg in 1996 om en bij de 100. Dat wil zeggen dat de introductie van de belasting op grondwateronttrekking ervoor gezorgd heeft dat de globale tariefindicator (licht) daalt. Een introductie van een nieuwe milieugerelateerde belasting, een vergroening van de fiscaliteit, heeft hier dus tot gevolg dat de globale indicator daalt. Dit is in de figuur niet te zien, aangezien de evolutie van de andere onderliggende indicatoren samen een stijging veroorzaken in 1997. Bijvoorbeeld in 1980, bij de introductie van de transportbelastingen, vertoont de indicator een positieve schok. Het is dus niet a priori te voorspellen wat er met de indicator zal gebeuren bij een nieuwe introductie.

Indien men tegemoet wil komen aan deze opmerking, kan men werken met een herschaling van de nieuw ingevoerde indicatoren. In het jaar dat ze worden ingevoerd, wordt hun indicator gelijkgesteld aan de waarde van de globale tariefindicator. De introductie van een nieuw tarief zou moeten gebeuren aan de 'huidige prijs', de huidige waarde van de index. Nemen we het voorbeeld van de ecotaksen, ingevoerd in 1994. Bij hun introductie bedraagt de ecotaks-tariefindicator 114, om te evolueren naar 100 in 2002. De globale tariefindicator bedraagt 105 in 1994. We herschalen de ecotaksindicator, zodat hij 105 bedraagt in 1994. Hij evolueert nu van 105 in 1994 naar 91 in 2002. Bij introductie van de nieuwe belasting blijft de globale tariefindicator gelijk, enkel de evolutie van de verschillende tariefindicatoren bepaalt de evolutie van de globale tariefindicator.<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> Merk op dat de globale indicator niet meer de waarde 100 zal hebben in 2002. De waarde van de globale tariefindicator zal afhangen van de hoogte van de nieuw ingevoerde milieugerelateerde belastingen.

We maken deze analyse voor de periode 1991 tot 2002. In deze periode zijn een aantal nieuwe milieugerelateerde belastingindicatoren van start gegaan. In 1991 zijn de indicatoren van de afvalheffing en de afvalwaterheffing gestart, in 1994 werd de ecotaks ingevoerd, in 1997 de grondwaterheffing en vanaf 1998 hebben we ook gegevens van de gemeenten ter beschikking. Figuur 2.43 geeft de evolutie weer van de globale tariefindicator van 1991 tot 2002.<sup>57</sup> De indicator start op 85 in 1991 en stopt op 121 in 2002. Enkel de evolutie van deze indicator is van belang. Voorgaande indicatoren bedroegen 100 in 2002, deze indicator bedraagt 121 in 2002. Dit zijn enkel relatieve getallen.



Bron: APS Vlaanderen, Administratie Binnenlandse Aangelegenheden, OECD, OVAM, Verbruggen, Van Humbeeck, Ministerie van Financiën, Transport & Mobility Leuven en eigen berekeningen

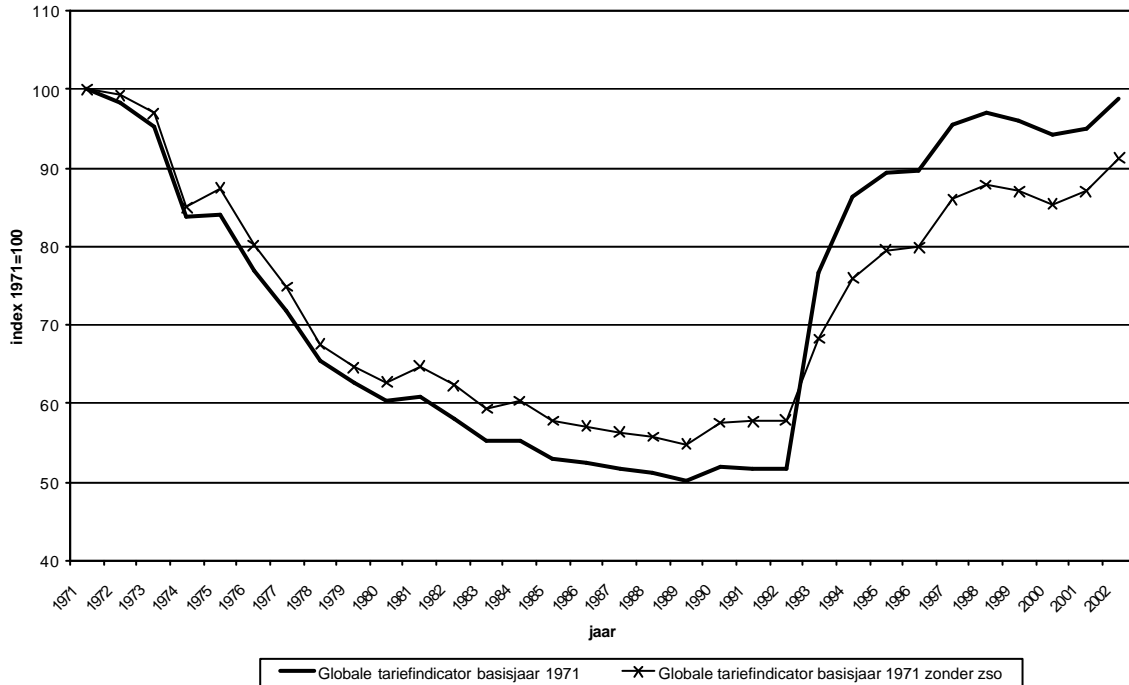
**Figuur 2.43** Herschaalde globale tariefindicator 1991-2002

Ook hier zien we een gelijkaardige evolutie als in figuur 2.42, enkel stijgt deze indicator gradueler.

<sup>57</sup> De aanpassingen die we doorvoeren zijn de volgende: in 1991 worden de afvalheffing en de afvalwaterheffing herschaald van 49 en 65 naar 85, de waarde van de globale indicator in dat jaar. De Vlaamse tariefindicator zal dus in dat jaar eveneens 85 bedragen. In 1994 wordt de ecotaks-indicator herschaald van 114 naar 105, de waarde van de globale indicator in dat jaar. Merk op dat de indicator in 1994 ook reeds de afvalheffing en de afvalwaterheffing bevat. In 1997 wordt de indicator van de grondwaterheffing herschaald van 54 naar 150, de waarde van de Vlaamse tariefindicator. In 1998 wordt de waarde van de gemeentelijke tariefindicator herschaald van 93 naar 118. 118 is de waarde van de globale tariefindicator in het jaar 1998.

Ze bereikt haar maximumwaarde pas rond 1998, terwijl dit in figuur 2.42 reeds in 1995 zo was. De evolutie in de indicator in figuur 2.43 heeft enkel te maken met stijging of daling van een tarief, niets met het invoeren van een nieuw tarief. Men kan argumenteren dat het invoeren van een nieuw tarief eigenlijk een vergroening van de fiscaliteit is, maar dit zorgt zoals hoger vermeld niet altijd voor de stijging van de indicator.

Een tweede benadering om aan de schokken tegemoet te komen hebben we eveneens gevolgd in figuur 2.24. In plaats van het basisjaar in 2002 te kiezen, kiezen we het basisjaar in 1971. Een nieuwe belasting introduceren we aan 100 in haar beginjaar. Telkens een nieuwe milieugerelateerde belasting geïntroduceerd wordt, zetten we de index van de categorie waartoe ze behoort weer op 100. Dit is dus hetzelfde principe als de hoger genoemde herschaling. Een nieuwe introductie zorgt niet voor een schok. We hebben nu een reeks die 100 wordt telkens een nieuwe belasting geïntroduceerd wordt. Op basis van de eerste verschillen kunnen we een globale reeks samenstellen. De reeks voor energiebelastingen hebben we reeds weergegeven in figuur 2.24. We maken dezelfde berekening voor de transportbelastingen, de ecotaksen en de Vlaamse milieuheffingen. Deze worden dan weer samengesteld in de indicator weergegeven in figuur 2.44. We geven de globale indicator weer, voor de periode 1971 tot 2002, één keer op basis van alle energiebelastingen en één keer op basis van de energiebelastingen zonder zware stookolie. Beide indicatoren vertonen een vrij gelijkaardig verloop.



Bron: APS Vlaanderen, Administratie Binnenlandse Aangelegenheden, OECD, OVAM, Verbruggen, Van Humbeek, Ministerie van Financiën, Transport & Mobility Leuven en eigen berekeningen

**Figuur 2.44** Globale tariefindicator met basisjaar 1971

We stellen een ontgroening van de fiscaliteit vast in de periode 1971 tot 1990 en een vergroening van de fiscaliteit begin jaren '90. Op het einde van de jaren '90 blijft de indicator stabiel. Wanneer men figuur 2.43 en 2.44 vergelijkt, ziet men dat de indicatoren in de periode 1991 tot 2002 een gelijkaardig verloop kennen.

### 9.3 Gewogen tariefindicator

Een derde soort tariefindicator zou een weging van de vijf verschillende soorten tarieven doorvoeren. De gewichten die we gebruiken zijn de aandelen van elk van de vijf belastingcategorieën in de totale milieugerelateerde belastinginkomsten van de overheid. Energie- en transportbelastingen tellen op deze manier veel meer mee, aangezien ze een zeer groot deel vertegenwoordigen van de totale milieugerelateerde belastinginkomsten. Ecotaksen zullen anderzijds maar weinig meetellen, ze vertegenwoordigen slechts een zeer klein gedeelte van de totale milieugerelateerde belastinginkomsten. Eén en ander is terug te vinden in bijlage 4. We geven de evolutie van deze gewogen tariefindicator weer in figuur 2.45. Zoals hoger opgemerkt is er in de evolutie weinig verschil te bemerken met de ongewogen tariefindicator. De meeste tarieven stijgen in het begin van de jaren '90 en blijven daarna gelijk. Wat wel opvalt, is dat deze indicator veel gelijkenis vertoont met de globale inkomstenindicator, weergegeven in figuur 2.16.



Bron: APS Vlaanderen, Administratie Binnenlandse Aangelegenheden, OECD, OVAM, Verbruggen, Van Humbeeck, Ministerie van Financiën, Transport & Mobility Leuven en eigen berekeningen

**Figuur 2.45** Gewogen tariefindicator

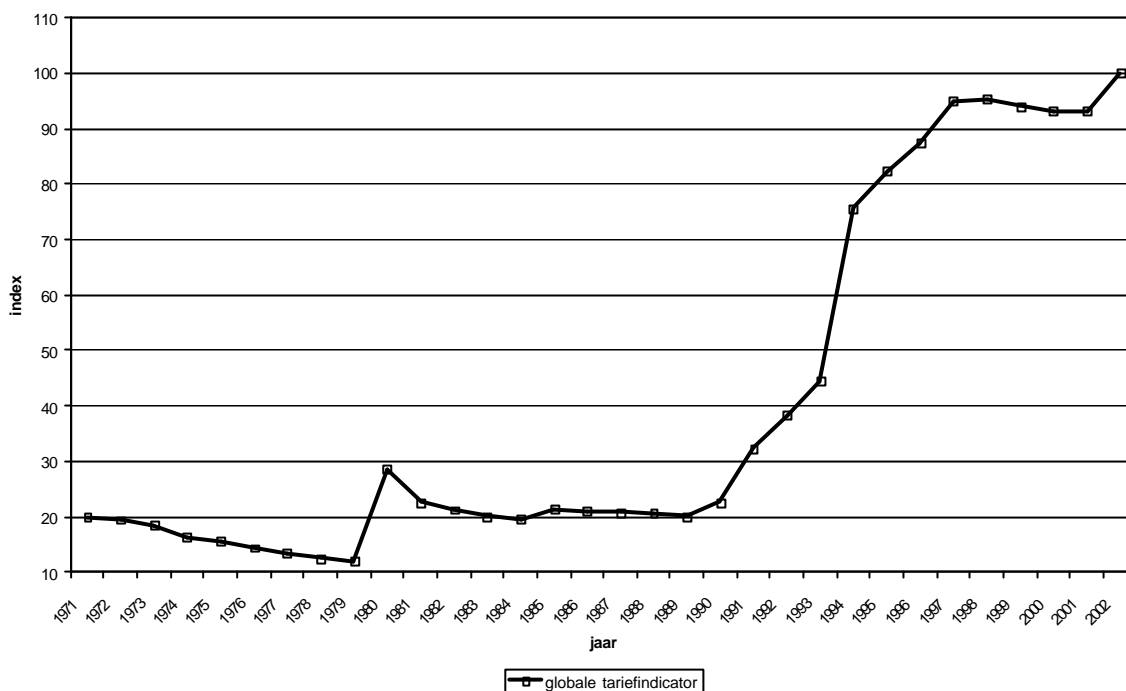
#### 9.4 Globale tariefindicator met 0-reeksen

Een vierde benadering is een benadering die gelijkaardig is aan de benadering gevolgd bij de berekening van de globale indicator voor transportbelastingen in figuur 2.28. De benadering komt tegemoet aan het probleem dat rijst wanneer een nieuwe belasting wordt geïntroduceerd. De globale indicator kan stijgen of dalen afhankelijk van de hoogte van de nieuw in te voeren index. Een eerste wijze om hieraan tegemoet te komen is uiteengezet bij de paragraaf over de herschaalde tariefindicator. Deze vierde benadering gaat uit van de redenering dat, wanneer een bepaald tarief nog niet is ingevoerd, het 0 bedraagt. In de benaderingen hierboven werd uitgegaan van een ‘onbestaand’ tarief. De indicator wordt samengesteld uit de 5 onderliggende tariefindicatoren: die op basis van energiebelastingen, transportbelastingen, ecotaksen, Vlaamse milieuheffingen en de gemeentelijke milieugerelateerde belastingen. Elk van de onderliggende indicatoren is op zijn beurt ook berekend met 0-reeksen.

De globale tariefindicator in de jaren '70 bestaat enkel uit een energie-indicator, aangezien de andere milieugerelateerde belastingen nog niet bestaan. Een introductie van een nieuwe belasting betekent een vergroening van de fiscaliteit, hoewel zich dit niet altijd in een stijging van de indicator vertaalt.<sup>58</sup> In figuur 2.46 wordt deze indicator weergegeven voor de periode 1971 tot 2002.

---

<sup>58</sup> Het komt erop neer dat we, bij de berekening van het gemiddelde van de indicatoren, delen door het totaal aantal milieugerelateerde belastingen, in plaats van enkel te delen door de bestaande. Dit zorgt voor een daling van de indicator in het begin van de reeks (in casu: de jaren '70 en '80).



Bron: Transport&Mobility Leuven, Belgische petroleumfederatie, Administratie binnenlandse aangelegenheden, Administratie Planning en Statistiek, OVAM, Verbruggen, Ministerie van Financiën, OECD, eigen berekeningen

**Figuur 2.46** Globale tariefindicator met 0-reeksen 1971-2002

Deze globale tariefindicator valt in het begin van de periode veel lager uit, het is namelijk het gemiddelde van één reeks die een positieve waarde heeft en een aantal reeksen met waarde 0. De indicator stijgt in 1980 sterk bij de invoering van de transportbelastingen. De indicator stijgt verder in 1985 bij de invoering van de accijns op benzines. Vanaf het begin van de jaren '90 doet zich een verdere stijging voor in de indicator. Dit heeft te maken met de invoering van de Vlaamse milieuheffingen en de ecotaksen. De tarieven van energiebelastingen maken in deze periode een zeer sterke stijging door. Tussen 1989 en 1993 verdubbelt bijvoorbeeld de accijns op diesel. Verder stijgt de indicator ook heel sterk doordat er zich een tariefdifferentiatie voordoet, vanaf '90 is er ook benzine 95 en benzine 98 verkrijgbaar.





---

## ***HOOFDSTUK 4***

### ***INDICATOREN GEBASEERD OP ANDERE INFORMATIE***

Een aantal indicatoren om de vergroening van de fiscaliteit te meten, kunnen moeilijk worden ondergebracht in één van bovenstaande categorieën. Deze zullen hieronder behandeld worden. Paragraaf 4.1 behandelt het aantal milieugerelateerde belastingen in elk jaar. Paragraaf 4.2 gaat over de indicator van de belastingen ingesteld uit ecologische overwegingen. Dit laatste komt voort uit de vaststelling dat niet alle belastingen die volgens de definitie in paragraaf 1.1 ‘milieugerelateerd’ genoemd worden, ook opgelegd zijn vanuit milieuoogpunt.

#### **1. Aantal milieugerelateerde belastingen**

Het aantal milieugerelateerde belastingen geeft een indicatie met welk soort beleid verschillende overheden bezig zijn. Het zegt niets over hoe zwaar iets wordt belast, maar wel op hoeveel soorten activiteiten een milieugerelateerde belasting wordt geheven. Het maakt hier bijvoorbeeld wel een verschil uit of een gemeente dezelfde inkomsten realiseert met één grote belasting of met 10 kleintjes. In de hoger besproken indicatoren zou dit geen verschil gemaakt hebben.

Welke soort belastingen we opnemen of welke onderverdeling van belastingen we gebruiken is kwestie van afspraak. Er moet enkel voor gezorgd worden dat er consistentie is over de verschillende jaren. Hier worden enkel de grote categorieën opgenomen. Bijvoorbeeld ‘accijnzen op minerale oliën’ worden beschouwd als één milieugerelateerde belasting, hoewel deze in principe onderverdeeld kan worden in accijnzen op verschillende types minerale oliën.

##### **1.1 Federaal**

Het aantal belastingen op federaal niveau geheven, wordt in tabel 2.13 uitgezet. Accijnzen op minerale oliën zijn in de jaren 70 ingevoerd, in de loop van de jaren ‘90 zijn er een aantal tarieven bijgekomen. In 1991 golden zeven tarieven, in 2002 waren dat er 14. De transportbelastingen zijn in de loop van de jaren ‘90 uitgebreid. In 1991 was er enkel de verkeersbelasting, vanaf 1992 de belasting op inverkeerstelling, de accijnscompenserende belasting is ontstaan in 1996, het Eurovignet in 1995. Ecotaksen dateren van 1994.

**Tabel 2.13** Aantal federale milieugerelateerde belastingen 1991-2002

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Aantal belastingen	7	8	8	9	10	11	11	11	11	12	11	14

## 1.2 Vlaams

Op Vlaams niveau zijn de milieugerelateerde belastingen ingevoerd in het begin van de jaren 90. De afvalwaterheffing en de afvalheffing dateren van vóór 1991. De mestheffing dateert van 1992 en de grondwaterheffing van 1997. De grindheffing is ingesteld in 1995. De retributie op het bodemattest is verschuldigd vanaf 1996. Het bossencompensatiefonds startte in 2001. Captatie van oppervlaktewater is sinds 1990 heffingplichtig.

**Tabel 2.14** Aantal Vlaamse milieugerelateerde belastingen 1991-2002

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Aantal belastingen	5	7	7	7	8	9	10	10	10	10	11	11

## 1.3 Gemeenten

Het totale aantal verschillende soorten belastingen waaruit de gemeenten inkomsten verkrijgen bedraagt om en bij de 112, afhankelijk van het jaar dat men beschouwt. Hiervan zijn er 23 milieugerelateerd. Gemiddeld verkrijgt elke gemeente iets meer dan 17 belastingen, alle categorieën. We bekijken het aantal milieugerelateerde belastingen dat jaarlijks gemiddeld geheven worden in de gemeenten. Dit vindt men terug in tabel 2.15. Elke gemeente heft gemiddeld iets meer dan 5 belastingen die milieugerelateerd zijn. Dit aantal varieert van gemeente tot gemeente. Men ziet duidelijk dat het aantal en de soort belastingen vaak met specifieke gemeenteomstandigheden te maken heeft. Voor een gemeente zonder industrie heeft het weinig zin om een drijfkrachtbelasting op te leggen. Gemeente Blankenberge heft 14 milieugerelateerde belastingen, bijvoorbeeld Sint-Gillis waas slechts twee. Gemeenten die maar weinig milieugerelateerde belastingen heffen, zijn gehouden hun financiering op een andere wijze te bekomen.

**Tabel 2.15** Aantal gemeentelijke milieugerelateerde belastingen 1991-2002

	1998	1999	2000	2001	2002
Gemiddeld aantal gemeentelijke belastingen	18,00	17,74	17,33	17,25	17,02
Gemiddeld aantal milieugerelateerde belastingen	5,60	5,50	5,39	5,39	5,33
Percentage milieugerelateerd binnen totaal aantal belastingen	31,11%	30,99%	31,08%	31,23%	31,32%

Het percentage milieugerelateerde belastingen binnen het totaal aantal belastingen kent een redelijk stabiel niveau, het schommelt rond de 31%. In deze kunnen we dus niet van een vergroeningsevolutie spreken.

#### 1.4 Conclusie

De gegevens in bovenstaande tabellen bevestigen de algemene conclusies van de indicatoren die hoger besproken zijn. In het begin van de jaren '90 heeft zich een vergroening van de fiscaliteit voorgedaan, gemeten aan de hand van verschillende indicatoren. Naar het einde van de jaren '90 toe was er een soort 'beleidsmoetheid' ten opzichte van milieugerelateerde belastingen. Ook het aantal heffingen dat opgelegd wordt stagneert. Dit blijkt zowel uit de federale, de Vlaamse als de gemeentebelastingen. Deze laatste hebben betrekking op een kleinere periode, maar geven toch een indicatie van het zich niet doorzetten van een vergroening van de fiscaliteit. In deze zin zegt deze soort indicatoren weinig over de vergroening, eerder over de aard van het gevoerde beleid. Het is politiek vaak interessanter om nieuwe vormen van belastingen op te leggen dan om bestaande tarieven te verhogen.

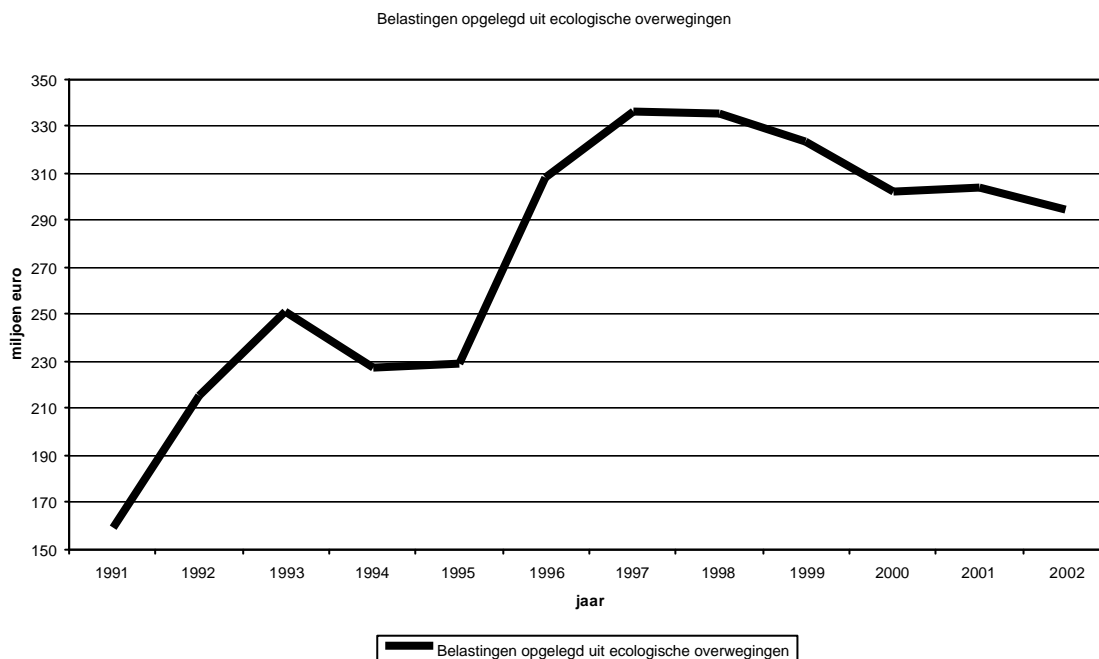
## 2. Belastingen ingesteld uit milieu-overwegingen

Zoals hoger vermeld wordt, zijn niet alle belastingen die milieugerelateerd zijn, opgelegd uit milieubeleidsoverwegingen. Niet alle belastingen zijn opgelegd om veranderingen in milieurelevant gedrag te realiseren. Transportbelastingen en energiebelastingen zijn hier voorbeelden van. Deze twee posten zijn opgelegd om overheidsinkomsten te genereren. Men kan discussiëren over de mate waarin milieugerelateerde belastingen worden opgelegd om gedrag te doen wijzigen. Het kan geargumenteed worden dat overheden eerder uit zijn op het doen kloppen van hun budget dan op gedragswijzigingen. Deze gedragswijzigingen zorgen voor dalende belastinginkomsten, ze kunnen dus gevaarlijk zijn voor het budgettaire evenwicht. Deze kritiek geldt ook in grote mate voor een aantal Vlaamse milieuheffingen.

Belastingen ingesteld uit milieu-overwegingen zijn die belastingen die kaderen in het milieubeleid. In Vlaanderen zijn dat enkel de ecotaksen en de Vlaamse milieuheffingen. De overweging bij het bepalen van deze soort belastingen is de intentie die weergegeven is in de regelgeving ten grondslag van deze belastingen. Bij de Vlaamse milieuheffingen is het bijvoorbeeld zo dat de

geïnde middelen terechtkomen in het Minafonds, dat gebruikt wordt om het milieubeleid te financieren. Wanneer men de inkomsten uit deze belastingen vergelijkt met de totale inkomsten uit milieugerelateerde belastingen, ziet men dat deze slechts een klein aandeel vertegenwoordigen (tussen 8 en 10%).

Figuur 2.47 geeft de evolutie weer van de inkomsten uit deze ‘echt’ milieugerelateerde belastingen. Weerom is min of meer dezelfde evolutie waar te nemen. Tot 1998 is er een stijging, na 1998 een daling van de totale inkomsten uit milieugerelateerde belastingen.



Bron: AMINAL, FOD Financiën, OECD, eigen berekeningen

**Figuur 2.47** Belastinginkomsten ingesteld uit ecologische overwegingen in constante prijzen

Het aandeel dat deze belastingen innemen ten opzichte van de totale milieugerelateerde belastingen (federaal en Vlaams) bedraagt, van jaar tot jaar, tussen de 8 en de 13%. Ook in dit aandeel is een stijging waar te nemen tot 1998 en vanaf dat jaar een daling. Deze indicator geven we weer uit de overweging dat het grootste deel van de milieugerelateerde belastingen niet uit milieu-overwegingen wordt opgelegd, zoals de energie- en transportbelastingen.

Anderzijds is deze kritiek ook van toepassing op de Vlaamse milieuheffingen. De Vlaamse milieuheffingen genereren inkomsten voor het Minafonds. Dit Minafonds wordt deels uit de algemene Vlaamse middelenbegroting gespijsd en deels uit milieuheffingen. Eerst wordt bepaald hoe groot het aandeel is dat uit de Vlaamse middelenbegroting is. De hoogte van de Vlaamse milieuheffingen wordt vastgelegd aan de hand van het verschil tussen wat nodig is en wat uit de Vlaamse middelenbegroting afkomstig is, veeleer dan gebaseerd op het achterliggende milieubeleid (Van Humbeek, 2001). De Vlaamse milieuheffingen worden dus als het ware vastgelegd om het budget te doen kloppen.

Dit is trouwens ook de reden waarom de definitie van Eurostat (deel 2, hoofdstuk 1) niet uitgaat van de intentie van de taxatie, maar van de belastingbasis.



## **HOOFDSTUK 5**

### **MILIEUGERELATEERDE SUBSIDIES**

#### **1. Inleiding**

In deel 1 hebben we opgemerkt dat fiscaliteit over meer gaat dan enkel belastingen. Onder andere door middel van (groene) subsidies kan de overheid het gedrag ook sturen, door middel van belastingen en subsidies beïnvloeden overheden de relatieve prijzen. Met subsidies moedigt de overheid milieuvriendelijk gedrag financieel aan. Wanneer het goedkoper wordt om een bepaald gedrag te stellen, kan men aannemen dat dit gedrag ook meer zal gesteld worden. Meestal hangt aan milieuvriendelijke investeringen, zoals de installatie van fotovoltaïsche panelen, een stevig prijskaartje vast. Een subsidie zorgt ervoor dat dit prijskaartje daalt.

Bij subsidies stelt zich eerst en vooral de vraag wat wel en wat niet als een milieugerelateerde subsidie wordt aangezien. Een milieugerelateerde *belasting* zorgt ervoor dat milieu-onvriendelijk gedrag duurder wordt, een milieugerelateerde subsidie maakt milieuvriendelijk gedrag goedkoper. De overheid grijpt dus in op de relatieve prijzen. We kunnen de definitie van milieugerelateerde belastingen van EUROSTAT<sup>59</sup> omkeren. Een milieugerelateerde belasting wordt gedefinieerd aan de hand van de grondslag op dewelke de belasting wordt geheven. Deze grondslag moet een activiteit weerspiegelen met negatieve impact op het milieu. Wanneer we deze definitie omkeren, bekomen we: ‘een milieugerelateerde *subsidie* wordt gedefinieerd aan de hand van haar ‘subsidieerbare grondslag’, deze moet een activiteit weerspiegelen met een positieve impact op het milieu. De definitie die door de OECD wordt gebruikt luidt als volgt: “All forms of explicit financial assistance to polluters or users of natural resources, (e.g. grants, soft loans, tax breaks, accelerated depreciation, etc.) for environmental protection. (OECD, 1999, p. 9)” Het moet dus gaan om een financiële transactie die uitgaat van een overheidsniveau. In Billiet et al. (1998) wordt een milieusubsidie gedefinieerd als “een door de overheid aan een rechtsonderhorige toegekend geldelijk voordeel om milieuvriendelijk gedrag te bevorderen.” Samenvattend kunnen we stellen dat het moet gaan om een geldelijk voordeel, uitgaande van een overheid. Dit geldelijk voordeel moet gekoppeld/voorwaardelijk zijn aan een bepaald milieuvriendelijk gedrag. Het

---

<sup>59</sup> Zie deel 1, hoofdstuk 1, 2<sup>e</sup> paragraaf en hoofdstuk 1 van deel 2.

gedrag zelf moet een impact hebben op het milieu, of beter verwoord, moet een kleinere negatieve impact op het milieu nastreven.

We kijken dus enkel naar subsidies die rechtstreeks het gedrag beïnvloeden. De instantie of persoon die geniet van een subsidie moet hierdoor aangezet worden tot milieuvriendelijker gedrag. Beschouwen we de Vlaamse subsidies voor gemeentelijke investeringen in voorzieningen voor afvalpreventie. Dit is een subsidie van het Vlaams gewest, die uitmondt in investeringsuitgaven op gemeentelijk niveau. Dit beschouwen we als een milieugerelateerde subsidie aangezien het gedrag van de gemeente erdoor beïnvloed wordt. Premies aan bedrijven voor het verwerven van milieuadvies zien we niet als milieugerelateerde subsidies aangezien het niet rechtstreeks om milieugerelateerd gedrag gaat.

Er zijn twee manieren waarop een overheid gedrag financieel kan aanmoedigen: door belastingverminderingen of door het geven van een premie. Beiden zorgen ervoor dat het beoogde milieuvriendelijk gedrag goedkoper wordt. Het is niet voor alle subsidies mogelijk om de totale bedragen ingeschreven in de begrotingen te achterhalen. Waar mogelijk zullen we deze budgetten weergeven. Veelal zijn het gemeenten die subsidies geven, het is geen sinecure ze alle 308 op te zoeken. Verder zijn er vaak globale bedragen ingeschreven in de begrotingen, deze zijn moeilijk op te splitsen per subsidie.

We zullen een benadering volgen per milieuthema.<sup>60</sup> Globaal genomen zijn er vier milieuthema's waarvoor subsidies gelden, energie & mobiliteit, water, landschap & natuur en afvalstoffen. Het komt voor dat meerdere thema's aan bod komen in één subsidieprogramma. Dit is bijvoorbeeld zo bij de Samenwerkingsovereenkomst die de gemeenten en de provincies kunnen afsluiten met de Vlaamse overheid<sup>61</sup>. In dat geval zullen we per thema de belangrijke zaken aanhalen. De oplijsting van de verschillende subsidies is niet exhaustief. We hebben de belangrijkste milieugerelateerde subsidies opgenomen die in het Vlaams Gewest van toepassing zijn.

## **2. Milieugerelateerde subsidies per milieuthema**

### **2.1 Inleiding**

De bedoeling van milieugerelateerde subsidies is het beïnvloeden van bepaald vervuילend gedrag. Afhankelijk van het thema, gaat het om federale, Vlaamse, provinciale of gemeentelijke subsidies. We onderscheiden de volgende doelgroepen: (lagere) overheden, particulieren, bedrijven en verenigingen. Waar een bepaalde subsidie voor verschillende doelgroepen geldt, zullen we dit weergeven. We zullen eerst kort wat dieper ingaan op de samenwerkingsovereenkomsten aangezien dit voor gemeenten en provincies in belangrijke financieringsmogelijkheden voorziet.

---

<sup>60</sup> Een alternatief zou een onderverdeling kunnen zijn per doelgroep of per overheidsniveau dat de subsidies toekent. Subsidieprogramma's richten zich echter vaak op verschillende doelgroepen, wat een onderverdeling per thema aantrekkelijker maakt.

<sup>61</sup> 'Milieu als opstap naar duurzame ontwikkeling' url: <http://www.samenwerkingsovereenkomst.be>.



De samenwerkingsovereenkomst (sinds 2002 de opvolger van het milieuconvenant (1992)) is een contract tussen een gemeente of een provincie en de Vlaamse overheid. De gemeente of provincie verbindt zich, in ruil voor financiële middelen (en inhoudelijke ondersteuning), om een aantal maatregelen te nemen die het milieu ten goede komen. De aard en de intensiteit van deze maatregelen zijn afhankelijk van de cluster<sup>62</sup> en het ambitieniveau dat men wil nastreven. De gelden voor de samenwerkingsovereenkomst zijn afkomstig uit het Mina-Fonds. Ze dienen niet om het milieubeleid in de gemeente of provincie volledig te financieren, enkel ter ondersteuning van dit milieubeleid. De middelen die de gemeente of provincie ter beschikking krijgt, zijn niet allemaal gedragsgerelateerd. Vaak gaat het om het organiseren van inspraak en participatie, het opstellen van een milieubeleidsplanning en zo meer. Slechts in het geval dat de link tussen middelen en gedrag rechtstreeks is, zoals bedoeld in de definities van milieugerelateerde subsidies uit de inleiding, zullen we dit weergeven. Soms subsidiëren gemeenten milieuvriendelijk gedrag bij de inwoners met de gelden van de samenwerkingsovereenkomst, soms gebruiken gemeenten het geld van de Samenwerkingsovereenkomst om in de eigen werking maatregelen te treffen.

## 2.2 Energie & Mobiliteit

Op vlak van energie en mobiliteit zijn er heel wat subsidies van kracht. Het gaat voornamelijk om relatief nieuwe maatregelen die rationeel energiegebruik aanmoedigen of hernieuwbare elektriciteitsproductie stimuleren. Ook subsidies inzake mobiliteit zullen we hier behandelen. Het niet de mobiliteit op zich die nefaste gevolgen heeft voor het milieu, maar wel het energieverbruik dat ermee gepaard gaat.

### 2.2.1 Federale Belastingaftrek voor particulieren<sup>63</sup>

Op 10 augustus 2001 werd de nieuwe wet op de personenbelasting van kracht. Er waren vier doelstellingen, één ervan was een vergroening van de fiscaliteit bevorderen. Het KB van 20 december 2002 (BS 28/12/02) bepaalt de voorwaarden waaraan energiebesparende investeringen moeten voldoen. De regeling werd van kracht voor aanslagjaar 2004, inkomsten van 2003. Er werd een belastingvermindering met een duurzaamheidsdoelstelling ingesteld, belastingvoordelen werden toegekend voor milieuvriendelijke investeringen in woningen, uitgevoerd door particulieren. In totaal ging het om zeven fiscale maatregelen. De vervanging van oude stookolieketels, de installatie van een zonneboiler en de installatie van fotovoltaische panelen waren voor 15% van het investeringsbedrag fiscaal aftrekbaar. Verder zijn de plaatsing van dubbele beglazing, dakisolatie, thermostatische kranen op radiatoren of een kamerthermostaat met tijdsinschakeling en het uitvoeren van een energie-audit<sup>64</sup> in een woning fiscaal aftrekbaar.

---

<sup>62</sup> De gemeente of provincie kiest één van de drie ambitieniveaus voor de volgende clusters: hinder, mobiliteit, natuurlijke entiteiten, energie, water, vaste stoffen, burgers & doelgroepen, gebiedsgericht beleid. Hoe hoger het ambitieniveau, hoe groter de inspanning van de gemeente/provincie.

<sup>63</sup> [http://mineco.fgov.be/redir\\_new.asp?loc=/energy/rational\\_energy\\_use/tax\\_reductions/home\\_nl.htm](http://mineco.fgov.be/redir_new.asp?loc=/energy/rational_energy_use/tax_reductions/home_nl.htm) en Circulaire belastingvermindering Ministerie van Financiën.

<sup>64</sup> Volgens de definitie gaat het bij een energie-audit niet om een milieugerelateerde subsidie, ze is namelijk niet gedragsgerelateerd.

Hiervoor geldt een belastingvoordeel ten belope van 40% van het geïnvesteerde bedrag. Maximaal kan 500 euro ingebracht worden, te indexeren vanaf 1992. Dit komt neer op ongeveer 610 euro in euro van 2003.

Er zijn verder nog een aantal groene maatregelen die in de belastinghervorming zijn opgenomen. De vergoeding voor woon-werkverkeer met het openbaar vervoer wordt niet langer belast als een voordeel van alle aard en is dus vrijgesteld. Verder werden de beroepskosten voor alle woon-werkverkeer dat niet met de eigen wagen gebeurt forfaitair vastgelegd op 0,15 euro per kilometer met een maximum van 15 euro per dag, ook indien de werkelijke kosten lager liggen. Op deze manier worden mensen aangezet tot een andere wijze van vervoer dan met de eigen wagen. Indien de werkelijke kosten hoger liggen, kan de werknemer dit steeds bewijzen en de werkelijke vervoerskosten inbrengen. De regel geldt voor woon-werkverkeer minder dan 25 km enkele reis. Deze maatregelen kaderen in de vermindering van de personenbelasting, maar hebben een groen accent kaderend in het mobiliteitsbeleid.

### 2.2.2 Fotovoltaïsch

Naast de (federale) fiscale voordelen geeft de Vlaamse overheid een subsidie voor het plaatsen van fotovoltaïsche panelen.<sup>65</sup> Het gaat duidelijk om een gedragsgerelateerde subsidie. Deze subsidie dekt 50% van de kosten voor de plaatsing van fotovoltaïsche panelen. Ze kunnen worden aangevraagd door privé-personen en rechtspersonen (particulieren, gemeentebesturen, verenigingen en scholen), maar niet door bedrijven. De regeling, die reeds bestaat sinds 1998, is uit zijn voegen aan het barsten. Halverwege van elk jaar is het budget opgebruikt, er is dus zeer veel vraag naar subsidies voor fotovoltaïsche cellen. In de Vlaamse middelenbegroting werd hiervoor jaarlijks vanaf 1998 20 miljoen frank (ongeveer 500 000 euro) voorzien. Dit werd verhoogd tot 992 000 euro in 2001-2002. In de begroting van 2003-2004 is een bedrag voorzien van 1 725 000 euro. Zoals hoger vermeld is de investering ook deels fiscaal aftrekbaar.

Sommige gemeenten geven boven op de Vlaamse subsidie een bijkomende subsidie voor de plaatsing van fotovoltaïsche panelen. De voorwaarde voor het ontvangen van deze subsidie is een goedkeuring van de aanvraag door het Vlaams Gewest. De regeling varieert van gemeente tot gemeente. Meestal ligt de subsidie tussen 250 euro en 750 euro.

### 2.2.3 Groenestroomcertificaten

Elektriciteitsleveranciers in Vlaanderen zijn verplicht een percentage van de elektriciteit leveren opgewekt door middel van hernieuwbare energiebronnen. Dit was 0,8% in 2002, 1,2% in 2003 en 2,0% in 2004. Het minimumaandeel zal verder toenemen tot 6% voor de leveringen in 2010. Wie op deze manier elektriciteit produceert, kan gratis bij de VREG groenestroomcertificaten verkrijgen. Een groenestroomcertificaat toont aan dat 1000 kWh geproduceerd is op groene wijze. Deze kunnen dan doorverkocht worden. De gemiddelde maandprijs voor een groenestroomcertificaat schommelt rond de 100 euro.<sup>66</sup> Een groenestroomcertificaat heeft niets te maken met milieugerelateerde subsidies, het is een vorm van marktorganisatie van groene stroom. Het is evenwel zo dat wie investeert in groene stroom deze informatie opneemt in zijn beslissing.

---

<sup>65</sup> Dit wordt meestal aangeduid met de afkorting PV, naar het engelstalige 'PhotoVoltaic'.

<sup>66</sup> ELIA, de beheerder van het Belgisch hoogspanningsnet, is bij wet verplicht de groenestroomcertificaten tegen een vaste minimumprijs aan te kopen. Hierdoor wordt een bepaalde prijs gegarandeerd.

#### 2.2.4 Dakisolatie en zonneboiler

Naast de (federale) fiscale voordelen die hoger zijn aangehaald, is in de provincie Vlaams-Brabant vanaf 2003 een subsidie van kracht voor de plaatsing van dakisolatie in een bestaande woning gebouwd vóór 31 december 1998. De subsidie bedraagt 1,25 euro per m<sup>2</sup> dakisolatie. Provincie Vlaams-Brabant geeft ook een subsidie voor de plaatsing van een zonneboiler. De subsidie bedraagt 75 euro per m<sup>2</sup> collectoroppervlakte. Het minimumbedrag van de subsidie bedraagt 625 euro, het maximumbedrag is 3750 euro. De beide subsidies worden toegekend boven op de subsidies van de distributienetbeheerders.<sup>67</sup> Ze worden toegekend aan lokale besturen, OCMW's, scholen, erkende huisvestingsmaatschappijen, bedrijven en particulieren in Vlaams-Brabant.<sup>68</sup>

#### 2.2.5 Acties van distributienetbeheerders

Door het elektriciteits- en aardgasdecreet (respectievelijk 17 juli 2000 en 6 juli 2001) kan de Vlaamse overheid aan de distributienetbeheerders openbaredienstverplichtingen opleggen. Bedoeling van deze openbaredienstverplichting is jaarlijks 1% van het elektriciteitsverbruik (of 0,4% van het primaire energieverbruik) te besparen.<sup>69</sup> De distributienetbeheerders worden verplicht programma's voor rationeel energiegebruik aan hun afnemers aan te bieden.<sup>70</sup> Het kan gaan om particulieren, bedrijven, ... De kosten die hiervoor gemaakt worden, mogen in de prijzen van elektriciteit en aardgas worden doorgerekend. De verschillende distributienetbeheerders kennen andere subsidies toe.<sup>71</sup> Indien de vooropgestelde besparingsdoelstellingen niet gehaald worden, wordt een boete opgelegd. Deze mag dan niet in de tarieven doorgerekend worden.

Een aantal investeringen waarvoor een subsidie wordt toegekend zijn de premie voor dakisolatie in woningen gebouwd vóór 2002, de vervanging van enkele beglazing door superisolerende beglazing, de premie voor muurisolatie in woningen gebouwd vóór 2002, premie voor een condensatieketel, de premie voor de vervanging van een oude verwarmingsketel door een HR+ - ketel, ventilatiesysteem met warmterecuperatie, premie voor warmtepomp, premie voor zonneboiler, klimaatwijk, energiebon, premie voor vloerisolatie, premie voor thermostaatkranen, premie voor buisisolatie, premie voor radiatorfolie, premie voor aardgaswasdrogers, ...

De distributienetbeheerders zijn meestal de oude intercommunales, maatschappijen die instaan voor de uitbating, het onderhoud, de uitbreiding en de verbetering van het distributienet. Het zijn

---

<sup>67</sup> Men kan enkel subsidie aanvragen indien men voldoet aan de voorwaarden van de energie-distributienetbeheerder. Deze geeft dan een subsidie en maakt de gegevens over aan de provincie, die voor de bijkomende subsidie zorgt.

<sup>68</sup> [Http://www.vlaamsbrabant.be/specials/reglementen/reglementenCONTENT.jsp?page=3377](http://www.vlaamsbrabant.be/specials/reglementen/reglementenCONTENT.jsp?page=3377).

<sup>69</sup> Bedoeling was gelijkaardige openbaredienstverplichtingen op te leggen aan de brandstofleveranciers, maar dit zou een concurrentiële verstoring teweeg brengen.

<sup>70</sup> Geregeld door het besluit van de Vlaamse regering van 29 maart 2002, gewijzigd door het besluit van 26 september 2003.

<sup>71</sup> De verschillende subsidies per distributienetbeheerder, per provincie en federaal kunnen geraadpleegd worden op <http://www.energiesparen.be>.

opdrachthoudende verenigingen in wiens raad van bestuur leden van de betrokken gemeenten zetelen, maar ook partners uit de privé-sector. Vraag is dus of de subsidies die toegekend worden onder de definitie van milieugerelateerde subsidie vallen. Het gaat om een maatregel opgelegd door de Vlaamse overheid, maar het gaat niet om een transactie van gelden vanuit een overheidsbudget, het is geen overheid in strikte zin die subsidieert.

#### 2.2.6 Renovatie

Bij renovatie van woningen ouder dan 5 jaar is een BTW-tarief geldig van 6%. Dit tarief geldt ook voor energiebesparende maatregelen. In deze zin is dit geen groene subsidie, hetzelfde BTW-tarief geldt voor alle renovatiewerken.

#### 2.2.7 Samenwerkingsovereenkomst

Ook binnen de Samenwerkingsovereenkomst tussen de Vlaamse overheid en de gemeenten of de provincies wordt aandacht besteed aan energiegerelateerde materies, in de clusters 'Energie' en 'Mobiliteit'. Gemeenten of provincies kunnen zich, in ruil voor subsidies, verbinden een aantal maatregelen te nemen op één of beide vlakken. In de cluster energie zijn er drie doelstellingen die men wil nastreven: energiebesparing, energie-efficiëntie en aanmoediging van hernieuwbare energiebronnen. Het gaat vooral om sensibiliseren van doelgroepen en het opstellen van een energieboekhouding, op zich geen echt gedragsgerelateerde maatregelen. Op basis van deze energieboekhouding kunnen wel een aantal energiezuinige maatregelen voorgesteld worden. Er wordt enkel gewag gemaakt van 'aandacht' voor hernieuwbare energiebronnen. Op vlak van mobiliteit worden in het kader van de Samenwerkingsovereenkomst geen rechtstreeks gedragsgerelateerde subsidies toegekend.

#### 2.2.8 CO<sub>2</sub>-REG-decreet

De Vlaamse bevoegdheden op vlak van energie liggen op vlak van rationeel energiegebruik, (her)nieuw(bar)e energiebronnen en distributie van energie < 70kV. De enige decretale basis voor hernieuwbare energie is gelegd met het elektriciteits- en het gasdecreet. Daar kan aan de distributienetbeheerders een openbardienstverplichting worden opgelegd (cfr. supra). Verder wil het Vlaams beleid REG stimuleren en het aandeel van de hernieuwbare energieproductie in de totale energieproductie verhogen.

Op vlak van rationeel energiegebruik heeft de Vlaamse overheid een aantal steunmaatregelen ingesteld. "Het gaat voornamelijk over steunmaatregelen voor onderzoek en ontwikkeling van energiezuinige producten, demonstratieprojecten en slechts in mindere mate steunmaatregelen voor het investeren in of de aankoop van energiezuinige producten en technieken of hernieuwbare

energiebronnen”<sup>72</sup> (Vlaams Parlement, 2004, p. 7). Men merkt dat er in Vlaanderen reeds een aantal van deze subsidies van kracht zijn, maar niet gecoördineerd. Indien de Vlaamse overheid projecten financieel wou aanmoedigen, kon ze op ad hoc basis een initiatief starten.

Het CO<sub>2</sub>-REG decreet moet hierin verandering brengen. Een coherent beleid om de Kyotonorm te halen is hier de bedoeling. Vlaanderen wil hernieuwbare energiebronnen en rationeel energiegebruik bevorderen. Het decreet bevat vijf grote thema's: subsidieprogramma's, energiebeleidsovereenkomsten, verplichtingen voor rationeel energiegebruik door brandstofleveranciers, flexibiliteitsmechanismen en de oprichting van een autonome commissie energie binnen de SERV en de Minaraad. De subsidieprogramma's vervat in het CO<sub>2</sub>-REG decreet zijn pas van toepassing in 2005.

### 2.2.9 Duurzame Technologische Ontwikkeling

De steunmaatregelen voor onderzoek en ontwikkeling met innovatiedoelstelling onder andere gericht op duurzaamheid, dienen aangevraagd te worden bij het Vlaams Instituut voor de bevordering van wetenschappelijk-technologisch onderzoek in de industrie (IWT).<sup>73</sup> Bedrijven kunnen genieten van extra steunmaatregelen bovenop de reeds bestaande steun voor technologische ontwikkeling. Een project is gericht op duurzame technologische ontwikkeling als één (of meerdere) van volgende voorwaarden voldaan is: grondstoffen- en energiebesparingen, reductie van de emissies van milieubelastende stoffen, vermindering van afval en van andere milieuhinder (geluid, geur, licht, elektromagnetische straling, ...), gebruik van hernieuwbare grondstoffen- en energiebronnen, hergebruik en recycleerbaarheid van grondstoffen (sluiten van de kringloop) of verhogen van de levensduur van producten of processen.

Een extra subsidie van 10% wordt toegekend, zodat het subsidiepercentage van het project tussen 35 en 75% ligt, afhankelijk van de aard van het project. Daarbovenop worden deze projecten als prioritair beschouwd. Ze moeten dan wel voldoen aan een aantal kwaliteitsvoorwaarden.

### 2.2.10 Demonstratieprojecten

Ondernemingen kunnen beroep doen op subsidies voor demonstratieprojecten van energietechnologieën. De wetgeving dateert van een KB uit 1983, sinds 1992 in de Vlaamse wetgeving opgenomen. Met deze steun wil de Vlaamse overheid energiebesparende productieprocedures en technieken stimuleren die nog onvoldoende zijn doorgedrongen in de Vlaamse markt. 50% van de kosten van het innoverend deel van de nieuwe technologie wordt gesubsidieerd, met een maximum van 250 000 euro per project.

---

<sup>72</sup> Het gaat globaal over 4 categorieën: ten eerste is er de steun bij ontwikkeling van nieuwe processen en technologieën (Duurzame Technologische Ontwikkeling door IWT), ten tweede de subsidies voor PV, ten derde de steun voor demonstratieprojecten voor REG-technologieën en ten vierde het ecologicriterium in de expansiesteun.

<sup>73</sup> Meer informatie beschikbaar op <http://www.iwt.be/dto>.

### 2.2.11 Ecologiecriterium in het kader van expansiesteun

Een ecologie-investering is een investering gericht op de vermindering van de belasting van het milieu door het voeren van een verbeterde techniek in het productieproces of door het toepassen van zuiveringstechnieken. Ze bestaat sinds 1990. Bedrijven die ecologische beroepsinvesteringen uitvoeren, kunnen deze steun (in de vorm van een investeringspremie) aanvragen. De steun kadert binnen de economische expansiewetgeving. De ecologische investering moet, om in aanmerking te komen voor subsidie, een meerkost met zich meebrengen ten opzichte van een klassieke investering en moet betrekking hebben op één van volgende technieken: end of pipe technieken, energiebesparende technieken of procesgeïntegreerde technieken. Er kan op de investering daarnaast nog een vrijstelling van onroerende voorheffing toegekend worden voor vijf jaar.

Het subsidiepercentage hangt af van de soort investering en van de grootte van de onderneming. Het kan gaan om aanpassingen aan een verstrengde Europese regelgeving, beter doen dan Europese regelgeving of een investering in een situatie waar geen regelgeving van toepassing is. Enkel KMO's kunnen steun ontvangen voor aanpassingen aan een verstrengde Europese norm. Van deze steun kan enkel genoten worden in een periode van 3 jaar na de verstrenging. Voor grote ondernemingen geldt deze steun niet.

Er is een minimumbedrag van subsidie vastgelegd, bedrijven kunnen pas beroep doen op de subsidie indien ze hoger is dan een vastgelegd steunbedrag. Voor een kleine onderneming bedraagt dit minimum 2 500 euro, voor starters geldt een lager bedrag, 1 500 euro. Het minimum steunbedrag varieert voor middelgrote en grote ondernemingen in functie van het aantal werknemers. Kleine ondernemingen genieten van een subsidie van 20% van de investeringswaarde, voor middelgrote en grote ondernemingen is dit 8% tot 12%, afhankelijk van de aard van de investering.

Niet al deze investeringen hebben te maken met energiebesparing, het gaat om algemene ecologische investeringen. We behandelen ze hier aangezien we de soorten subsidies willen samen behandelen.

### 2.2.12 Federale investeringsaftrek

Onder bepaalde voorwaarden mag een onderneming een bepaald percentage van de uitgevoerde investeringen van de belastbare winst aftrekken. Het gaat om verschillende types investeringen, waaronder een aantal milieuvriendelijke investeringen, zoals energiebesparende, milieuvriendelijke investeringen in onderzoek en ontwikkeling en investeringen in herbruikbare verpakkingen. Het percentage dat aftrekbaar is, hangt af van de hoedanigheid van de aanvrager. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen natuurlijke personen, KMO's en andere vennootschappen. De regeling bestaat reeds sinds 1988.

## 2.3 Water

Op vlak van afvalwater zijn er ook een aantal subsidies in voege. We starten met de samenwerkingsovereenkomst tussen de gemeente of provincie en de Vlaamse overheid. De cluster water bevat een aantal maatregelen die de gemeente of provincie neemt in ruil voor Vlaamse subsidies. Daarnaast kan de gemeente ook Vlaamse middelen bekomen door haar inwoners te subsidiëren voor het plaatsen van een individueel behandelingssysteem van afvalwater (IBA) of een infiltratievoorziening.

### 2.7.1 Samenwerkingsovereenkomst – cluster Water

De bepalingen in de cluster water handelen voornamelijk over het ontwikkelen van visie en planvorming (DuLo-waterplan) inzake het watersysteem. Verder kan het gaan om de uitwerking van een aantal concrete acties opgenomen in de samenwerkingsovereenkomst. De gemeente of provincie wordt gesubsidieerd a rato van de lengte van de waterlopen die onder haar bevoegdheid vallen.

Daarnaast geeft de Vlaamse overheid een subsidie gelijk aan die van de gemeente voor een aantal maatregelen inzake watergebruik. In gemeenten die een samenwerkingsovereenkomst met de Vlaamse overheid gesloten hebben, geeft de Vlaamse overheid een subsidie boven op die van de gemeente. Dit is zo voor individuele behandelingssystemen van afvalwater, een regenwaterput en infiltratievoorzieningen.

### 2.7.2 IBA

Indien een inwoner van de gemeente een individueel behandelingssysteem voor afvalwater (IBA) plaatst dat door de gemeente gesubsidieerd wordt, kent het Vlaams Gewest een extra bedrag toe gelijk aan het bedrag dat de gemeente subsidieert, met een maximum van 1000 euro. Dit is duidelijk een gedragsgerelateerde subsidie. Enkel indien de gemeente de samenwerkingsovereenkomst ondertekent, kent het Vlaams Gewest deze subsidie toe,<sup>74</sup> de subsidieaanvraag gaat ook via de gemeente. De Vlaamse subsidie staat los van het bereiken van de doelstellingen vervat in de samenwerkingsovereenkomst.

Een IBA is een mini-zuiveringsinstallatie die huishoudelijk afvalwater ter plaatse behandelt zodat het zuiver genoeg is om in het oppervlaktewater te lozen. De regeling geldt voor zowel particulieren als bedrijven, zolang het gaat om huishoudelijk afvalwater. Om een goed zuiveringsresultaat mogelijk te maken, mag geen regenwater via een IBA geloosd worden.<sup>75</sup> De investeringskost van een IBA bedraagt tussen de 1 750 en 6 250 euro.

Een IBA is verplicht voor nieuwbouw gelegen in een niet-gerioleerd gebied of in zuiveringszones C, wat betekent dat er wel een riolering aanwezig is, maar dat die in de eerste vijf jaar niet zal

<sup>74</sup> [Http://www.waterloketvlaanderen.be/waterstart.cgi?deel=gezinnen&onder=13&vragen=15&niveau=1](http://www.waterloketvlaanderen.be/waterstart.cgi?deel=gezinnen&onder=13&vragen=15&niveau=1).

<sup>75</sup> [Http://www.gent.be/leefmilieu/content.asp?id=120](http://www.gent.be/leefmilieu/content.asp?id=120).



aangesloten worden op een rioolwaterzuiveringsinstallatie. Wanneer een IBA geïnstalleerd is, zijn de eigenaars vrijgesteld van de afvalwaterheffing. Dit zorgt voor minderinkomsten voor het Minafonds.

### 2.7.3 Hemelwaterinstallatie en infiltratievoorzieningen

Verder zijn er subsidies voor het gebruik van hemelwater. Inwoners die een hemelwaterinstallatie bouwen, ontvangen een premie van de gemeente. Het Vlaams gewest kent, indien de gemeente in kwestie de samenwerkingsovereenkomst ondertekent, daarboven nog een bedrag toe. Het gaat om regenwaterputten (hemelwaterputten) en infiltratievoorzieningen. De aanvraag van de beide subsidies verloopt eveneens via de gemeente.

De subsidie van het Vlaams gewest voor regenwaterputten bedraagt 0,05 euro per liter inhoud van de regenwaterput met een maximum van 375 euro. Voor infiltratievoorzieningen geldt een subsidie op basis van de verharde oppervlakte die aangesloten is op de infiltratievoorziening. 2,5 euro per m<sup>2</sup> wordt gesubsidieerd met een maximum van 375 euro. Het gewestelijk subsidiebedrag zal het gemeentelijke nooit overschrijden.

## 2.4 Landschap en Natuur

### 2.4.1 Land- en tuinbouw

Land- en tuinbouwers kunnen gesubsidieerd worden voor een aantal milieuvriendelijke maatregelen.

Het Vlaams Landbouwinvesteringsfonds (VLIF) geeft sinds 1994 subsidies aan land- en tuinbouwers voor duurzame landbouwmethodes. In de Vlaamse begroting van 2003 is hiervoor een bedrag ingeschreven van 3993 000 euro. Het gaat hier bijvoorbeeld om systemen voor hergebruik van beregeningswater en voor installaties voor afvalwaterzuivering en regenwatergebruik. Voorbeelden zijn: installatie voor afvalwaterzuivering op bedrijfsniveau, uitrusting voor het reinigen van de rookgassen van stookinstallaties met cyclonen, doekenfilters of rookgaswassing, nieuwe verwarmingsinstallaties met gas of omschakeling van bestaande verwarmingsinstallaties naar gasverwarming, investeringen gericht op de vermindering van de ammoniakuitstoot en de geurhinder, systemen voor het hergebruik van beregeningswater, opvang en hergebruik van hemelwater als beregeningswater, ... Deze investeringen kunnen genieten van de maximale door de EU toegelaten steun van 40%. Bijvoorbeeld installaties voor de productie en het gebruik van hernieuwbare brandstoffen worden 30% gesubsidieerd. Standaard investeringen in materieel slechts 10 tot 20%. Ook hier vinden we dus een subsidiëtariefdifferentiatie terug in het voordeel van groene subsidies.

### Duurzame Landbouw

In het kader van het Vlaams Plan voor Plattelandsontwikkeling, in toepassing van verordening (EG) 1257/99, wil de Vlaamse overheid extra stimulansen geven aan duurzame

landbouwproductiemethoden. De Administratie Land- en Tuinbouw geeft subsidies voor een aantal duurzame landbouwmethoden. Bijvoorbeeld voor groenbedekkers, mechanische onkruidbestrijding voor alle vollegrondsteelten en milieuvriendelijke sierteelt kan een subsidie aangevraagd worden. Deze middelen zijn afkomstig van het VLIF. Groenbedekkers worden 50 euro per hectare gesubsidieerd. Indien een landbouwer kiest voor enkel mechanische onkruidbestrijding, wordt hij 150 euro per hectare gesubsidieerd, indien hij kiest voor de combinatie chemisch-mechanisch, ontvangt hij 50 euro per hectare. Milieuvriendelijke sierteelt wordt als volgt gesubsidieerd: 250 euro per hectare voor intensieve teelt onder glas of plastic, 100 euro per hectare voor intensieve teelt in open lucht en 50 euro per hectare voor extensieve teelten.

### Biologische Landbouw

De Vlaamse overheid geeft nog een aantal subsidies ter aanmoediging van de omschakeling naar biologische landbouw. Er gelden subsidies voor bedrijfsbegeleiding, voor omschakeling naar biologische zeugenhouderij (829 euro per hectare buitenloopgrasland). Deze omschakeling gebeurt in cofinanciering met Europa. Verder is er nog een hectaresteen voor biologische landbouw, dat eveneens in het kader van Europese regelgeving gebeurt.

#### 2.4.2 Beheersmaatregelen (VLM)

De Vlaamse Landmaatschappij (VLM) kan sinds 1999 beheersovereenkomsten afsluiten met landbouwers. Deze hebben keuze uit twee pakketten beheersmaatregelen, beheersmaatregelen die kaderen in de natuurwetgeving en beheersmaatregelen die kaderen in de mestwetgeving. Binnen elk pakket heeft de landbouwer een brede keuze aan specifieke beheersmaatregelen. Binnen de natuurwetgeving zijn er vier soorten, binnen de mestwetgeving twee.<sup>76</sup> Indien hij beheersmaatregelen treft, ontvangt hij hiervoor een vergoeding van de Vlaamse overheid. Afhankelijk van welke beheersmaatregel, geldt een ander bedrag per hectare (of per m<sup>2</sup> perceelsrand). Op deze manier wordt het voor de landbouwer goedkoper om milieuvriendelijk gedrag te stellen. De voordelen van deze ingrepen liggen op vlak van de fauna en de flora, maar ook op vlak van de waterkwaliteit. Een aantal maatregelen worden daarenboven door de provincie ondersteund. Zo geeft de provincie Oost-Vlaanderen een subsidie voor het beheer van kleine landschapselementen.

VLM doet de dossierbehandeling en geeft opdracht aan administratie Land- en tuinbouw om de beheersvergoedingen te storten. Dit gebeurt voor de helft met gelden van het Minafonds, voor de andere helft zijn er Europese middelen (EOGFL). Europa heeft maximumsubsidiebedragen per hectare bepaald.

---

<sup>76</sup> Kaderend in de natuurwetgeving: weidevogelbeheer, perceelsrandenbeheer, herstel/ontwikkeling/onderhoud van kleine landschapselementen en botanisch beheer. Kaderend in de mestwetgeving: beheersovereenkomsten natuur en beheersovereenkomsten water.

De middelen voor beheersmaatregelen in de begroting van het MinaFonds ingeschreven zien er als volgt uit: in de begroting van 2003-2004 staat een bedrag van 10 899 000 euro ingeschreven voor ‘Vergoedingen (inclusief beheersovereenkomsten) ingevolge gebiedsgerichte verscherpingen in uitvoering van het mestdecreet van 23 januari 1991 en ingevolge het plattelandsontwikkelingsprogramma voor Vlaanderen’. In 2003 was dit 8 536 000 euro, in 2002 was dit 18 382 000 euro.

Ten slotte kunnen landbouwers in de provincie Oost-Vlaanderen een subsidie aanvragen voor het aanleggen van een natuurlijk waterzuiveringssysteem. De maximumtoelage bedraagt 185,92 euro.

#### 2.4.3 Aankoop natuurgebieden - Natuurbescherming

In elke provincie<sup>77</sup> kunnen natuurverenigingen gesubsidieerd worden voor de aankoop van een natuurgebied. Bijvoorbeeld in Vlaams-Brabant beslist de bestendige deputatie welke aankoop en voor welk bedrag zal gesubsidieerd worden, maar dit zal nooit meer zijn dan 50% van het aankoopbedrag. Het totaal gesubsidieerde bedrag (door alle overheden samen) zal nooit meer bedragen dan 90%. In de begroting van Vlaams-Brabant van 2003 was hiervoor een bedrag voorzien van een half miljoen euro. Een aantal gemeenten geven ook een subsidie voor de aankoop van natuurgebieden.

Verder bestaat er in de provincie Vlaams-Brabant een subsidie voor bijzondere natuurbeschermingsprojecten.<sup>78</sup> Hier gaat het om inrichting van natuurgebieden, natuurstudie en soortenbescherming, natuureducatie en –sensibilisatie, elk met een innoverend karakter. De provincie subsidieert maximaal 75% van de kosten, de totale subsidie van alle overheden zal nooit meer dan 90% bedragen van de totale kost. Het besluit treedt in werking op 1 januari 2003.

#### 2.4.4 Samenwerkingsovereenkomst – cluster Natuurlijke Entiteiten

Binnen de samenwerkingsovereenkomst is er de cluster ‘natuurlijke entiteiten’. Gemeenten en provincies die deze cluster onderteken, zijn gehouden een natuurbeleid te voeren met bepaalde karakteristieken. Het gaat bijvoorbeeld over de opmaak en uitvoering van een GNOP-actieplan. Provincies zijn gehouden de gemeenten te ondersteunen in hun beleid. Onder bepaalde voorwaarden kan de gemeente van de provincie subsidie ontvangen. In provincie Vlaams-Brabant worden acties in het kader van het GNOP door de provincie ondersteund ten belope van 50% van de kosten.<sup>79</sup> In Oost-Vlaanderen bestaat een gelijkaardige subsidie.<sup>80</sup> De

---

<sup>77</sup> <http://www.vlaamsbrabant.be/specials/reglementen/reglementenCONTENT.jsp?page=1968> en <http://www.oost-vlaanderen.be/fnres.cfm?fileID=589&fnct=reglementen&detail=83> en <http://www.limburg.be/reglementen/index.html> en <http://www.west-vlaanderen.be/leefomgeving/natuur/docs/03beleid05%20toelagen%20lokael%20besturen%20voor%20projecten%20rond%20natuurlijke%20entiteiten.pdf>.

<sup>78</sup> <http://www.vlaamsbrabant.be/specials/reglementen/reglementenCONTENT.jsp?page=1653>.

<sup>79</sup> <http://www.vlaamsbrabant.be/specials/reglementen/reglementenCONTENT.jsp?page=2460>.

<sup>80</sup> <http://www.oost-vlaanderen.be/fnres.cfm?fileID=589&fnct=reglementen&detail=86>.

provincie subsidieert maximaal 30% van de kosten, boven op de gewestelijke (Vlaamse) middelen. De gemeente legt dus minimaal 10% bij uit eigen middelen.

### 2.4.5 Groendaken

De subsidies voor de aanleg van extensieve groendaken vallen ook onder de cluster natuurlijke entiteiten. Indien de gemeente de samenwerkingsovereenkomst heeft ondertekend, verbindt ze zich ertoe haar inwoners te subsidiëren bij de aanleg van een groendak ten belope van minimum 25 euro per m<sup>2</sup>. Dit geld krijgt ze van de Vlaamse overheid. Deze toelage wordt met 25% verhoogd indien het gaat om een groendak dat in een aandachtsgebied ligt.<sup>81</sup> De aankoopkost van een groendak met vegetatiematten bedraagt tussen de 20 en 65 euro/m<sup>2</sup>, afhankelijk van de substraatdikte, hellingsgraad en oppervlakte. Deze groendaken helpen tevens het water tijdelijk te bufferen, waardoor de afstroom vertraagd wordt. Verder zijn er nog een aantal voordelen, zoals habitatvergroting e.d.

## 2.5 Afvalstoffen

### 2.5.1 Samenwerkingsovereenkomst – cluster vaste stoffen

Gemeenten en provincies worden aangezet een milieuverantwoord productbeleid te voeren, in de eigen diensten en naar buiten toe. Verder zijn ze bijvoorbeeld gehouden samen te werken met een kringloopcentrum, moeten ze de inwoners in de mogelijkheid stellen afval te sorteren, ... De subsidies worden toegekend per inwoner.

### 2.5.2 Subsidiebesluit

Op 23 januari 2004 heeft de Vlaamse Regering een subsidiebesluit goedgekeurd inzake huishoudelijk afval. Het geeft duidelijkheid over de vernieuwde financiële ondersteuning bij de uitvoering van het lokale afvalbeleid, ter vervanging van het subsidiebesluit van 29 maart 2002. Dit werd voortgebouwd op het KB van 23 juli 1981. De begunstigden van deze subsidies zijn de lagere overheden (gemeenten en provincies), ze kunnen een toelage aanvragen voor voorzieningen voor de preventie van afvalstoffen en het bouwen, uitbreiden, aanpassen of vernieuwen van installaties voor afvalstoffenbeheer. Er is een meervoudig subsidiepercentage van toepassing. Er is een hoog percentage van 70%, een middenpercentage van 50% en een laag percentage van 35% van de kostprijs van deze opdrachten. De middelen die hiervoor voorzien zijn in de Vlaamse middelenbegroting bedragen 6 106 000 euro in 2003.

De Vlaamse minister van Leefmilieu, Landbouw en Ontwikkelingssamenwerking stelt de nadere regels vast in een ministerieel besluit van 23 januari 2004. De verschillende categorieën van subsidieerbare materies worden daarin uiteengezet. In het kader van de preventie van afvalstoffen kan de gemeente subsidie aanvragen voor:

---

<sup>81</sup> Aandachtsgebieden zijn: speciale beschermingszone of de definitief vastgestelde gebieden die in aanmerking komen als speciale beschermingszone, grootstedelijk of regionaal stedelijk gebied, ankerplaats of beschermd landschap en goedgekeurd plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan waarin voorwaarden zijn opgenomen met een duidelijke meerwaarde voor natuur, landschap, bos en/of groen.

- Voorzieningen voor thuiscompostering (minimaal 1 000 compostvaten of 100 bakken of vaten voor versnelde compostering) of wijkcompostering (maximaal 1 900 euro per wijkcomposteringsplaats):
  - diftarsystemen (minimaal 7 000 aansluitpunten per subsidieaanvraag);
  - diverse voorzieningen ter preventie van afval: herbruikbare luiers, overbroekjes, onderleggers, herbruikbare bekens, ...

In het kader van de installaties voor afvalstoffenbeheer kan de gemeente subsidie aanvragen voor aanleg van nieuwe en uitbreiding van bestaande containerparken, composteringsinstallaties.

De gemeenten kunnen zelf beslissen hoe ze met deze subsidies omgaan, hoe ze de inwoners aanzetten tot milieuverantwoord productgebruik. De herbruikbare bekens kunnen bijvoorbeeld door de gemeente worden aangekocht en gratis ter beschikking worden gesteld van organisatoren van evenementen. De gemeente kan ook huur vragen voor het gebruik van deze bekens. Ze kan ook werken met een waarborg, die teruggestort wordt wanneer de gemeente alle bekens achteraf terugkrijgt.

### 2.5.3 PRESTI

In 1994 ging Presti 1 van start. Presti 1 tot 3 richtte zich op bedrijven, Presti 4 richtte zich op intermediaire organisaties. Presti 5 ging van start eind 2002 en heeft tot doel de PREventie van afval en emissies<sup>82</sup> te STimuleren door een grote verscheidenheid aan lokale, regionale en sectorale projecten te subsidiëren. Deze projecten moeten aanzetten tot gedragsverandering. Verschillende milieuaspecten kunnen aan bod komen: afval, water, lucht, ... Er wordt een preventieproject gekozen binnen een bepaald type en binnen een bepaald thema. Het kan gaan om een onderzoeksproject, een actieplanning, een proefproject, een demonstratieproject, ervaringsuitwisseling, informatievoorziening & sensibilisering en advisering. Binnen elk type van project kan rond een bepaald thema worden gewerkt: meten = weten, milieukosten, milieuzorg & milieubeheer, maatregelen & technieken, ketenbeheer en productontwikkeling.

De projecten mogen maximaal 18 maanden duren en worden voor maximaal 65% gesubsidieerd, met een minimum van 2 500 euro per project. Het gaat om alle kosten van het project. Beroepsfederaties, kamers voor handel en nijverheid, interprofessionele organisaties, regionale ontwikkelingsmaatschappijen, werkgeversverenigingen, socio-culturele groeperingen, onderwijs- en onderzoeksinstituten, milieuverenigingen alsook bedrijven komen in aanmerking. De waaier van doelgroepen is dus heel wat breder geworden, aanvankelijk ging het enkel over bedrijven. Presti 5 is goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 13 december 2002. De minister legt elk jaar de subsidieerbare projecttypes, projectthema's, prioritaire doelgroepen en oproepperiode vast, de OVAM is belast met de uitvoering.

---

<sup>82</sup> Afval- en emissiepreventie, afgekort AEP.

De uitgavenpost voor Presti in de begroting van OVAM wordt in volgende tabel uiteengezet. Het gaat hier om alle voorgaande Presti-projecten. De focus van deze voorgaande projecten lag enigszins anders, maar steeds in de lijn van afvalpreventie.

**Tabel 2.16** Uitgaven in het kader van Presti

In 1.000 euro	96-97	97-98	98-99	99-00	00-01	01-02	02-03	03-04
Presti	2.290	1.996	2.509	1.698	937	1.089	1.038	1.173

Bron: Vlaamse middelenbegrotingen 1997-2004

#### 2.5.4 Afvalreductie - Recyclage

Elke provincie<sup>83</sup> kent een subsidie (tonnagevergoeding) toe aan kringloopcentra die erkend zijn door de provincie. We geven het voorbeeld van Vlaams-Brabant. De voorwaarden voor erkenning worden in de subsidiebesluiten weergegeven. Kringloopcentra worden gesubsidieerd a rato van 1 frank per kg ingezameld herbruikbaar grof huisvuil. In Oost-Vlaanderen is er een tonnagevergoeding en een vergoeding voor structurele ondersteuning. De tonnagevergoeding wordt berekend op basis van het aantal ton herbruikbare goederen verkocht per inwoner. In 2004 geldt tot 2,33 kg een subsidie van 35 euro per ton, bij 2,33 tot 4,33 kg/inwoner geldt 45 euro per ton en boven de 4,33 kg/inwoner geldt 55 euro per ton. In provincie Antwerpen bedraagt de subsidie 2 frank per kilogram ingezamelde potentieel herbruikbare goederen.<sup>84</sup>

In de provincie Oost-Vlaanderen worden KMO's gesubsidieerd die een stappenplan voor afval- en emissiepreventie uitvoeren.<sup>85</sup> De subsidiëring gebeurt projectgewijs en bedraagt nooit meer dan 2 500 euro. Het reglement treedt in werking op 1 januari 2002.

Verder kunnen KMO's in Oost-Vlaanderen subsidie aanvragen wanneer ze een samenwerkingsverband opzetten om een duurzaam bedrijventerrein te realiseren. Deze subsidie bedraagt maximaal 30 000 euro.

### 3. Conclusie

Op verschillende overheidsniveaus en over verschillende milieuthema's bestaat een groot aantal milieugerelateerde subsidies. Binnen haar beleidsveld kan elke overheid min of meer vrij beslissen hoe het de middelen aanwendt. Subsidies worden door een groter aantal (verschillende soorten) instanties uitgevaardigd dan belastingen.

<sup>83</sup> [Http://www.vlaamsbrabant.be/specials/reglementen/reglementenCONTENT.jsp?page=1967](http://www.vlaamsbrabant.be/specials/reglementen/reglementenCONTENT.jsp?page=1967).

<sup>84</sup> [Http://www.provant.be/milieu/dmn2001/subsidies/kringloopcentra](http://www.provant.be/milieu/dmn2001/subsidies/kringloopcentra).

<sup>85</sup> [Http://www.oost-vlaanderen.be/fnres.cfm?fileID=4267&fnct=reglementen&detail=46](http://www.oost-vlaanderen.be/fnres.cfm?fileID=4267&fnct=reglementen&detail=46).

Een groot aantal subsidies heeft budgettaire maar weinig betekenis, slechts een klein aantal vertegenwoordigt een aanzienlijk deel van de begrotingsmiddelen. Vooral de beheersovereenkomsten van de VLM en de subsidies van OVAM aan de gemeenten in het kader van het subsidiebesluit huishoudelijk afval zijn van belang. We hebben deze bedragen waar mogelijk weergegeven, het is zeer moeilijk om de totale budgettaire impact van milieugerelateerde subsidies te bepalen. Hier liggen algemeen gesproken zes redenen aan de basis.

De in de begroting ingeschreven bedragen zijn ten eerste niet altijd op te splitsen in de samenstellende subsidies. Dit is het geval bij de beheersovereenkomsten van de VLM. Deze staan in de begroting ingeschreven samen met andere vergoedingen voor landbouwers. Bij belastingaftrek, ten tweede, vormen de minderinkomsten voor de staat de budgettaire impact. Hiervan kan men enkel een schatting maken. Dit is het geval bij de federale fiscale voordelen zoals de belastingaftrek bij energiebesparende investeringen. Een derde probleem stelt zich bij de acties van de distributienetbeheerders. De subsidies die zij geven mogen ze in de prijs van geleverde energie doorrekenen. Distributienetbeheerders zijn geen overheden, maar samenwerkingsverbanden tussen overheden en bedrijven. Vraag is dan of men van een subsidie kan spreken. Ten vierde is de totale subsidie die iemand kan ontvangen voor een bepaalde milieuvriendelijke investering de som van een Vlaams, een gemeentelijk en een federaal deel. Dit is het geval bij de subsidies voor fotovoltaïsche panelen. De Vlaamse overheid en (soms) de gemeente subsidiëren een deel rechtstreeks, de federale overheid zorgt voor een fiscaal voordeel. Ten vijfde vormt het milieugerelateerde deel van een subsidieprogramma meestal slechts een klein gedeelte. Zo vormen milieugerelateerde subsidies slechts een klein deel van de middelen voor de samenwerkingsovereenkomsten met de gemeenten en de provincies. Het grootste deel dient voor gemeentelijke beleidsondersteuning. Ten zesde is het vaak niet evident de lijn te trekken tussen overheidsbeleid en subsidies. De overheid zou bijvoorbeeld ook zelf alle beoogd milieuvriendelijk gedrag kunnen stellen in plaats van dat gedrag aan te moedigen bij doelgroepen. Dat is gewoon een keuze hoe ze haar middelen spendeert.

Al deze factoren bemoeilijken de zoektocht naar indicatoren voor subsidies. De relevantie van globale indicatoren voor subsidies is om deze zes redenen dan ook niet evident. Beter is het om subsidie per subsidie na te gaan wat de efficiëntie, de effectiviteit, de budgettaire impact, ... is en op basis hiervan conclusies te trekken.

Aan de hand van de informatie voor handen kan niet gezegd worden of het instrument subsidies meer gebruikt wordt dan vroeger om milieudoelen te realiseren en milieuvriendelijk gedrag te stimuleren. Op dit vlak is nog een belangrijke taak weggelegd voor verder onderzoek. We hebben opgemerkt dat de meeste milieugerelateerde subsidies in de laatste jaren ontstaan zijn of uitgebreid zijn. Het is ook in deze periode dat de meeste aandacht voor milieuthema's ontstaan is.

In tabel 2.17 geven we een aantal subsidies weer met hun beginjaar en het bedrag dat ervoor in de begroting ingeschreven staat.



**Tabel 2.17** Belangrijke subsidie-uitgaven Vlaanderen in 2004

	Bedrag (in 1 000 euro)	Beginjaar
Vergoedingen (inclusief beheersovereenkomsten) ingevolge gebiedsgerichte verscherpingen in uitvoering van het mestdecreet van 23 januari 1991 en ingevolge het plattelandsontwikkelingsprogramma voor Vlaanderen	10 899	1999
Subsidies voor het plaatsen van fotonvoltaïsche systemen	1 725	1998
Samenwerkingsovereenkomsten (gemeenten)	30 515	2002 (1992)
Investeringsubsidies aan provincies, provinciebedrijven, gemeenten, gemeentebedrijven en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden ter ondersteuning van preventie, selectieve inzameling (containerparken, ondergrondse containers, diftarsystemen, ...) en van het bouwen van installaties (groen- en GFT-compostering, sortering grofvuil, ...) (decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen)	8 300	2004 (1981)
PRESTI	1.173	1994

Bron: Vlaamse uitgavenbegroting begrotingsjaar 2004

In tabel 2.18 geven we voor een aantal milieugerelateerde subsidies het jaar weer waarin ze ontstaan zijn. In hun jaar van ontstaan waren veel subsidieregelingen nog niet volledig in voege. In de loop van de jaren zijn ze vaak aanzienlijk veranderd. Zo is de samenwerkingsovereenkomst ontstaan uit de milieuconvenanten. Dit heeft inhoudelijk een aanzienlijke verandering betekend.

**Tabel 2.18** Beginjaren van milieugerelateerde subsidies

Subsidie	Jaar
Federale belastingaftrek	Aanslagjaar 2004
Fotovoltaïsche panelen	1998
Acties distributienetbeheerders	2001
Samenwerkingsovereenkomst (milieuconvenanten)	2002 (1992)
Duurzame Technologische Ontwikkeling	2002 (?)
Demonstratieprojecten energietechnologieën	1992 (1983 (KB))
Ecologiecriterium in het kader van de expansiesteun	1990
Federale investeringsaftrek	1988
PRESTI	1994
Subsidies huishoudelijk afval	1981
Subsidies voor duurzame landbouw	2001

Bron: betreffende wetgeving en beleidsteksten

## **HOOFDSTUK 6**

### **BESLUIT**

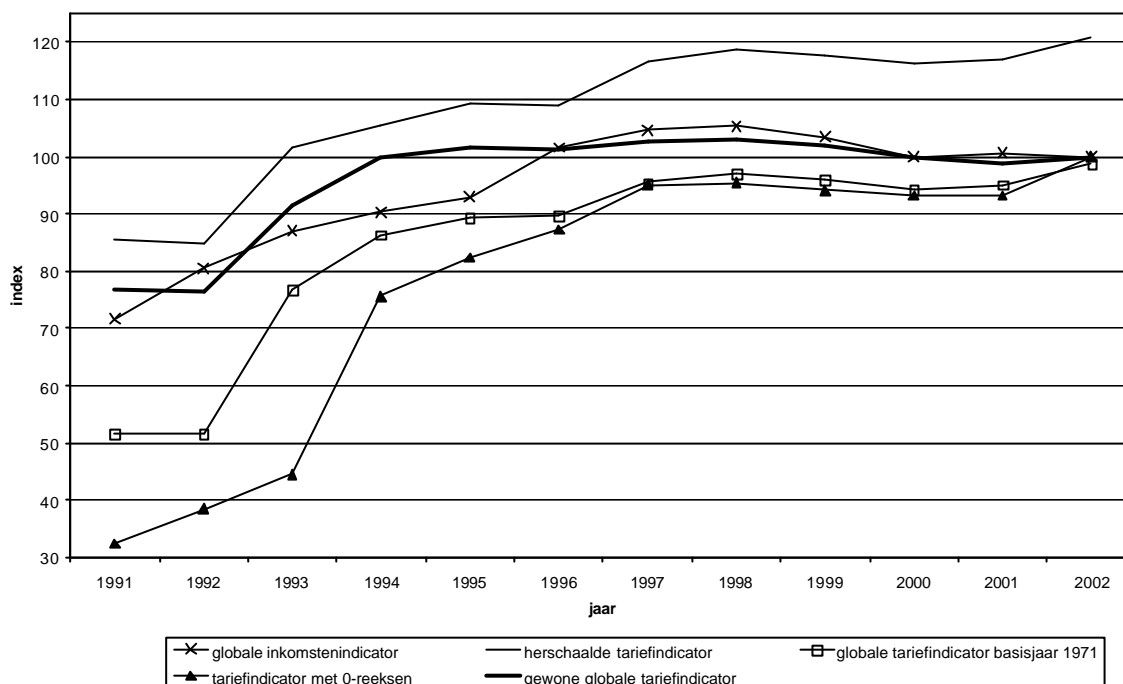
Om vergroening van de fiscaliteit te meten, is het goed te kijken naar verschillende indicatoren. Elke indicator heeft zijn voor- en nadelen, men moet steeds goed de afweging maken. Indicatoren gebaseerd op milieugerelateerde belastinginkomsten, behandeld in deel 2, hebben als voordeel dat ze op macroniveau voor een benadering zorgen van de vergroening van de fiscaliteit. Ze zijn ook de enige manier om op dit niveau tot uitspraken te komen. Het nadeel is dan weer dat ze gevoelig zijn voor exogene factoren. We spreken van vergroening van de fiscaliteit wanneer de indicator groter wordt.

Indicatoren gebaseerd op tarieven, behandeld in deel 3, komen in grote mate tegemoet aan de tekortkomingen van de indicatoren gebaseerd op belastinginkomsten. Ze geven de evolutie weer van de hoogte van een hele korf tarieven. Wanneer de indicator groter wordt, spreken we van vergroening van de fiscaliteit. Tarieven schieten echter tekort wanneer het om tariefdifferentiatie gaat. Vanuit een milieuvriendelijk standpunt is een tariefdifferentiatie aantrekkelijk, maar kan niet gemeten worden door middel van een indicator die enkel de hoogte van de tarieven meet. Gegevens over tariefdifferentiatie zijn niet indicatoriseerbaar. We hebben ze dan ook niet berekend in deze studie.

Het is aangewezen naar verschillende indicatoren te kijken. Indien verschillende indicatoren in dezelfde richting wijzen, kan men betrouwbare uitspraken doen. Wanneer men tariefindicatoren opstelt, is het belangrijk voldoende aandacht te hebben voor de differentiatie binnen een tarief. Het sommeren van indicatoren kan aantrekkelijk zijn vanuit visueel oogpunt, het draagt weinig bij tot de analyse. Elkaar tegenwerkende evoluties worden perfect uitgemiddeld, waardoor waardevolle informatie verloren gaat.

We hernemen de twee soorten indicatoren die we behandeld hebben: indicatoren gebaseerd op inkomsten en indicatoren gebaseerd op tarieven van milieugerelateerde belastingen. Deze zijn terug te vinden in figuur 2.16 en in figuren 2.42 tot 2.45. We geven er een aantal weer in figuur 2.48 voor de periode 1991 tot 2002. We geven de globale inkomstenindicator weer en vier tariefindicatoren, de gewone tariefindicator, de tariefindicator met 0-reeksen, de herschaalde tariefindicator en de tariefindicator met basisjaar 1971.

De verschillende indicatoren hebben in de jaren '90 een vrij gelijk verloop. Tot 1997/1998 kennen ze allen een stijgend verloop, daarna blijven ze min of meer gelijk, sommigen stijgen, anderen dalen. In 2002 geven sommige indicatoren een vergroening weer, andere een neutrale evolutie.



Bron: AMINAL, APS Vlaanderen, Administratie Binnenlandse Aangelegenheden, OECD, OVAM, Verbruggen, Van Humbeeck, Ministerie van Financiën, Transport & Mobility Leuven en eigen berekeningen

**Figuur 2.48** Globale inkomstenindicator, globale tariefindicator en globale herschaalde tariefindicator

Men kan in deze periode een correlatie waarnemen tussen de tariefindicator en de inkomstenindicator. Dit zou erop kunnen wijzen dat, wanneer de tarieven stijgen, de inkomsten meestijgen, althans in de periode 1991 tot 2002. Het onderliggende vervuilende gedrag zou dan gelijk gebleven zijn. Het gedrag wordt zeer weinig aangepast aan de prijs die aan vervuiling vast hangt. Wanneer de overheid de prijs van vervuiling doet stijgen door middel van een belasting, int ze een hoger bedrag. We meten aan de hand van onze indicatoren wel een vergroening van de fiscaliteit tot ongeveer 1997, maar het gedrag blijft onaangepast. Een verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat de prijselasticiteit van energieproducten zeer klein is. De samenleving is afhankelijker van energie dan men graag zou willen. Dit gaat niet op voor alle milieugerelateerde belastingen. Bijvoorbeeld de Vlaamse afvalheffingen hebben gezorgd voor een aanzienlijke gedragsverandering.

Uit deze figuur kunnen we de conclusie voor deze studie halen: Vlaanderen heeft -afhankelijk van het gekozen type indicator – een periode van vergroening van de fiscaliteit gekend tussen 1991 en 1997 à 1998. Nadien moeten we eerder spreken van een stabilisatie of zelfs een lichte evolutie

weg van vergroening van de fiscaliteit. In het midden van de jaren '90 was er grote belangstelling voor milieugerelateerde belastingen, sinds het einde van de jaren '90 is deze belangstelling sterk verminderd.

Ons inziens is het belangrijk om zowel de tariefgebaseerde als de inkomstengebaseerde indicatoren te bestuderen. Op deze manier is het mogelijk om tot een uitgebalanceerd oordeel te komen over de vergroening van de fiscaliteit. Beide types indicatoren heffen elkaars zwakke punten op.

---

## **BIJLAGE 1**

### **1. Opsomming van de Deense milieugerelateerde belastingen<sup>86</sup> (1999)**

1. Energiebelastingen:
  - Accijns op benzine;
  - Accijns op elektriciteit;
  - Accijns op sommige olieproducten;
  - Accijns op gas;
  - Accijns op steenkool, bruinkool en cokes;
  - Accijns op aardgas;
  - CO<sub>2</sub>-taks;
  - SO<sub>2</sub>-taks.
  
2. Milieuheffingen:<sup>87</sup>
  - Heffing op wegwerpservies en –bestek;
  - Heffing op wegwerpverpakkingen voor drank en op sommige containers;
  - Heffing op plastic en papieren zakjes in de kleinhandel;
  - CFK-heffing;
  - Heffing op gechloreerde solventen;
  - Heffing op pesticiden;
  - Afvalheffingen;
  - Heffing op grondstoffen;
  - Taks op leidingwater;
  - Afvalwaterheffing;
  - Heffing op stikstof;
  - Heffing op PVC en ftalaten;
  - Heffing op cadmiumhoudende batterijen;
  - Heffing op industriële broeikasgassen.

---

<sup>86</sup> Uit: Danish Ecological Council (2002).

<sup>87</sup> Zowel de CO<sub>2</sub>-taks als de SO<sub>2</sub>-taks kunnen ook hier worden ondergebracht.

## 3. Transportbelastingen:

- Taks op het bezit van een auto (gedifferentieerd volgens energie-efficiëntie);
- Taks op de registratie van een auto;
- Taks op autoverzekering;
- Taks op afgedankte wagens (lijkt sterk op statiegeldsysteem);
- Taks op weggebruik (enkel voor zware vrachtwagens).

## 2. Deense inkomsten uit milieugerelateerde belastingen (DKr, 1980-2002)

Tax/ accijns	1980	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Totaal energie	6.557	14.150	14.222	14.192	14.703	15.843	17.932	20.006	20.905	23.475	26.556	29.275	31.350	31.300
Kolen	-	851	892	797	738	592	602	650	703	750	1.143	1.700	1.400	1.550
Elektriciteit	1.213	4.380	4.336	3.938	3.562	4.139	4.482	5.167	5.726	7.525	7.529	7.750	8.000	7.950
Gas	63	39	41	15	43	47	50	45	44	0	0	0	0	0
Aardgas	-	-	-	-	-	-	-	28	37	525	1.345	2.775	4.000	4.750
Olie	1.591	3.136	3.507	3.791	4.749	4.945	5.411	5.897	5.854	5.900	6.674	6.900	7.475	7.225
Benzine	3.690	5.744	5.446	5.651	5.611	6.121	7.387	8.219	8.541	8.775	9.875	10.150	10.475	10.500
Autotaks	2.888	4.363	4.547	4.213	4.225	4.268	4.404	4.918	5.172	5.650	6.470	6.925	7.000	7.770
Registratie van auto's	3.049	8.007	8.256	8.532	7.998	13.312	14.967	15.363	16.366	17.800	16.786	14.100	12.900	13.615
Autoverzekering	476	933	894	855	856	894	944	1.068	1.336	1.350	1.430	1.475	1.475	1.625
Weggebruik	-	-	-	-	-	227	289	262	270	286	296	295	325	325

<b>Tax/ accijns</b>	<b>1980</b>	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>
Ecotaksen	122	1.093	1.196	2.605	4.264	4.860	5.236	6.589	7.599	9.356	9.289	9.503	9.698	9.493
CO <sub>2</sub>	-	-	-	1.401	3.177	3.318	3.245	3.693	3.930	4.550	4.515	4.725	4.750	4.924
SO <sub>2</sub>	-	-	-	-	-	-	-	296	396	375	481	275	325	100
Bestek en servies	-	74	79	73	69	66	72	59	56	55	60	60	0	0
Verpak-king	100	399	433	462	305	439	479	516	513	900	752	775	950	970
CFK	-	27	13	22	12	5	2	0	0	1	0	1	110	60
Afval	-	404	473	454	529	571	619	601	867	1.000	981	1.000	1.060	1.089
Grondstof- fen	16	129	141	140	120	122	136	135	145	150	184	190	190	169
Leidingwa- ter	-	-	-	-	-	295	652	970	1.279	1.600	1.482	1.700	1.500	1.415
NiCd- batterijen	-	-	-	-	-	-	-	34	35	35	25	25	25	20
Cl-solventen	-	-	-	-	-	-	-	3	3	5	2	2	2	1
Pesticiden	6	60	57	54	52	44	31	282	235	300	445	380	380	365
Afvalwater	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Antibiotica	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ftalaten en PVC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Stikstof	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Bron: Danish Ministry of Taxation (2002)





## **BIJLAGE 2**

### **MILIEUGERELATEERDE BELASTINGEN**

#### **1. Inleiding**

In deze bijlage beogen we een korte samenvatting te geven van een aantal belastingen en werkwijzen die voorkomen bij de ontwikkeling van indicatoren wordt behandeld. We hebben hier niet de bedoeling om exhaustief te zijn, enkel om een aantal toelichtingen te geven bij milieugerelateerde belastingen. We proberen zo veel mogelijk de informatie weer te geven die niet in de studie is behandeld.

We maken het onderscheid naar bestuurlijk niveau. Eerst behandelen we het federale niveau, vervolgens het Vlaamse (gewestelijk) niveau, het provinciale niveau en uiteindelijk de gemeentelijke milieugerelateerde belastingen.

#### **2. Federaal**

##### **2.1 Energiebelastingen**

Accijnzen op minerale oliën

Accijnzen zijn indirecte belastingen op het verbruik van bepaalde bij wet bepaalde producten. Een aantal van deze producten zijn milieugerelateerd te noemen. Er worden accijnzen geheven op alcohol en alcoholhoudende dranken, minerale oliën, gefabriceerde tabak, ... In dit projectkader zijn enkel de accijnzen op minerale oliën van belang. De accijnzen zijn verschuldigd bij het in verbruik stellen van de minerale oliën.

## Bijdrage voor de energie

De bijdrage op de energie is een indirecte belasting geheven op de inverbruikstelling of op het gebruik in België van motorbrandstoffen, fossiele brandstoffen voor verwarming en elektrische energie, ongeacht de oorsprong ervan (Art. 1 Wet van 22.07.1993 tot instelling van een bijdrage op de energie ter vrijwaring van het concurrentievermogen en de werkgelegenheid). De opbrengst, verhoogd met de BTW, gaat naar het Fonds voor financieel evenwicht in de sociale zekerheid.

## 2.2 Ecotaksen (Milieutaksen)

“Milieutaksen zijn met accijnzen gelijkgestelde taksen die bij het in het verbruik brengen van bepaalde producten worden geheven omwille van de schade die die producten geacht worden aan het milieu te berokkenen” ([http://www.ib.be/minfin/nl\\_memento/209.html](http://www.ib.be/minfin/nl_memento/209.html)). De opbrengst van deze taksen wordt aan de gewesten toegewezen en is bestemd voor extra milieu-uitgaven.

De onderworpen productgroepen zijn verpakkingen van dranken (met inbegrip van melk in vloeibare toestand, maar met uitsluiting van melkproducten), wegwerpfotoestellen, batterijen, verpakkingen van een aantal beroepsmatig gebruikte inkten, lijmen, oplosmiddelen en bestrijdingsmiddelen (nijverheidsproducten), bestrijdingsmiddelen (tot 2001).

Drankverpakkingen zijn onderworpen aan een tarief van 0,37184 euro per verpakking, ongeacht de inhoud, inhoudsmaat of het materiaal waaruit de verpakking is vervaardigd. Er zijn vrijstellingen voor ten eerste alle verpakkingen in hout, aardewerk, porselein of kristal. Ten tweede is er een vrijstelling voor verpakkingen waarop een statiegeld wordt betaald en die hergebruikt worden.

Wegwerpfotoestellen zijn onderworpen aan een tarief van 7,43681 euro per stuk, behalve als 80% van het gewicht van het ingezamelde toestel wordt gerecycleerd.

Batterijen zijn onderworpen aan een tarief van 0,49579 euro per stuk, behalve wanneer ze onderworpen zijn aan een systeem van statiegeld of van retourpremie van minstens 0,2479 euro per stuk of wanneer een ophaal- en recyclagesysteem wordt opgezet waardoor een bepaald gewichtspercentage van de batterijen wordt opgehaald. De batterijproducenten hebben een dergelijk ophaalsysteem opgezet en ontlopen zo de milieutaks (Van Humbeeck, 2001).

Verpakkingen van sommige beroepsmatig gebruikte inkten, lijmen, oliën, oplosmiddelen en bestrijdingsmiddelen. Deze producten worden opgesomd in de bijlage van de gewone Wet van 16 juli 1993. Wanneer de verpakkingen onderworpen zijn aan een statiegeldsysteem en voldoen aan een aantal bijkomende voorwaarden, worden ze vrijgesteld.

Tarief:

Voor de verpakkingen van de beoogde

- oplosmiddelen : 25 BEF (0,61974 euro) per begonnen schijf van 5 liter;
- lijmen : 25 BEF (0,61974 euro) per begonnen schijf van 10 liter;
- inkten : 25 BEF (0,61974 euro) per begonnen schijf van 2,5 liter;
- bestrijdingsmiddelen : 25 BEF (0,61974 euro) per begonnen schijf van 5 liter.

Evenwel is de taks in alle gevallen beperkt tot 500 BEF (12,39468 euro) per verpakking.

Vrijstellingen:

- De bestrijdingsmiddelen die uitsluitend zijn toegelaten voor een toepassing waarvoor geen niet onder de milieutaks vallend alternatief is toegelaten of erkend, waarvan de kosten uit sociaal-economisch oogpunt draaglijk zijn.
- De bestrijdingsmiddelen voor landbouwkundig gebruik wanneer zij verkocht worden aan land- en tuinbouwbedrijven of aan erkende gebruikers (uitgezonderd de tuiniersbedrijven), aan veehouders en aan bedrijven voor de ontsmetting van zaden.
- De bestrijdingsmiddelen voor niet-landbouwkundig gebruik, wanneer zij worden toegestaan en gebruikt als ontsmettingsmiddel.
- De bestrijdingsmiddelen voor niet-landbouwkundig gebruik wanneer zij worden toegestaan en gebruikt voor de bestrijding van de huiszwam.
- De werkzame stoffen die voorkomen op een lijst die jaarlijks, op voorstel van de Opgvolgingscommissie, door de Koning vastgesteld wordt bij in Ministerraad overlegd besluit dat bij wet moet worden bekrachtigd, en waarvoor de bepaalde verminderingpercentages behaald zijn.

### **2.3 Transportbelastingen**

Transportbelastingen zijn belastingen met een transportgerelateerde grondslag. Ze zijn milieurelevant aangezien transport steeds gepaard gaat met een aantal milieu-effecten. Auto's gebruiken een brandstof, hiermee wordt de energie opgewekt om de auto voort te bewegen. Dit gebruik van energie heeft consequenties voor het milieu.

## Verkeersbelasting (VB)

Op federaal vlak is er een verkeersbelasting van kracht. Sinds 2002 is deze belasting overgeheveld naar de gewesten. Deze belasting wordt geheven op “stoom- of motorvoertuigen, alsmede op hun aanhangwagens en opleggers, die worden gebruikt voor het vervoer van personen of goederen over de weg” (art. 3 en 4 van het WGB). De belastbare grondslag is afhankelijk van het vermogen van de motor, zijn cilinderinhoud of van de maximaal toegelaten massa van het voertuig.

De wet onderscheidt 8 categorieën: personenauto's, auto's voor dubbel gebruik en minibussen, motorvoertuigen bestemd voor het vervoer van goederen met een maximaal toegelaten massa van minder dan 3500 kg, motorfietsen autobussen en autocars motorvoertuigen bestemd voor het vervoer van goederen met uitzondering van tractors, tractors, aanhangwagens en opleggers en voertuigen onderworpen aan een forfaitaire belasting.

Voor de personenauto's, auto's voor dubbel gebruik en minibussen welke niet uitgerust zijn met elektromotoren en die belastbaar zijn, is de belasting afhankelijk van het aantal PK, bepaald aan de hand van een formule waarvan alle elementen afhankelijk zijn van de cilinderinhoud in liter.

$$PK = 4 * \text{cilinderinhoud} + \text{gewicht (in 100kg)}/4$$

Hoe groter het aantal PK of hoe groter de cilinderinhoud, dus hoe zwaarder de motor, hoe meer uitstoot een voertuig realiseert bij gebruik. In het algemeen wordt deze verkeersbelasting berekend op de ‘zwaarte’ van het voertuig. Voor hogere PK geldt een hoger tarief.

Voor de tweede categorie is 19,34 euro verschuldigd per 500 kg maximaal toegelaten massa.

Voor de derde categorie is een belasting van 38,67 euro verschuldigd per motorfiets met een cilinderinhoud die maximaal 250 cm<sup>3</sup> bedraagt.

Voor autobussen en autocars geldt volgende regeling. Tot 10 PK moet 4,46 euro per PK betaald worden met een minimum van 54,46 euro. Wanneer het voertuig meer dan 10 PK is 4,46 euro per PK verschuldigd, met een vermeerdering van 0,32 euro voor elke PK hoger dan 10. Het maximum bedraagt 12,52 euro per PK.

Voor voertuigen die 3500 kg overschrijden, wordt een berekening gemaakt aan de hand van de maximale toegelaten massa, het aantal assen of de aard van de ophanging.

Tractors kennen een gelijkaardige regeling als motorvoertuigen bestemd voor het vervoer van goederen.

Aanhangwagens en opleggers worden getaxeerd op hun maximaal toegelaten massa, vanaf 500 kg.

Verder is op alle aan de verkeersbelasting onderworpen voertuigen een forfaitaire belasting van 24,79 euro verschuldigd.

Op deze verkeersbelasting wordt een opdecim geheven ten behoeve van de gemeenten. Dit opdecim wordt bij de federale belastingen opgenomen, maar zal ook bij de gemeentelijke milieugerelateerde belastingen worden behandeld. Daar wordt het echter niet meer in de cijfers weergegeven, dit om dubbeltellingen te vermijden.

Een aanvullende verkeersbelasting (AVB) geheven op personenauto's, auto's voor dubbel gebruik en minibussen die uitgerust zijn met een LPG-installatie. De bedragen hangen af van het fiscale vermogen van het voertuig:

- max. 7 PK: 89,16 euro;
- van 8 tot 13 PK: 148,68 euro;
- meer dan 13 PK: 208,20 euro.

#### Belasting op inverkeerstelling

De belasting op inverkeerstelling is van toepassing op elke nieuwe wagen. De belasting wordt berekend op basis van het fiscaal of werkelijk vermogen, afhankelijk van het criterium dat het meeste doorslag geeft. In onderstaande tabel staan de tarieven weergegeven.

De belasting wordt ook toegepast op tweedehands auto's maar met een afnemende waarde van 10% per dienstjaar van de wagen. De minimumbelasting van 61,97 euro zal in ieder geval gevorderd worden.

#### Accijnscompenserende belastingen (ACOB)

Op personenauto's, auto's voor dubbel gebruik en minibussen met gasolomotor (dieselmotor) wordt een accijnscompenserende belasting geheven en dit in functie van het belastbaar vermogen in PK. Taxi's zijn vrijgesteld van deze accijnscompenserende belasting. Op deze accijnscompenserende belasting wordt geen opdecim ten voordele van de gemeenten geheven.

Eurovignet

Het eurovignet wordt geheven als recht voor het gebruik van het wegennet. In die zin kan ze dus gezien worden als een soort retributie. Onderworpen aan het eurovignet zijn alle motorvoertuigen en de samengestelde voertuigen die uitsluitend bestemd zijn voor het vervoer van goederen over de weg en waarvan de maximaal toegelaten massa ten minste 12 ton bedraagt. Deze belasting is zowel verschuldigd voor de voertuigen die in België ingeschreven zijn of voertuigen die op het Belgisch wegennet rijden.

## 2.4 Ioniserende stralingen

In Van Humbeeck (2001) maakt men gewag van een “Heffing op de bestuurs-, controle-, of toezichtskosten geheel of gedeeltelijk te dekken, die de toepassing van maatregelen betreffende de ioniserende stralingen met zich meebrengt, alsmede tot dekking van de kosten voor het noodplan voor nucleaire risico’s.” Elke instantie die een installatie uitbaat die gebruik maakt van ioniserende stralingen, is gehouden deze belasting te betalen.

Ioniserende stralingen zijn federale bevoegdheid. Ze worden gereguleerd in de wet van 15 april 1994. De beoogde activiteiten zijn handelingen die “een risico kunnen inhouden tengevolge van de blootstelling aan ioniserende stralingen die worden uitgezonden.” In de wet wordt een onderscheid gemaakt tussen inrichtingen waar handelingen gevoerd worden, onderverdeeld in vier klassen en beroepsactiviteiten waarbij natuurlijke stralingsbronnen aangewend worden.

Houders van vergunningen en erkenningen voor het gebruik van ioniserende stralingen zijn gehouden een retributie te betalen. Er is in de wet een onderscheid gemaakt naar een aantal soorten inrichtingen.

De opbrengsten, gegenereerd door deze retributies, dekken de kosten van het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle. Het FANC is opgericht bij de wet van 15 april 1994. De opdracht van het FANC bestaat erin “er over te waken dat de bevolking en het leefmilieu op een efficiënte manier beschermd worden tegen de gevaren van ioniserende stralingen.”

De retributies zijn onder te verdelen in twee categorieën. Ten eerste is er een retributie die eenmalig moet betaald worden bij de vergunningsaanvraag en ten tweede is er een retributie die jaarlijks betaald moet worden.

De totale inkomsten zijn geëvolueerd van 2 691 000 euro in 1998 naar 2 983 000 euro in 2002.

Uitgaven: drie rubrieken: personeelskosten, exploitatiekosten (bijvoorbeeld: onderhoud van de beschermingsuitrusting) en investeringen.

## 2.5 Doorvoer afvalstoffen

Doorvoer van afval is een federale bevoegdheid. Hierop is geen heffing van kracht.

## 2.6 Seveso-tax /Heffing op zware ongevallen

In Van Humbeeck (2001) wordt gesproken over een ‘heffing voor bepaalde industriële activiteiten inzake de risico’s van zware ongevallen, opbrengst naar en Fonds voor preventie van zware ongevallen ter dekking van de kosten van preventieopdrachten en voor een Fonds voor risico’s en zware ongevallen ter dekking van de kosten die zijn gemaakt voor civiele bescherming’.

De Seveso-tax is een heffing, bij wet opgelegd aan bedrijven met industriële activiteiten waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn. Het is een heffing op het risico tot schade als gevolg van een zwaar ongeval. De heffing, naar verluidt enig in Europa (bron: Minaraad), is verschuldigd door de fabrikant die verantwoordelijk is voor de industriële activiteit, die verplicht is dit te melden. De heffing dateert van 1987 (Wet van 21 januari 1987 inzake risico’s van zware ongevallen) en heeft de preventie van zware ongevallen tot doel, alsook de bescherming van mens en milieu voor de gevolgen van deze ongevallen. Het is een federale maatregel die een financierend doel heeft, om de ‘bestuurs-, werkings-, studie- en investeringskosten van de Civiele Bescherming te dekken. In deze zin is de heffing te zien als een contributie, de elk bedrijf doet een bijdrage maar krijgt hiervoor niet in elk geval een dienstverlening. De dienst van de Civiele Bescherming wordt pas verleend in geval er een ongeval plaatsvindt. Volgens de Minaraad zou er toch een zeker regulerend doel zijn omdat bedrijven proberen in de laagste mogelijke categorie terecht te komen (Minaraad, 1999). Deze kosten lopen op naar aanleiding van deze inrichtingen. Daarnaast dient deze heffing ook om de kosten te dekken van de preventieopdrachten, aangegaan in toepassing van deze wet door de ministers die de Tewerkstelling en de Arbeid en het Leefmilieu.

Deze heffing voldoet aan de definitie van EUROSTAT aangezien de grondslag een activiteit is die een risico betekent voor het leefmilieu. Er is een financiële transactie van een private partij naar de regulerende overheid.

De verschillende inrichtingen zijn onderverdeeld in drie categorieën. Voor het indelen van een bepaalde activiteit of installatie in een bepaalde categorie, moeten gevaarenindexen worden berekend: een brand- en explosie-index en een toxiciteitsindex. De berekening voor deze indexen is vastgelegd in het K.B. van 6 augustus 1991. Deze bedragen worden elk jaar geïndexeerd.

Categorie 1: 12 394,68 EUR, categorie 2: 24 789,35 EUR, categorie 3: 59 494,45 EUR.

De opbrengst van de heffing komt terecht in het fonds voor preventie van zware ongevallen en in het fonds voor risico’s van zware ongevallen, respectievelijk begroting Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid en begroting Ministerie Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken. Het geld wordt aangewend ter financiering van personeelskosten, exploitatiekosten en investeringen.

## 2.7 Heffing inzake gevaarlijke stoffen

Van Humbeeck: ‘heffing ten laste van de aanvrager voor wat betreft de registratie, de notificatie en de certificatie en vergunningen; en ten laste van de fabrikanten voor de stoffen geproduceerd in

België en van de invoerders van de stoffen ingevoerd in dit land, voor wat de controles betreft. De opbrengst van de heffingen is bestemd voor de kosten voortvloeiend uit de controle van de wetgeving inzake gevaarlijke stoffen.”

Diegene die volgens de reglementering van het KB van 24 mei 1982 een kennisgevingsdossier moet indienen of informatie moet verstrekken is een retributie verschuldigd. De bedragen, vastgelegd in het Koninklijk Besluit van 25 juni 1995 betreffende gevaarlijke stoffen en preparaten en bestrijdingsmiddelen voor niet-landbouwkundig gebruik, zijn afhankelijk van de op de markt gebrachte hoeveelheden.

#### Europese regelgeving

De bepalingen voor het indelen, verpakken en kenmerken van gevaarlijke stoffen werden voor het eerst vastgelegd in Richtlijn 67/548/EEG. Het gaat over nieuwe stoffen, bestaande stoffen en preparaten. Het doel van deze regelgeving was enerzijds het beschermen van werknemers die in contact kwamen met deze stoffen. Anderzijds wou men een soort standaardisatie doorvoeren op Europees niveau.

Later, in de jaren '70, bleek de bescherming van de bevolking en de werknemers, ingebouwd was in deze richtlijn, onvoldoende. Een aantal Lidstaten opteerden voor een uitbreiding naar leefmilieu. Nieuwe stoffen moeten, vooraleer ze op de markt gebracht worden, aangemeld worden bij de lidstaat. Dit zorgde voor divergentie en een te beperkte informatie-uitwisseling tussen de lidstaten.

In 1979 volgde een geharmoniseerde wetgeving, met de zesde wijziging van richtlijn 67/548/EEG. Naast bescherming van de bevolking speelde bescherming van het leefmilieu een belangrijke rol bij deze richtlijn. Hier werden kennisuitwisseling tussen de lidstaten en een geharmoniseerde aangifteprocedure in het leven geroepen. De begrippen “bestaande” en “nieuwe” stoffen vonden hun ingang. Deze richtlijn werd in 1982 omgezet in Belgische wetgeving.

Richtlijn 92/32/EEG introduceerde het begrip “risicobeoordeling”. Deze risicobeoordeling moet helpen bij een beslissing om een stof in te delen in een bepaalde categorie.

#### Belgische wetgeving

In België ressorteert deze regelgeving onder het Ministerie van Volksgezondheid en onder het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid. Het K.B. van 24 mei 1982 voorziet een kennisgevingsprocedure bij het op de markt brengen van nieuwe stoffen. Een kennisgevingsdossier moet worden ingediend bij de Minister of Staatssecretaris die Leefmilieu onder zijn bevoegdheid heeft. Bij de indiening van een dergelijk dossier, is een retributie verschuldigd. Het bedrag van deze retributie is vastgelegd in het K.B. van 25 juni 1995 betreffende gevaarlijke stoffen en preparaten en bestrijdingsmiddelen voor niet-landbouwkundig gebruik. De hoogte van het bedrag is afhankelijk van de op de markt gebrachte hoeveelheid. In onderstaande tabel zijn de retributiebedragen weergegeven.



Jaarlijkse hoeveelheid	Cumulatieve hoeveelheid	Bedrag
< 10 kg		1 000 BEF
>= 10 kg > 100 kg	< 500 kg	20 000 BEF
>= 100 kg > 1 ton	< 5 ton	85 000 BEF
>= 1 ton	<= 5 ton	160 000 BEF
Indien bijkomende test gevraagd door de Minister		20 000 BEF

Bron: <http://www.environment.fgov.be>

Ook voor de erkenningsaanvraag voor bestrijdingsmiddelen voor landbouwkundig gebruik is een retributie verschuldigd.

### 3. Vlaams

#### 3.1 Afvalheffing

Op vlak van huishoudelijk afval zijn de gemeenten bevoegd voor de ophaling en inzameling. Bij bedrijfsafval zijn de producenten zelf verantwoordelijk voor de verwijdering.

Om de productie van afval zo veel mogelijk te voorkomen is er regulerende afvalheffing ingesteld. De uitbaters van afvalverwerkingsinrichtingen zijn heffingsplichtig. De klanten van deze inrichtingen, de afvalleveranciers, krijgen de heffingen in de prijs doorberekend, bovenop de verwerkingskosten. De afvalleveranciers rekenen dit dan door aan de afvalproducenten. Er zijn verschillende tarieven naar verwerkingswijze, die de voorkeuren van de beleidsmakers weerspiegelen. De ladder van Lansink komt hierin naar voor. Verbranding met energierecuperatie krijgt bijvoorbeeld de voorkeur op storten.

De heffingsplichtige moet iedere afvalstof die onderworpen is aan een heffing, dagelijks inschrijven in een register. De hoeveelheden worden in ton weergegeven en in volgorde van verwerking. Het aangifteformulier wordt dan overgemaakt aan OVAM. De inkomsten van de heffing komen terecht in het Minafonds.

In 1997 werd nog meer dan 100 miljoen euro geïnd, in 2002 was dit nog slechts 40 miljoen euro. De afvalheffing is een regulerende heffing, wanneer resultaat gehaald wordt, dalen de inkomsten. De dalende invloed is te wijten aan de invloed van recyclage- en preventiecampagnes (AMINAL, 2002).

Uitvoer van in Vlaanderen geproduceerd afval is heffingsplichtig. Deze heffing wordt geïnd via de ophaler.

### 3.2 Afvalwaterheffing

Deze heffing bestaat al sinds 1984 en bestaat in zijn huidige vorm sinds 1991. Iedereen die water verbruikt van een openbaar waterdistributienet of van eigen winning, of die water loost, is verplicht een heffing te betalen op de waterverontreiniging.

De heffing wordt berekend door middel van een formule op basis van vervuilingseenheden (VE). Hierin wordt een onderscheid gemaakt naar het medium waar het water geloosd wordt. Er kan geloosd worden op riool en op oppervlaktewater. De inkomsten van de afvalwaterheffing komen terecht in het Minafonds. Ze worden gebruikt voor milieu-uitgaven in ruime zin, dus niet specifiek voor waterzuiveringsinfrastructuur. De band tussen heffingen en uitgaven, die tot voor 1991 bestond, bestaat dus niet meer.

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen kleinverbruikers en grootverbruikers. Kleinverbruikers verbruiken minder dan 500 m<sup>3</sup> water per jaar. Ze worden forfaitair belast op basis van het jaarlijkse waterverbruik. De enige manier om minder heffing te betalen is zuiniger omspringen met water of bijvoorbeeld een regenwaterput installeren.

Voor grootverbruikers berekent men de heffing op de werkelijk geloosde vuilvracht of met een forfaitaire formule die rekening houdt met de aard van de hoofdactiviteit. Deze laatste gaat uit van een vereenvoudigde berekeningswijze met omzettingcoëfficiënten. Deze drukken het kwantitatieve verband uit tussen een eenvoudig meetbare parameter en de vervuiling die ermee gepaard gaat, rekening houdend met de hoofdactiviteit van de grootverbruiker. Het bedrijf heeft de keuze tussen beide berekeningssystemen. De berekening van de werkelijk geloosde vuilvracht gebeurt door bemonstering van het afvalwater, hetgeen zeer duur is.

Bij de berekening van de totale vuilvracht spelen een aantal parameters een rol: hoeveelheid geloosd afvalwater, geloosde hoeveelheid koelwater, jaarwaterverbruik, zuurstofbindende en zwevende stoffen, zware metalen en de nutriënten stikstof en fosfor.

De vuilvracht N bij grootverbruikers wordt als volgt berekend:

$$N = N1 + N2 + N3 + Nk$$

Met

- N1 zwevende stoffen en zuurstofbindende stoffen
- N2 zware metalen
- N3 nutriënten (stikstof en Fosfor)
- Nk koelwater

Tarief: Heffingsbedrag H is het product van de vuilvracht N (in VE) met een tarief T.

### 3.3 Grondwaterheffing, heffing op de winning van grondwater

De doelstelling van de grondwaterheffing is het nastreven van een duurzame bescherming van de watervoorraden (AMINAL, 2002 en programmadecreet 2002 over de grondwaterheffing). Het is de bedoeling het oppompen van grondwater uit bedreigde lagen af te stemmen op de draagkracht van die laag. De prijs van het oppompen van grondwater wordt hoger, waardoor bedrijven zullen worden aangezet om naar alternatieven te zoeken (AMINAL, 2002).

Het voornoemde programmadecreet maakt een onderscheid tussen verschillende categorieën oppompers, naargelang de grootte van het verbruik.

- Zeer kleine verbruikers (< 500 m<sup>3</sup>) zijn vrijgesteld van heffing.
- Kleinverbruikers (500-30 000 m<sup>3</sup>) betalen jaarlijks 5 eurocent per m<sup>3</sup>.
- Grootverbruikers (> 30 000 m<sup>3</sup>): een lineair heffingstarief is van kracht, in functie van het aantal m<sup>3</sup> opgepompt water, de laag en het gebied waarin wordt opgepompt. Op deze manier wordt ervoor gezorgd dat oppompen in gevoelige lagen of gebieden duurder uitvalt.
- Drinkwatermaatschappijen: er is een vast tarief van 7,5 eurocent per m<sup>3</sup> van kracht.

Aangezien men het oppompen van grondwater wil tegengaan, is de hoogte van de heffing nog niet in overeenstemming met de heffing op de captatie van oppervlaktewater. Voor grootgebruikers is het nog steeds goedkoper om grondwater op te pompen (AMINAL 2002 & Verbruggen et al. 2000).

Hierbij kunnen nog veel kanttekeningen gemaakt worden. Een voorbeeld hiervan is dat men wel een onderscheid maakt naar laag en gebied, maar dat dit nog niet in overeenstemming is met de kwetsbaarheid van die gebieden. Ten tweede is het optimaal om ook de kleinverbruikers te belasten, maar administratief en praktisch is dit niet haalbaar. Ten derde wil men grondwaterverbruik enkel toelaten voor hoogwaardig gebruik, maar dan stelt zich het probleem van het bepalen van wat hoog- of laagwaardig gebruik is. De voedingssector zou men dan als hoogwaardig klasseren, hoewel deze sector evengoed gebaat is met water van 'lagere' kwaliteit. Verder betalen drinkwatermaatschappijen een lager tarief, hoewel men geen zicht heeft op wat met dat water gebeurt. Het zou dus kunnen dat grootgebruikers hoogwaardig water kopen van de drinkwatermaatschappijen en hiermee dus goedkoper af zijn.

### 3.4 Mestheffing

Binnen de categorie van de mestheffingen kan men spreken over vier soorten. Er is een basisheffing op de productie van dierlijke mest, op het gebruik van kunstmeststoffen en op het gebruik van andere meststoffen (secundaire grondstoffen die volgens VLAREA gebruikt mogen worden als meststof). Ten tweede is er een invoerheffing die betaald moet worden bij invoer van mest van buiten Vlaanderen. Hiertegen werd echter in 2001 klacht neergelegd tegen Vlaanderen, waardoor ze in dat jaar niet is opgelegd. Ten derde is er een afzetheffing. Wie een mestoverschot heeft en dit op de mestbank afzet, betaalt deze heffing. De mestbank heeft een afnameplicht en is dus gehouden de mest te aanvaarden. Hier gaat het dus om een retributie, aangezien er een

geleverde dienst vanwege de overheid tegenover staat. Van deze optie wordt echter zeer weinig gebruik gemaakt aangezien ze zeer duur is. Van deze laatste twee is nog geen gebruik gemaakt. Ten vierde kan men spreken van superheffingen opgenomen in de cijfers. Dit zijn eigenlijk boetes die moeten betaald worden enerzijds wanneer meer mest wordt geproduceerd dan toegestaan en anderzijds aan grote bedrijven indien ze niet voldoen aan hun verwerkings- of exportplicht. (AMINAL, 2002)

Het gaat hier om redelijk wisselende inkomsten. Het gaat dan ook om een regulerende heffing die is opgelegd vanaf 1992.

### 3.5 Retributie inzake afgifte bodemattest

Een bodemattest dient aangevraagd te worden bij OVAM bij een transactie met de grond. Bij de aflevering van een bodemattest moet een retributie betaald worden van 25 euro per kadastraal perceel. Dit tarief was berekend op de geraamde kosten van OVAM voor het verstrekken van deze attesten.

Tot 1997 kwamen deze inkomsten ten goede van het Minafonds. Vanaf 1998 wordt deze retributie door OVAM geïnd en komt ze ook in de begroting van OVAM. De gegevens voor 1996 en 1997 staan in het Minafonds en bedroegen respectievelijk 2,6 miljoen euro en 6,8 miljoen euro. Verder hebben we beschikking over geraamde inkomsten voor de periode 1999 tot 2004.

### 3.6 Grindwinning

“Sinds enige tientallen jaren ontgon men in het Limburgse Maasland grind volgens natte (valleigrind) en droge (berggrind) ontginningsmethoden. De gemiddelde jaarproductie bedroeg ongeveer 10 miljoen ton grind en zand. In de gewestplannen voor het Limburgs Maasland waren onvoldoende winningsgebieden voorzien om dit productiepeil te kunnen volhouden. Er moesten dus bijkomende ontginningszones voorzien worden. Dit onderkende men reeds in 1984. Omdat de grindwinning al een sterke impact had op het Maaslandse landschap (honderden hectaren waterplassen) leidde dit tot een maatschappelijke discussie. Na een lang onderhandelingsproces kwam men tot een overeenstemming betreffende de voorwaardelijke verderzetting, maar tegelijk ook de geleidelijke afbouw van de grindwinning. De winningen zouden stopgezet worden tegen 31 december 2005. (Minaraad, 1999)”. Voor de regio woog het economisch surplus van grindwinning niet op tegen de schade die aan het landschap werd aangebracht.

Ter financiering van het grindfonds werd een heffing opgelegd per ton grind die werd gedolven. De inkomsten van het fonds zouden gebruikt worden voor onderzoek naar alternatieven voor grind en voor sociale problematiek die gepaard gaat met het stopzetten van de grindwinning. Dit luik financiert de afvloeiing van de werknemers. Ten derde werd een herstructureringsluik uitgewerkt.

### 3.7 Bosbehoudsbijdrage

Wie een gebied ontbost, dient hiervoor te compenseren. Dit kan door een nieuw bos aan te planten, dit te laten aanplanten of door het betalen van een bosbehoudsbijdrage. Het tarief ligt tussen de 1,97 en de 3,97 euro per m<sup>2</sup>. Dit tarief hangt af van het soort bos (de compensatiefactor), aan inheems bossen wordt meer waarde gehecht dan aan uitheemse bossen.

Wie landbouwgronden bebost kan daarnaast een subsidie aanvragen. Indien het een particulier is die bebost brengt die ongeveer 8 000 euro per hectare op, indien het een landbouwer is om en bij de 15 000 euro.

### 3.8 Riviervisserij en jachtverloven

Voor het uitreiken van jachtvergunningen en visvergunningen is een retributie verschuldigd. Afhankelijk van welk overheidsniveau bevoegd is voor de waterloop in kwestie, wordt de vergunning door de Vlaamse overheid, de provincie of de gemeente uitgegeven.

### 3.9 Watervangheffing (heffing captatie grondwater)

Het capteren van water uit bevaarbare waterlopen, kanalen en havens is onderworpen aan een vergunningsplicht. Een jaarlijkse heffing is verschuldigd aan de beheerder van de waterweg. Het heffingsbedrag wordt bepaald aan de hand van het totale volume water dat uit de waterweg gecapteerd wordt. Hoe groter de captatie, hoe lager het tarief wordt. Een captatie van minder dan 500 m<sup>3</sup> is gratis.

Het basistarief wordt uitgedrukt in euro per m<sup>3</sup>. Dit tarief moet vermenigvuldigd worden met een verhogingscoëfficiënt die jaarlijks wordt aangepast (voor 2001: 1,217542, voor 2002: 1,244097). Onderstaande tabel geeft de tarieven weer. Het minimum heffingsbedrag bedraagt 125 euro. Wanneer het water wordt teruggestort in dezelfde waterloop, kan een mindering van de heffing bekomen worden. Het tarief wordt dan vermenigvuldigd met een correctiefactor in functie van het teruggestorte volume.

Waterafname (m <sup>3</sup> per jaar)	Tarief (euro per m <sup>3</sup> )
Schijf < 1 000 000	0,043381
Schijf 1 000 000 tot 9 999 999	0,025161
Schijf 10 000 000 tot 99 999 999	0,012643
Schijf > 99 999 999	0,002380

### 3.10 Milieuvergunningen (dossier-taks)

De Vlarem dossier-taks is verschuldigd wanneer een hinderlijke inrichting wordt opgestart. De dossier-taks varieert naargelang het type activiteit die zal plaatsvinden.

Klasse 2: 61,97 euro, klasse 1: 123,95 euro, klasse 1 + MER en/of VR: 247,89 euro, beroep klasse 2: 123,95 euro, Beroep klasse 1: 247,89 euro, Beroep klasse 1 + MER en/of VR: 495,79 euro, Beroep ingediend door derden: 6,2 euro.

Hiernaast kan de gemeente nog een taks heffen, dit varieert zeer sterk van gemeente tot gemeente.

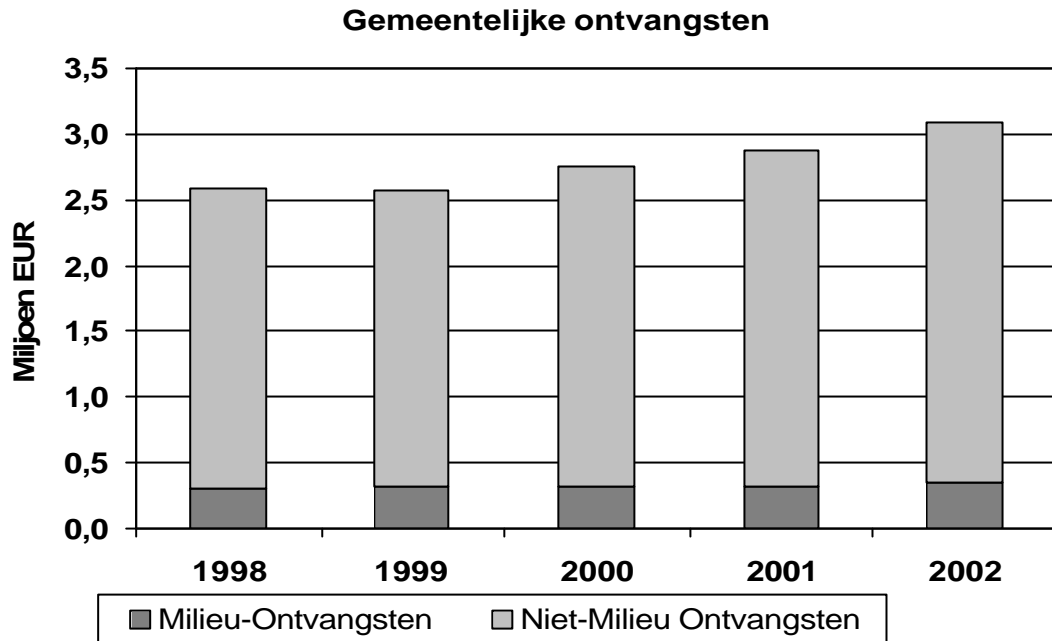
#### 4. Gemeentelijke belastingen

Het gemeentelijk beleid wordt op twee verschillende wijzen gefinancierd. In eerste instantie ontvangen de gemeenten gelden van hogere overheden, subsidies. Bijvoorbeeld krijgen de gemeenten subsidies van het Vlaamse Gewest als ze een GNOP (Gemeentelijk Natuurontwikkelingsplan) opmaken. In tweede instantie heffen de gemeenten zelf een aantal belastingen, of krijgen ze onrechtstreeks middelen uit een federaal of gewestelijk geheven belasting. Hier zijn uiteraard enkel deze inkomsten van belang. In deze categorie gaan we op zoek naar belastingen met een milieugerelateerde grondslag. Wat betreft de middelen die de gemeenten ontvangen uit federale of gewestelijke belastingen, zoals opcentiemen, moeten we omzichtig te werk gaan. Dubbeltellingen moeten namelijk vermeden worden. Een belasting die we reeds op federaal niveau hebben erkend als milieugerelateerd en die deels wordt doorgestort naar de gemeenten, mogen we maar één keer opnemen in de algemene indicator.

De Vlaamse gemeenten heffen een groot aantal verschillende belastingen. Hiervan kan een gedeelte milieugerelateerd genoemd worden. We kunnen beroep doen op data van de Administratie Binnenlandse Aangelegenheden. De grootste inkomensposten van de gemeenten zijn de aanvullende personenbelasting en de opcentiemen op de onroerende voorheffing. Ongeveer 80% van de gemeenteontvangsten uit belastingen is afkomstig van deze twee posten. De overige 20% van de gemeentebelastingen wordt verkregen uit retributies en belastingen van alle aard, specifiek afgestemd op de lokale problematiek of ter ondersteuning van bepaalde beleidsaspecten. De wetgever kan verbodsbepalingen opleggen, maar daarbuiten zijn alle gemeentebelastingen toegelaten voorzover ze niet strijdig zijn met de wet of het algemeen belang.

Binnen het totaal aantal belastingen zijn er een twintigtal 'milieugerelateerd' te noemen. De gemeenten heffen deze belastingen niet steeds uit milieu-oogpunt of ter verwezenlijking van milieudoelstellingen. Veelal geldt een financieringsmotief, de gemeente heeft behoefte aan middelen en zoekt daarvoor een goede inkomstenbron. In het kader van deze studie is het de belastingbasis die milieurelevant moet zijn om een belasting te categoriseren onder de noemer 'milieugerelateerd'. De lijst van alle milieugerelateerde gemeentebelastingen is in bijlage terug te vinden. Bovenstaande grafiek geeft de evolutie van de totale ontvangsten van de gemeenten en de evolutie van milieugerelateerde inkomsten weer tussen 1998 en 2002.

De totale gemeente-inkomsten uit belastingen stijgen jaar na jaar. De milieugerelateerde belastinginkomsten blijven relatief constant. Ze staan in voor ongeveer 11 à 12% van de totale gemeentelijke belastingontvangsten. Dit aandeel blijft relatief constant in de beschouwde periode.



De totale belastingontvangsten van de 308 gemeenten in Vlaanderen verliepen tussen 1998 en 2002 in stijgende lijn, van iets meer dan 2,5 miljard euro tot bijna 3 miljard euro. De milieugerelateerde ontvangsten van de gemeenten evolueerden in dezelfde periode van 304 miljoen euro tot 347 miljoen euro.

#### 4.1 Opmerkingen in verband met de data

Met betrekking tot de gegevens moeten een aantal opmerkingen gemaakt worden. Ten eerste zijn het gegevens die van de Vlaamse gemeenten afkomstig zijn en verzameld zijn door de Administratie Binnenlandse Aangelegenheden. Er zijn cijfers voor 1998 tot 2002. De gegevens van 2002 zijn voorlopig, dat wil zeggen: nog niet gecontroleerd met de papieren rekeningen. Verschillende gemeenten categoriseren hun inkomsten op verschillende wijze. Wat de ene gemeente een milieugerelateerde inkomst noemt, is voor de andere een algemene inkomst. Om deze reden lopen intergemeentelijke vergelijkingen vaak spaak. Van niet alle uitgavencategorieën is het even duidelijk in welke mate ze milieugerelateerd zijn. Een voorbeeld hiervan is de post 'Belasting op afgifte van administratieve documenten' en de post 'Belasting op afgifte van stukken voor gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke inrichtingen'. We zijn in dit kader enkel geïnteresseerd in de tweede post. Niet alle gemeenten maken dit onderscheid echter. Van de gemeenten die het onderscheid wel gemaakt hebben, bedraagt deze tweede post 11,54%. Voor de andere gemeenten hebben we een zelfde aandeel verondersteld.

Verder heeft de Administratie in enkele gevallen ook bepaalde kleinere gemeente-specifieke inkomsten onder één noemer gebracht, waardoor het onmogelijk is deze algemene posten uit te splitsen.



Ten tweede zijn er ontbrekende data voor een aantal (meestal relatief kleine) gemeenten. 1998: Dilsen-Stokkem, Drogenbos, Linkebeek, Meeuwen-Gruitrode en Wezembeek-Oppem; 1999: Meeuwen-Gruitrode en Drogenbos; 2000: geen ontbrekende 2001: Koekelare, Kortemark, Malle, Meeuwen-Gruitrode en Schoten; 2002: 20 ontbrekende gemeenten. Voor deze gemeenten hebben we data voorzien door middel van interpolatie. Het dichtst nabije jaar waar wel data voorhanden was hebben we als basis genomen. Om deze gaps in te vullen hebben we verondersteld dat de totale inkomsten en de milieugerelateerde inkomsten van de gemeente in kwestie even sterk groeiden.

## 4.2 Soorten gemeentelijke belastingen

Over heel het Vlaams Gewest hebben we 23 milieugerelateerde gemeentelijke heffingen en retributies geselecteerd. Deze zijn onder te verdelen in een aantal categorieën: Belastingen op Administratieve Prestaties, Belastingen in verband met openbare hygiëne, Belastingen in verband met afvalwater, energiebelastingen en een post diverse belastingen. Interessant om mee te nemen is het feit dat in het algemeen vijf van de 23 gemeentelijke milieugerelateerde belastingen goed zijn voor 80% van de totale inkomsten uit milieugerelateerde gemeentebelastingen. Dat zijn de belastingen op afgifte van huisvuilzakken, de belasting op ophaling van huisvuil, de belasting op de op het rioolnet aangesloten gebouwen, de belasting op drijfkracht en de aanvullende belasting op de belasting op motorrijtuigen.

De verschillende categorieën milieugerelateerde gemeentebelastingen zullen hieronder behandeld worden. Onderstaande tabel is een oplijsting van de 23 gemeentelijke milieugerelateerde belastingen. Telkens geven we per belasting weer hoeveel van de 308 gemeenten een dergelijke belasting innen en welk percentage de belasting uitmaakt van de totale milieugerelateerde gemeente-ontvangsten.

Benaming van de belasting	Aantal gemeenten (2002)	% van totale milieugerelateerde gemeente-inkomsten
1 Belasting op afgifte van stukken voor gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke inrichtingen	145	0,23%
2 Belasting op het ophalen van huisvuil	169	23,24%
3 Belasting op de ruiming van aalputten	4	0,01%
4 Belasting op het ophalen van nijverheidsvuil en grof vuilnis	49	0,73%
5 Belasting op het sluikstorten op de openbare weg	93	0,18%
6 Belasting op het onderhoud van het rioolnet	7	0,30%
7 Belasting op het leggen van riolen	43	0,49%
8 Belasting op de aansluiting op riolen	60	0,40%
9 Belasting op de op het rioolnet aangesloten of aansluitbare gebouwen	60	4,98%
10 Belasting op afgifte van huisvuilzakken, -recipiënten en -zelfklevers	202	13,95%
11 Andere belastingen op openbare hygiëne	30	0,69%
12 Belasting op drijfkracht	120	27,89%
13 Belasting op de ontwatering	1	0,01%
14 Belasting op verspreiding van reclame	90	2,34%
15 Belasting op stapelplaatsen voor schroot, oude en achtergelaten voertuigen	30	0,04%
16 Jaarlijkse belasting op gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke inrichtingen	18	0,18%
17 Andere belastingen op gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke inrichtingen	52	0,32%
18 Belasting op stortplaatsen	7	0,21%
19 Belasting op benzine-, olie- en persluchtpompen	53	0,32%
20 Belasting op jacht- en wapenvergunningen	87	0,01%
21 Belasting op motorrijwielen, plezierboten en -vaartuigen	1	0,00%
22 Aanvullende belasting op de belasting op motorrijtuigen	307	22,60%
23 Aanvullende belasting op de milieuheffing	14	0,88%
	Som	100%

#### 4.2.1 Belastingen in verband met openbare hygiëne

In deze categorie gaat het over heffingen in verband met afvalophaling. Ophalen van afval wordt door de gemeenten gefinancierd. Zij rekenen dit op verschillende manieren door aan de inwoners en de bedrijven in de gemeente.

##### *Belasting op sluikstorten*

De belasting op het ‘ambtshalve opruimen van sluikstorten door of in opdracht van de gemeente’ is van kracht in iets minder dan een derde van de gemeenten. Ook zwerfafval wordt beoogd. Het is een vrij recente belasting die betaald moet worden als de gemeentediensten sluikstorten moeten opruimen. Iedere persoon die afval achterlaat op openbare of private plaatsen die daarvoor niet bestemd voor zijn.

Het tarief varieert van gemeente tot gemeente. Het is algemeen aanvaard dat het tarief hoog moet zijn, maar niet van die aard dat het een boete is. OVAM heeft een modelreglement opgesteld als leidraad bij het opstellen van een gemeentelijk belastingreglement voor sluikstorten. In het modelreglement wordt de belasting als volgt berekend:

- 0,62 euro per kilo gesluisstort afval
- 18,59 euro per gepresteerd uur van de gemeentearbeiders
- 37,18 euro per ingezet voertuig
- 0,12 euro per kilometer dat het afval getransporteerd moet worden.

De belasting bedraagt in ieder geval niet minder dan 371,84 euro

De meeste gemeenten hebben zich door dit basisreglement laten inspireren. Een aantal gemeenten werkt met een forfaitair bedrag per ophaalbeurt.

De belasting is milieugerelateerd aangezien de grondslag een milieugrootheid is. De vervuiler, dus de persoon die sluikstort, betaalt een belasting a rato van de grootte van de vervuiling. Zowel sluikstort als zwerfvuil wordt opgenomen. Men kan deze belasting zien als een retributie op ophalen van sluikstort.

##### *Belasting op de afgifte van huisvuilzakken en zelfklevers (restafval en PMD)*

De gemeenten ontvangen retributies uit de verkoop van verplicht gestelde huisvuilzakken voor de ophaling in de gemeente. Hoe meer huisvuilzakken een gezin gebruikt, hoe meer inkomsten de overheid uit deze post heeft. Afhankelijk van het volume van de zak gelden andere tarieven, dat wil zeggen dat afvalproducenten een retributie betalen voor het volume afval dat ze produceren. Ook hier vindt men verschillen in tarifiering van gemeente tot gemeente.

Voor het milieu is eerder het gewicht dat het volume afval van belang. Wie in een zak een groter gewicht aan afval kwijt kan, betaalt evenveel. De overeenkomst tussen het milieu-effect en het

betaalde bedrag is dus niet volkomen. Men heeft gezocht naar een haalbare oplossing, de vervuiler betaalt zo veel mogelijk voor de hoeveelheid vervuiling.

Gemeenten gebruiken de inkomsten van deze retributie voor de verwerking van het afval. Uit de tabel blijkt dat de totale gemeenteinkomsten voor deze post tussen 1998 en 2002 in stijgende lijn verlopen. De inkomsten uit belasting op ophaling van huisvuil verlopen in dalende lijn. Dit zou erop wijzen dat gemeenten meer en meer hun uitgaven voor huisvuilophaling aan de consumenten doorrekenen via retributies op huisvuilzakken dan door een forfaitaire belasting. Wanneer we het aantal gemeenten beschouwen die een van beide belastingen heffen, zien we van 1998 tot 2002 een aanzienlijke evolutie in de richting van belastingen op afgifte van huisvuilzakken. In 1998 waren er 199 gemeenten die een forfaitaire belasting hadden, tegenover 169 in 2002. Het aantal gemeenten met belasting op afgifte van huisvuilzakken evolueerde van 197 naar 202.

#### *Belasting op het ophalen van huisvuil*

Gezinnen die in een straat wonen die bediend wordt door de huisvuilophalingsdiensten zijn gehouden jaarlijks een belasting te betalen aan de gemeente. Meestal gaat het om een forfaitair gedeelte en een variabel gedeelte. Het forfaitair gedeelte bedraagt tussen de 60 en de 80 EUR, het variabel gedeelte is afhankelijk van hoe vaak van de ophaaldienst voor de restfractie en GFT-fractie gebruik wordt gemaakt. Veelal wordt met verschillende tarieven gewerkt naargelang het gezin bestaat uit één of uit meerdere personen.

Deze forfaitaire belasting die per gezin moet betaald worden, is in principe niet gedragsgerelateerd. Door aanpassing van hun gedrag kan deze belasting niet ontweken worden. Het is een vorm van belasting op wonen. De forfaitaire belasting is in principe niet verenigbaar met het gewestelijk afvalbeleid. Toch nemen we hem op aangezien hij in overeenstemming staat met de belasting op de afgifte van huisvuilzakken. Gemeenten zorgen ervoor dat ze de huisvuilophaling financieren met de inkomsten van deze twee belastingen. Ze zijn dus onderling 'verwisselbaar'. Meer en meer gemeenten schakelen over naar een systeem dat meer gedragsgerelateerd is.

Meer en meer wil men in Vlaanderen naar een diftarsysteem. Dit wordt deels gerealiseerd door de retributie betaald per huisvuilzak, maar veel gemeenten zijn op dit moment bezig met de ontwikkeling van een systeem waarin een tarief betaald wordt per kilo afval. Hiertoe moet het afval van elke afvalproducent gewogen worden.

#### *Belasting op het ophalen van nijverheidsvuil en grof vuilnis*

Grof huisvuil is alle afval dat te groot is om in een huisvuilzak mee te geven met de ophaaldiensten.

In een 50-tal gemeenten is een retributie van kracht op het ophalen van grof huisvuil. In de andere gemeenten wordt een afspraak gemaakt met de ophaaldiensten, die het grof vuil gratis komen ophalen. Het hangt van de gemeente af hoe hoog de retributie is en hoe die betaald moet worden. Ofwel moet op voorhand een bedrag betaald worden en wordt pas dan het grof huisvuil

opgehaald, ofwel, ... Het grof huisvuil kan ook naar het containerpark gebracht worden. Hier moet een retributie voor betaald worden a rato van het aantal m<sup>3</sup>.

Deze retributies zijn gedragsgerelateerd, per m<sup>3</sup> afval, of per ophaalbeurt moet een bedrag betaald worden. Voor heel Vlaanderen gaat het niet om aanzienlijke bedragen, maar men kan wel een stijging waarnemen tussen 1998 en 2002.

#### *Belasting op het ruimen van aalputten*

In slechts 4 gemeenten wordt deze belasting geheven. Voor heel Vlaanderen gaat het dan ook om relatief kleine belastinginkomsten. Ze verlopen ook in dalende lijn. Eén ruiming per jaar, of een aantal vaten per jaar, is gratis. Voor elke bijkomende ruiming moet de aanvrager een bedrag betalen aan de ruimingsdiensten.

#### *Andere belastingen op openbare hygiëne*

Het gaat hier om retributies op allerlei dienstverlening van de gemeentediensten in verband met openbare hygiëne. In slechts een twintigtal gemeenten wordt deze vorm van belasting geheven. Waarschijnlijk gaat het om gemeentespecifieke retributies die door de Administratie onder één noemer geplaatst werden.

#### *Belasting op stapelplaatsen voor schroot en oude voertuigen*

Deze belasting dient betaald te worden door de exploitant van de stapelplaats. De belasting wordt opgelegd a rato van het aantal vierkante meter waarvoor een vergunning is verleend. Het tarief van de belasting bedraagt tussen 0,50 EUR en 5 EUR per vierkante meter. Slechts een klein aantal gemeenten heft deze belasting.

#### *Belasting op stortplaatsen*

De exploitant van een private stortplaats is gehouden een belasting te betalen per m<sup>2</sup> stortplaats waarvoor de vergunning is afgeleverd. Deze belasting bedraagt tussen de 0,50 EUR en de 2 EUR per vierkante meter. Deze exploitant zal deze kosten doorrekenen aan zijn klanten, waardoor een internalisering gebeurt van externe effecten. Voor heel Vlaanderen gaat het om kleine belastinginkomsten. Er is wel een stijging waar te nemen tussen 1998 en 2002. Slechts een klein aantal gemeenten heft deze belasting.

#### *Aanvullende belasting op de milieuheffing die door OVAM geheven wordt*

Dit is een andere belasting op stortplaatsen. De gemeenten zijn ertoe gerechtigd een beroep te doen op de nodige medewerking van de OVAM met het oog op de inning van opcentiemen op de milieuheffing, voor zover deze maximaal 20 opcentiemen bedragen. In principe mogen gemeenten dus hogere opcentiemen heffen, maar dan is OVAM niet meer tot medewerking

verplicht. De belasting is door de betrokken gemeente te heffen op de door de OVAM geïnde milieuheffingen voor de heffingsplichtige inrichtingen gelegen op hun grondgebied. Omwille van het non bis in idem principe kunnen de gemeenten maar één van beide belastingen heffen, dus ofwel een belasting op stortplaatsen, ofwel een aanvullende belasting op de milieuheffing.

#### 4.2.2 Belastingen in verband met afvalwater

Het gaat meestal om verhaalbelastingen, zodat de gemeente de uitrustingswerken kan terugvorderen. Belasting op het leggen van trottoirs of verbreding van de weg zijn typische verhaalbelastingen, maar deze zijn niet milieurelevant. In het kader van deze studie gaat het om 10. Belasting in verband met riolering. Een alternatieve wijze voor de gemeenten om inkomsten te genereren is het opleggen van een urbanisatiebelasting, verschuldigd doordat de inwoners van de gemeente kunnen genieten van gemeentelijke uitrusting (riolen, trottoirs, ...).

Het is afhankelijk van gemeente tot gemeente welke retributie of belasting wordt geheven. Gemeenten benoemen hun belastingen niet steeds op dezelfde wijze. Wat in de ene gemeente 'belasting op het onderhoud van het rioolnet' wordt genoemd, zal men in andere gemeenten benoemen met 'belasting op de op het rioolnet aangesloten gebouwen'. Gemeenten heffen meestal maar één van de vier categorieën. Zelden wordt een onderscheid gemaakt tussen retributies op het leggen van riolering en retributie op de aansluiting op riolering.

Het is hier dus aangewezen vooral de globale cijfers te bekijken, dus gesommeerd over alle gemeenten. Gezinnen en bedrijven zijn gehouden een retributie te betalen om hun afvalwater in het rioleringsstelsel te lozen. Deze bijdrage wordt geheven op een milieugerelateerde grootheid. Indien het afvalwater in de beek zou geloosd worden, heeft dit aanzienlijke consequenties voor het leefmilieu. Het kan gaan om een belasting op het onderhoud van het rioolnet of een belasting op de op het rioolnet aangesloten gebouwen, jaarlijks verschuldigd wanneer een gebouw op het rioleringsnet is aangesloten. Het kan een belastingen zijn op het leggen van riolen of een belasting op de aansluiting op riolering, die betaald moet worden wanneer een gebouw aan het rioleringsnetwerk wordt aangesloten. Deze retributies verschillen sterk van gemeente tot gemeente.

#### 4.2.3 Belastingen op bedrijven

Veel gemeenten zijn bij bedrijven op zoek gegaan naar financiering. Een aantal van de belastingen die deze bedrijven betalen, zijn milieugerelateerd. Een niet-milieugerelateerde belasting die veel gemeenten heffen, zijn belastingen op kantoorgebouwen. Wat betreft de milieugerelateerde belastingen gaat het om drijfkrachtbelasting (belasting op motoren), belasting op het verspreiden van reclame, belasting op de ontwatering, belastingen op benzinepompen en belastingen in verband met hinderlijke inrichtingen.

### *Belastingen op drijfkracht*

De drijfkrachtbelasting of een belasting op motoren belast bedrijven a rato van het totale vermogen van alle motoren die er aanwezig zijn, ongeacht de energiebron waarmee ze worden aangedreven. Het is dus een vorm van energiebelasting. Deze belasting is ontstaan als een indiciaire belasting. Het geïnstalleerd vermogen aan motoren is een indicatie voor de belangrijkheid van het bedrijf. Aanvankelijk werd deze belasting samen geheven met de belasting op personeel (geen milieurelevante gemeentebelasting), maar sinds 1996 mogen ze afzonderlijk geheven worden. Gemeenten belasten dus de belangrijke bedrijven op hun grondgebied.

De belastbare basis is het gebruik van motoren bij de uitoefening van een bedrijfsactiviteit. De belasting wordt geheven per kilowattuur geïnstalleerd vermogen. Het tarief verschilt van gemeente tot gemeente en bedraagt maximaal 29,75 euro per kilowattuur. Meestal ligt het tarief tussen 10 en 29,75 euro. In sommige gemeentes is een vrijstelling van kracht voor de eerste kilowatts, of een vrijstelling voor pas gevestigde bedrijven voor een aantal jaar. Motoren die niet gebruikt worden voor bedrijfsuitoefening worden vrijgesteld. Ongeveer een derde van de 308 gemeenten heft een drijfkrachtbelasting.

De grondslag van deze belasting is het aantal kilowatt geïnstalleerd vermogen. Aangezien het vermogen recht evenredig is met energieverbruik van deze motoren, kan deze belasting gezien worden als een belasting op energieverbruik. Bedrijven die geconfronteerd worden met een dergelijke belasting, zullen inspanningen leveren om hun energieverbruik te reduceren.

Ongeveer een vierde van de totale gemeenteinkomsten uit milieugerelateerde belastingen is afkomstig van drijfkrachtbelasting. Dit bedrag komt ten goede van slechts één derde van de gemeenten. Gemeenten die een bedrijf of een aantal bedrijven op hun grondgebied hebben liggen met zeer zware motoren, kunnen hier zeer grote inkomsten uit verwerven. Dit is dus een aanzienlijke inkomstenpost voor veel gemeenten.

Er zijn slechts vijf gemeenten die voor deze post een hoger bedrag innen dan 3 000 000 EUR: Antwerpen, Gent, Beveren, Zwijndrecht en Genk. Samengeteld innen zij 50 000 000 EUR, ofwel bijna 60% van de totale inkomsten voor drijfkrachtbelasting in het Vlaams Gewest. Deze vijf gemeenten hebben stuk voor stuk een groot industriegebied op hun grondgebied liggen.

### *Belastingen op kosteloze verspreiding van reclaimedrukwerk*

Ongeadresseerde huis-aan-huisreclame heeft naast ergernis bij een aantal mensen ook milieu-effecten. Men streeft naar een volledige kostendekking van de papierverwijdering door de papiersector. Om deze kostendekking te realiseren, heffen de gemeenten een belasting op de verspreiding van reclaimedrukwerk.

Een derde van de gemeenten heft een 'belasting op de verspreiding van niet-geadresseerde drukwerken met handelskarakter'. Deze belasting is milieugerelateerd omdat er grote hoeveelheden ongevraagd papier ontstaan die moeten opgehaald en verwerkt worden. De

belasting wordt geheven per verspreid exemplaar en moet door de uitgever betaald worden. Het tarief varieert van gemeente tot gemeente en ligt tussen 0,002 en 0,05 EUR per exemplaar. Sommige gemeenten heffen verschillende tarieven naargelang de totale oppervlakte brochure (in vierkante cm).

#### *Belastingen op afgifte van stukken voor gevaarlijke ongezonde en hinderlijke inrichtingen*

Bij de aanvraag van een milieuvergunning van klasse 2 is de exploitant verplicht een milieuvergunning aan te vragen bij het college van burgemeester en schepenen. De exploitant is in een aantal gemeenten gehouden een belasting te betalen op afgifte van stukken voor gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke inrichtingen. Deze belasting is bij iets minder dan de helft van de gemeenten verschuldigd.

#### *Belasting op gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke inrichtingen*

Niet alle gemeenten kennen dezelfde indeling van belastingen. In sommige gemeenten is een jaarlijkse belasting op gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke inrichtingen van kracht, in andere zijn 'andere belastingen op gevaarlijke ongezonde en hinderlijke inrichtingen' van kracht. Ongeveer 50 gemeenten heffen 'andere' belastingen, om en bij de 20 gemeenten heffen 'jaarlijkse' belastingen.

Deze heffing is zowel van toepassing op klasse 1 als op klasse 2 inrichtingen gelegen op het grondgebied van de gemeente. Inrichtingen die naast vergunningsplichtig ook MER- of VR-plichtig zijn, betalen een hogere jaarlijkse belasting. In sommige gemeenten zijn ook inrichtingen van klasse 3 gehouden een belasting te betalen.

De tarieven variëren van gemeente tot gemeente. Een inrichting van klasse 1 gelegen op het grondgebied van de gemeente zal steeds meer belasting betalen dan een inrichting van klasse 2.

Het gaat om relatief kleine bedragen in vergelijking met de totale milieugerelateerde gemeenteontvangsten.

#### 4.2.4 Gemeentelijke Transportbelastingen

##### *Aanvullende belasting op de belasting op motorrijtuigen*

De Belgische staat heft ten behoeve van de gemeenten een opdecim op de verkeersbelasting. Dit is sinds 2002 een Vlaamse bevoegdheid, maar inningen en doorstortingen gebeuren nog steeds door de FOD financiën. Gemeenten waar het voertuig is ingeschreven, ontvangen dit opdecim.

Dit opdecim vormt een belangrijke inkomstenpost van de gemeenten. De gemeenten hebben geen tariefbevoegdheid, dus het gaat niet om een echte belastingontvangst, misschien eerder een subsidie.



Aangezien de verkeersbelasting reeds integraal wordt opgenomen bij federale transportbelastingen, zullen we hem niet in de indicator opnemen van de milieugerelateerde gemeentefinanciën.

*Belasting op motorrijwielen, plezierboten en -vaartuigen*

Enkel in de provincie Limburg wordt een jaarlijkse belasting geheven op pleziervaartuigen al dan niet uitgerust met motor of hulpmotor. Het bedrag van deze taks wordt vastgesteld naar gelang de cilinderinhoud (het effectief vermogen) van de (hulp)motor. De belasting is verschuldigd voor wie gedomicilieerd is in de provincie. Motortaks te betalen bij de Directe Belastingen van uw woonplaats.

Enkel in gemeente Maaseik is deze belasting van kracht.

### *Belasting op benzine-, olie- en persluchtpompen*

Een 60-tal gemeenten heft een dergelijke belasting. De eigenaar van het brandstofdistributieapparaat is de belasting verschuldigd. De belasting bedraagt 35–60 EUR per jaar per vast toestel. Veel gemeenten heffen ook een belasting op een mobiel brandstofdistributieapparaat. Het tarief ligt hier tussen 15 en 45 EUR.

De belastingsbasis is het bestaan van een brandstofverdelers. Het gaat hier dus om een belasting die door de eigenaar in de prijs van de verdeelde brandstof wordt verrekend.

### **4.3 Analyse**

Wat opvalt is dat de gemeenten zeer specifieke belastingen heffen. Voor één belastingspost kan de hoogte van de inkomsten van verschillende gemeenten aanzienlijke verschillen vertonen. Gemeenten met een groot industriegebied op hun grondgebied, zullen zoals hoger vermeld hoge inkomsten heffen voor drijfkrachtbelasting. Het is zeer moeilijk om in algemene termen over gemeentebelastingen of over gemeentelijke belastingtarieven te spreken. Dit komt terug in het deel waarin de indicatorenontwikkeling wordt uiteengezet.

---

## **BIJLAGE 3**

### **BEOORDELING VAN HET INSTRUMENT 'HEFFINGEN'**

In deze bijlage geven we een afweging tussen de verschillende beleidsinstrumenten die een overheid kan inzetten. In paragraaf 1 sommen we de criteria op, en in paragraaf 2 passen we deze toe op het instrument 'heffing'.

#### **1. Criteria bij de keuze van een beleidsinstrument**

De overheid dient een keuze te maken tussen de beleidsinstrumenten; idealiter gebeurt deze selectie op basis van een aantal criteria:<sup>88</sup>

- Milieueffectiviteit: het beleid moet de vooropgestelde doelstellingen bereiken. Het begrip 'effectiviteit' bevat twee onderdelen: enerzijds de doelbereiking, en anderzijds een causaal verband tussen de resultaten en de ingezette beleidsinstrumenten. Enkel als het behaalde resultaat ook kan worden toegeschreven aan het beleid, is er sprake van een hoge effectiviteit.
- Economische efficiëntie: de doelstellingen moeten bereikt worden met een minimum aan kosten. We onderscheiden drie soorten van efficiëntie:
  - Statisch: bij het bereiken van het evenwicht moeten de totale kosten voor de samenleving worden geminimaliseerd.
  - Dynamisch: het instrument stimuleert ook een verlaging van de bestrijdingskosten, via technologische innovatie zodat met dezelfde inzet van middelen meer resultaten haalbaar zijn.
  - Macro-economisch: de instrumenten hebben bij voorkeur een positief effect op de prestaties van andere beleidsdomeinen; zo mogen ze bijvoorbeeld niet de tewerkstelling aantasten, de inflatie verhogen, het overheidsbudget in problemen brengen, ...
- Administratieve criteria: er moet voldoende administratieve kracht zijn om het instrument uit te voeren, er moet veel informatie en deskundigheid worden verzameld, en moeten metingen worden gedaan, ... Hoe minder moet geïnvesteerd worden in deze opvolging, hoe beter een instrument scoort op dit criterium.
- Handhaving: een beleid moet afdwingbaar zijn; hierbij hoort controle en sanctionering.

---

<sup>88</sup> Verbruggen (2001).

- Draagvlak: hoe groter het politieke draagvlak van een instrument bij de doelgroepen, hoe groter de kans op een hoge effectiviteit. Hiervoor is het onder meer belangrijk dat instrumenten geen al te grote negatief-inkomensherverdelende effecten hebben. De angst voor deze effecten maakt het verzet tegen bij voorbeeld een CO<sub>2</sub>-taks om de Kyoto-doelstelling te halen, zo groot. Daarnaast is ook het draagvlak bij de beleidsuitvoerders van groot belang: indien de overheidsadministratie niet achter het instrument staat, is de kans groot dat de implementatie niet of niet correct gebeurt. Bij dit laatste speelt de cultuur die bestaat bij de beleidsmakers en administraties een rol. Verder speelt het ‘collectief geheugen’ een rol. Indien zich een zeer zware milieuramp heeft voorgedaan, zullen mensen meer bereid zijn tot strengere milieunormen, het draagvlak wordt groter.

## 2. Toepassing van de criteria op heffingen

### Effectiviteit

Heffingen hebben het nadeel dat ze geen effectiviteit garanderen. Ze zijn een toepassing van het principe ‘de vervuiler betaalt’. Economisch gezien is het correct dat vervuiling wordt geïnternaliseerd in het marktsysteem. Anderzijds betekent dit ook dat, als de vervuiler verkiest om te betalen en meer te blijven vervuilen dan wat maatschappelijk optimaal is, dat hij dit ook kan doen. Vooral op korte termijn zal de heffing niet hoog scoren op effectiviteit, omdat gedrag en technologie zich niet van de ene dag op de andere aanpassen. Op langere termijn, echter, halen de heffingen wél een hoge effectiviteit. Bovendien hebben ze het voordeel gemakkelijk aanpasbaar te zijn ingeval van gewijzigde omstandigheden. Zo is bij voorbeeld het aanpassen van een heffingsvoet eenvoudig.

### Efficiëntie

Een (uniforme)<sup>89</sup> heffing scoort hoog op statische efficiëntie, omdat de totale reductiekosten worden geminimaliseerd. Het is voor iedere vervuiler optimaal om een reductie-inspanning te leveren tot het punt waar de heffing gelijk is aan zijn marginale bestrijdingskostencurve; zo worden de gecumuleerde kosten geminimaliseerd en de welvaart dus gemaximaliseerd.

Ook qua dynamische efficiëntie scoort de heffing goed, omdat de dreiging voor de vervuiler om veel te moeten betalen, een grotere stimulans geeft aan de technologische innovatie.

Macro-economische efficiëntie: de positieve invloed op macro-economische grootheden is onderwerp van onderzoek. Bijvoorbeeld geeft het onderzoek over de double dividend hypothese aanwijzingen over de effecten op werkloosheid.

---

<sup>89</sup> Deze heffing hanteert een gelijk tarief voor iedere vervuiler.

### **Administratieve criteria**

Alle beleidsinstrumenten vereisen een continue inspanning van de overheid om te beschikken over een voldoende bemand, deskundige en goed uitgeruste administratief apparaat om ze te implementeren en op te volgen.

Heffingen hebben het voordeel dat ze vaak aansluiten bij bestaande administratieve systemen. Zo was bij voorbeeld bij de invoering van de heffing op het storten van afval (1996), er al een registratiesysteem en monitoringsysteem opgebouwd.

### **Handhaving**

Net als ieder ander instrument dat een bepaald gedrag van de doelgroepen wil bereiken, moet een heffingssysteem ook een controle- en sanctioneringsmechanisme bevatten.

### **Draagvlak**

Uit het verleden blijkt duidelijk dat de fysieke regulering beter past in de Vlaamse beleidscultuur dan de andere groepen. Normen en vergunningen worden veel beter aanvaard in onze maatschappij dan (negatieve) economische instrumenten. Heffingen zijn namelijk duur, ze tasten de koopkracht aan. Subsidies zijn dan weer, om evidente redenen, wel graag gezien bij de doelgroepen.



***BIJLAGE 4***

in MIO EUR	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>BBP Vlaanderen</b>	95,385	100,717	103,685	109,425	114,645	117,051	123,690	127,541	134,183	141,510	145,731	149,608
Percentage overheidsinkomsten t.o.v. BBP	46.9	46.6	48.3	48.3	48.5	49.2	49.5	50.0	49.6	49.5	50.0	50.5
Totale ontvangsten overheid, opgesplitst naar Vlaanderen	44,774.00	46,917.46	50,064.98	52,839.36	55,569.75	57,609.70	61,167.97	63,729.92	66,602.66	70,069.86	72,824.11	75,613.32
Totale ontvangsten Vlaamse Overheid	9,372.85	10,024.81	10,639.59	11,422.93	12,149.26	12,535.98	13,492.84	14,201.82	15,187.00	15,620.00	16,788.00	16,718.00
<b>Federale inkomsten, opgesplitst naar VI.</b>												
Energiebelastingen	1,221.53	1,427.26	1,540.27	1,691.46	1,796.97	1,872.82	1,967.59	2,058.17	2,083.27	2,092.35	2,130.64	2,163.14
Transportbelastingen	418.17	455.26	564.79	623.52	673.83	837.78	909.83	917.05	941.44	966.11	1,048.81	1,081.48
Ecotaksen	0.00	0.00	0.00	0.04	0.11	0.06	0.21	0.33	1.85	1.06	0.96	0.72
nucleair fonds								1.52	1.53	1.54	1.57	1.71
Sevesofonds								2.78	2.73	2.80	2.78	3.95
<b>Totaal Federale milieugerelateerde ontvangsten</b>	<b>1,639.71</b>	<b>1,882.51</b>	<b>2,105.06</b>	<b>2,315.02</b>	<b>2,470.91</b>	<b>2,710.67</b>	<b>2,877.63</b>	<b>2,979.86</b>	<b>3,030.82</b>	<b>3,063.86</b>	<b>3,184.76</b>	<b>3,251.00</b>
<b>Totaal Federaal zonder seveso en nucleair</b>	<b>1,639.71</b>	<b>1,882.51</b>	<b>2,105.06</b>	<b>2,315.02</b>	<b>2,470.91</b>	<b>2,710.67</b>	<b>2,877.63</b>	<b>2,975.56</b>	<b>3,026.56</b>	<b>3,059.53</b>	<b>3,180.40</b>	<b>3,245.34</b>
<b>Vlaamse milieugerelateerde belastinginkomsten</b>												
Afvalheffing	42.74	42.74	64.45	64.08	93.70	110.26	102.21	86.42	83.94	74.37	79.33	66.82
Grondwaterheffing							12.39	13.39	13.39	12.54	15.55	20.10
Afvalwaterheffing	96.68	153.69	172.63	156.17	131.63	197.94	222.51	240.65	233.89	229.52	231.28	234.90
Mestheffing	6.20	4.96	4.96	3.32	3.47	3.47	4.46	4.96	4.96	4.96	4.96	4.80
Retributie Bodematteest (OVAM)							2.79	6.77	5.62	4.48	4.46	4.34
Grindheffing					2.97	4.38	4.54	7.37	8.94	6.90	5.02	3.63
Bossencompensatiefonds											0.50	0.50
Heffing Captatie Oppervlaktewater							16.61	16.61	16.61	19.09	17.72	16.36
Riviervisserij en Jachtverloven	1.49	2.03	2.03	2.03	2.15	2.19	2.12	2.08	2.01	1.98	1.97	2.00
Visserijverloven												0.75
Milieuvergunningen (VLAREM)		1.02	0.71						0.59	0.45	0.45	0.50
div. Ontvangsten	0.00	2.68	1.03	2.53	1.28	0.84	0.87	0.91	0.23	0.27	0.28	0.28
Heffing uitvoer van afval (OVAM)										0.80	0.88	1.11
<b>Totaal Vlaamse milieugerelateerde belastingontvangsten</b>	<b>147.10</b>	<b>207.11</b>	<b>245.81</b>	<b>228.14</b>	<b>235.20</b>	<b>321.87</b>	<b>372.47</b>	<b>378.02</b>	<b>369.03</b>	<b>355.35</b>	<b>362.40</b>	<b>356.09</b>
<b>Gemeentelijke milieugerelateerde ontvangsten</b>												
Belasting in verband met openbare hygiëne								107.85	109.67	107.39	112.19	119.71
Belastingen in verband met afvalwater								23.16	21.91	21.64	21.76	21.63
Belastingen op nijverheid, handel, landbouw (bedrijven)								81.26	80.69	82.78	87.90	95.91
Energiebelastingen								0.02	0.02	0.02	0.00	0.00
Diverse belastingen								0.05	0.04	0.04	0.05	0.04
<b>Totaal Gemeentelijke milieugerelateerde ontvangsten</b>								<b>212.35</b>	<b>212.33</b>	<b>211.87</b>	<b>221.90</b>	<b>237.29</b>
<b>Totaal milieugerelateerde ontvangsten (F, V, G)</b>								<b>3,570.23</b>	<b>3,612.18</b>	<b>3,631.08</b>	<b>3,769.05</b>	<b>3,844.38</b>
<b>Totaal milieugerelateerde ontvangsten (F, V)</b>	<b>1,786.81</b>	<b>2,089.62</b>	<b>2,350.87</b>	<b>2,543.16</b>	<b>2,706.11</b>	<b>3,032.54</b>	<b>3,250.10</b>	<b>3,353.57</b>	<b>3,395.59</b>	<b>3,414.87</b>	<b>3,542.80</b>	<b>3,601.43</b>

Bijlage: Tabel 1: Totale inkomsten uit milieugerelateerde belastingen, lopende prijzen.

Bron: AMINAL, FOD Financiën, Administratie Binnenlandse Aangelegenheden, NBB, OVAM, eigen berekeningen



## BIJLAGE 5

CSE-factoren in 2001 voor de 55 sectoren. Bron: VMM

Nummering	Aard hoofdactiviteit waarvoor het opgepompte grondwater werd aangewend CSE factor	CSE-factor
1	Aardappelmeelfabrieken	0.40
2	Aardappelverwerking tot voorgebakken frieten	0.54
3	Aardewerk, asbestcement-, glas-, kalksteen-, asbest-, cement- en betonfabriek	0.46
4	Autorevisiewerkplaatsen, werkplaatsen voor tram en spoor, garages, spuitrijen	0.26
5	Bierbrouwerijen	0.54
6	Brood- en koekfabrieken en niet elders genoemde voedingsmiddelen	0.46
7	Cacao-, chocolade-, suikerwerk-, honingfabrieken	0.54
8	Chemische industrieën	0.60
9	Destilleerderijen	0.54
10	Destructiebedrijven	0.46
11	Dorserijen van erwten en capucijners	0.40
12	Elektriciteitscentrales	0.54
13	Emaillerderijen	0.46
14	Fruitconservenfabrieken (incl. jamfabrieken)	0.20
15	Galvaniseerfabrieken	0.40
16	Gasfabrieken	0.40
17	Gist- en spiritusfabrieken	0.20
18	Grafische en andere papierverwerkende en kartonverwerkende bedrijven	0.40
19	Groenteconservenbedrijven	0.26
20	Groentewasserijen	0.40
21	Horeca	0.46
22	Huiden en vellen, leerlooierijen en pelsbedrijven	0.34
23	Ijzerbeitserij	0.40
24	Kaarsfabrieken en wasblekerijen	0.40
25	Keramische industrie	0.20
26	Laboratoria	0.54

Nummering	Aard hoofdactiviteit waarvoor het opgepompte grondwater werd aangewend CSE factor	CSE-factor
27	Lakenverffabrieken	0.54
28	Landbouw	0.20
29	Lijmfabrieken	0.54
30	Limonadefabrieken en bottelarijen	0.54
31	Margarinevet- en spijsoliefabrieken	0.34
32	Metaalindustrie (mechanisch bewerken, verzinken en non-ferro beitsen)	0.40
33	Metalurgische industrie	0.34
34	Mouterijen	0.46
35	Papierindustrie	0.46
36	Parfum- en cosmeticafabrieken	0.20
37	Pindabrandrijen	0.40
38	Plastiekverwerkende nijverheid	0.46
39	Pluimveeslachterijen	0.26
40	Poets- en smeermiddelen fabrieken	0.26
41	Slachthuizen (excl. Vleeswarenverwerking) andere dan sub 39	0.26
42	Stijfsel- en zetmeelfabrieken	0.40
43	Strokkartonfabrieken	0.40
44	Suikerfabrieken en suikerbieten rasperijen	0.60
46	Vatenwasserijen	0.40
47	Visconservenfabrieken	0.20
48	Vismeelfabrieken	0.40
49	Vleeswarenbedrijven	0.26
50	Vulcaniseerinrichting, gummiwaren, kabel- en kunstleerfabrieken	0.46
52	Zeepfabrieken	0.46
53	Zuivelindustrie	0.20
54	Zwembadinrichtingen	0.40
55	Niet hoger vermelde bedrijfsactiviteiten	0.40

## **BIBLIOGRAFIE**

- Billiet C.M. (1998), *Het instrumentarium van de Belgische milieuwetgevers, omschrijving en historiek*, K.U.Leuven, 75 p.
- BMU (2004), *The ecological Tax Reform: introduction, continuations and development into an ecological fiscal reform*.
- BMU (2002), *Green Budget Germany: Environmental Effects of the Ecological Tax Reform*.
- Bossier F. & Vanhorebeek F. (2003), *De economische effecten van diverse modaliteiten van energieheffingen in België*, Federaal Planbureau, Brussel.
- Brännlund R. & Gren I. (1999), *Green Taxes; Economic Theory and Empirical Evidence from Scandinavia*, Edward Elgar, Cheltenham.
- Brys B. & Smolders C. (2002), 'Het fiscale kat-en-muisspel onder de loep: tax compliance-onderzoek in Vlaanderen' *jaarboek van het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen, Tussen bestuurskunde en bestuurspraktijk* (bijdragen voor duurzaam besturen in Vlaanderen), die Keure.
- Capros P., Georgakopoulos P., Van Regemorter D., Proost S., Schmidt T.F.N., Koschel H., Conrad K. & Vouyoukas E.L. (1999), '*Climate Technology Strategies 2*', Centre for European Economic Research, s.l.
- Carraro C., Galeotti M. & Gallo M. (1996), 'Environmental taxation and unemployment: some evidence on the 'double dividend hypothesis' in Europe', *Journal of Public Economics* (62), p. 141-181.
- Danish Ecological Council (2002), *Instruments for sustainable development: environmental tax reform, green public procurement, ecolabelling*, Kopenhagen.
- Danish Ministry of Taxation (2002), *Green Taxes and Distributional Effect*, Presentatie.
- De Mooij R.A. (1999), '*Environmental taxation and the double dividend*', s.n., Voorburg.
- De Wulf F. (2003), OVAM, Wetgeving Milieuheffingen van jaar tot jaar.
- Ekins Paul (1999), 'European Environmental taxes and charges: recent experience, issues and trends', *Ecological Economics*, 31, p. 39-62.
- EUROSTAT (2003), 'Environmental Taxes in the European Union 1980-2001', *Statistics in Focus*, Theme 8 - 9/2003.
- EUROSTAT (2002), 'Environmental Taxes in the EU, 1980-1999', *Statistics in Focus*, Theme 2 - 29/2002.

- EUROSTAT (2000), 'Environmental Taxes in the EU', 1980-1999, *Statistics in Focus*, Theme 2 - 20/2000.
- Eurostat (2001), *Environmental Taxes – A statistical Guide*, 44 p.
- 'Federaal Plan inzake Duurzame Ontwikkeling 2000-2004'.
- Federale Overheidsdienst Financiën, Deloddere E. en Valenduc Ch. (eds.) (2003), '*Fiscaal Memento*', 221 p.
- FINA-project (2000), samengevat in de *Nota opgesteld door de cel Milieueconomie van AMINAL*.
- FOD Financiën, Administratie van de ondernemings- en inkomensfiscaliteit (2003), *Circulaire Belastingvermindering*, 18 p.
- Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappijen (GOMs) (2004), *Subsidieleidraad voor het bedrijfsleven: U werkt energie- en milieubewust*, 30 p.
- GOM-Antwerpen (2003), *Milieu en Bedrijf*, 69 p.
- Görres (2003), *Green Budget Reform: Lessons from Germany and Western Europe*, presentatie op 'International Symposium on Environmental Taxation, 29-30 mei 2003, Hamilton, Nieuw-Zeeland.
- Goulder L. H. (1994), '*Environmental taxation and the "double dividend": a reader's guide*', s.n., Cambridge.
- Heyerick A., Centrum Voor Duurzame Ontwikkeling (CDO) (2003), *Studie ter voorbereiding van de evaluatie van het federaal milieugericht productbeleid*, 175 p.
- Institute of Local Government Studies (AKF) (2002), *PETRAS Background Report for Denmark*, PETRAS, Guilford. (zie ook <http://www.soc.surrey.ac.uk/petras/index.html>)
- Instituut voor de aanmoediging van innovatie door wetenschap en technologie in Vlaanderen (IWT) (2002), *Handleiding bij het aanvragen van specifieke steunmaatregelen voor projecten gericht op een bijdragen tot duurzame technologische ontwikkeling (DTO)*, 33 p.
- Meynaerts E., Ochelen S. & Vercaemst P. (2003), *Milieukostenmodel voor Vlaanderen – achtergronddocument*, VITO iov het Vlaams Gewest, 155 p.
- Mez (2002), *The Ecological Tax Reform in Germany- an environmental policy innovation in international comparison*, presentatie 1 november 2002.
- Milieubeleidsplan 2003-2007*, aanvaard door Vlaamse regering in 2003 .
- Minaraad (2002), *Advies over de inpassing van economische instrumenten in het Vlaamse Klimaatbeleid*, 76 p.
- Minaraad (2004), *Advies van 26 februari 2004 over het Vlaams programmeringsdocument voor plattelandsontwikkeling, periode 2000-2006, grote wijzigingen 2004*, 24 p.
- Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Afdeling Bos & Groen (2002), *Extensieve Groendaken*, 33 p.
- Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (2004), *Informatiebrochure inzake de steunregeling 2004 voor fotovoltaïsche zonnepanelen*, 36 p.
- Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Afdeling Gemeenten, OCMW's en provincies (2000), *Gecoördineerde omzendbrief gemeentebelastingen*, 54 p.
- Ministerie van Financiën, Deloddere en Valenduc (eds.) (2001), *Fiscaal Memento*.

- Ministerie van Financiën, Deloddere en Valenduc (eds.) (2004), *Fiscaal Memento*, 229 p.
- Mortensen Jorgen Birk & Hauch Jens (1999), 'Governmental Commissions on Green Taxes in Denmark', Brännlund Runar en Gren Ing-Marie (1999), *Green Taxes; Economic Theory and Empirical Evidence from Scandinavia*, Edward Elgar, Cheltenham.
- Neyens J., Imec - PV Platform (2002), *Kosten-Baten analyse van PV-Systemen*, 6 p.
- Oates W. E. (1991), 'Pollution Charges as a Source of Public Revenues.' *Resources for the Future Discussion Paper QE92-05*, Washington.
- OECD (2001), *Environmentally related Taxes in OECD Countries. Issues and Strategies*, OECD, Parijs.
- OECD (1999), 'Economic Instruments For Pollution Control and Natural Resources Management', *OECD Countries: a Survey*, 115 p.
- OECD (1997), *Environmental taxes and green tax reform*', OECD, s.l.
- OVAM (2003), *Tarieven en capaciteiten voor storten en verbranden (actualisatie tot 2001)*, 58 p.
- OVAM (2002), *Tarieven en Capaciteiten voor storten en verbranden, actualisatie tot 2002, evolutie en prognose*, 62 p.
- Pearce D. W. (1991), 'The role of Carbon Taxes in Adjusting to Global Warming', in: *Economic Journal* (1001), p. 938-948.
- Pigou A. C. (1938), *The Economics of Welfare*, Weidenfeld and Nicolson, London.
- Rekenhof (2001), *Verslag over de invordering en inning van milieuheffingen, verslag van het Rekenhof*, 22 februari 2001, 78 p.
- Sandmo Agnar (2000), *The Public Economics of the Environment*, Oxford University Press, New York.
- Saveyn B. (2003), *Environmental Taxes with distortionary taxes on capital and labour in a federal state*, s.n., Leuven.
- SERV (1996), *Rapport over de inkomsten en uitgaven van het Vlaamse milieubeleid*, SERV, Brussel.
- SERV (1995), *Onderzoek naar de financiering van het Vlaamse milieubeleid*, SERV, Brussel.
- Van Humbeeck P. (2001), *SERV: Milieuheffingen in de praktijk*, 37 p.
- Van Humbeeck P. (Red) (2000), *Mira-S 2000, achtergronddocument bij het hoofdstuk gevolgen voor de economie*, 420 p.
- Van Laer J. (2004), *Analyse van de vergroening van het belastingstelsel in Vlaanderen*, stagerapport, VMM, Mechelen.
- Van Steertegem M. (2003), *MIRA-T 2003. Milieu- en natuurrapport Vlaanderen: thema's*, LannooCampus, Leuven.
- Verbruggen A. et al., (2000), *De rol van heffingen in de financiering van het milieubeheer*, discussienota, 107 p.
- Verbruggen A. (2001), *Milieu-economie*, UA, Antwerpen.
- Viaene J. et al. i.o.v. OVAM (2001), *Inventarisatie huisvuilbelasting- en retributiesystemen in Vlaanderen en de impact op de huisvuilproductie*, enquêteursresultaten 2000, 171 p.
- Vlaamse Landmaatschappij (VLM) (2001), Mestbankinfo nr. 11 oktober, 4 blz.

- Vlaamse Landmaatschappij (VLM), (2002), Mestbankinfo nr. 16 oktober, 4 blz.
- Vlaamse Landmaatschappij (VLM), (2003), *Mestbankinfo nr. 20*, 4 p.
- Wallart N. (1999), *The Political Economy of Environmental Taxes*, Edward Elgar, Cheltenham.
- Werkgroep vergroening van het fiscale stelsel (2003), *Fiscale vergroening: Een verkenning van de fiscale mogelijkheden om het milieu te ontlasten*. Samenvatting.

## Websites

- Acke M., Belastingen Zelzate, 2004,  
[http://home.tiscali.be/martin.ackel2/gemeentefinancies/belastingen\\_zelzate\\_2004.htm](http://home.tiscali.be/martin.ackel2/gemeentefinancies/belastingen_zelzate_2004.htm).
- Administratie Economie, afdeling natuurlijke rijkdommen en energie, 2001, 'grindbeleid',  
[http://www2.vlaanderen.be/ned/sites/economie/afd-nat\\_rijkdommen\\_energie/grindbeleid.pdf](http://www2.vlaanderen.be/ned/sites/economie/afd-nat_rijkdommen_energie/grindbeleid.pdf), 22 p.
- Administratie Waterwegen en Zeewezen, [www.awz.be](http://www.awz.be).
- AMINAL, <http://www.mina.be>.
- Administratie Planning en Statistiek, <http://aps.vlaanderen.be>.
- Administratie Economie, Afdeling natuurlijke rijkdommen en energie, Grindbeleid,  
[http://www2.vlaanderen.be/ned/sites/economie/afd-nat\\_rijkdommen\\_energie/grindbeleid.pdf](http://www2.vlaanderen.be/ned/sites/economie/afd-nat_rijkdommen_energie/grindbeleid.pdf).
- Administratie Waterwegen en Zeewezen (AWZ), Integraal waterbeleid, <http://www.awz.be>.
- Autoscout 24, Verkeersbelastingen,  
[http://www.autoscout24.be/content/belgie/informatie/belastingen\\_inverkeersstelling.asp](http://www.autoscout24.be/content/belgie/informatie/belastingen_inverkeersstelling.asp).
- Belgische Federatie van de automobiel- en tweewielerindustrie, <http://www.febiac.be>.
- Belgische Federatie van Brandstoffenhandelaars, <http://www.brafco.be>.
- Belgische Petroleumfederatie, <http://www.petrolfed.be>.
- Belgostat, <http://www.nbb.be/belgostat/IndexLinker>.
- Brandweervereniging Vlaanderen, [http://www.kbbf.be/subwebs/wetgeving/parlementaire\\_vragen.htm](http://www.kbbf.be/subwebs/wetgeving/parlementaire_vragen.htm).
- Commissie voor Regulering van de Elektriciteit en het Gas (CREG), Maximumprijzen voor de levering van aardgas, <http://www.creg.be/pdf/Tarifs/G/GP-MC-M-102003nl.pdf>.
- Directoraat-Generaal van de bescherming van de volksgezondheid: Leefmilieu,  
<http://www.environment.fgov.be>.

Directoraat Generaal van de bescherming van de volksgezondheid: Leefmilieu, 'historiek van de wetgeving', <http://www.environment.fgov.be/Root/tasks/products/newchem/wethisto.htm>

Energie en milieu informatiesysteem Vlaanderen (Emis), Statistieken, <http://www.emis.vito.be/statistieken>.

European Environment Agency, 2002, Fuel Prices and Taxes, [http://themes.eea.eu.int/Sectors\\_and\\_activities/transport/indicators/cost/fuelprices%2C2002/term\\_2002\\_21\\_eu.pdf](http://themes.eea.eu.int/Sectors_and_activities/transport/indicators/cost/fuelprices%2C2002/term_2002_21_eu.pdf).

European Environment Agency, 2002, Environmental Signals 2002, [http://reports.eea.eu.int/environmental\\_assessment\\_report\\_2002\\_9/en/signals2002-chap15.pdf](http://reports.eea.eu.int/environmental_assessment_report_2002_9/en/signals2002-chap15.pdf).

Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle (FANC), <http://fanc.fgov.be>.

Federale Overheidsdienst Economie, KMO, Middenstand en Energie, Vademecum van de Onderneming, <http://mineco.fgov.be/enterprises/vademecum.htm>.

Federale Overheidsdienst Economie, KMO, Middenstand en Energie, Fonds voor de analyse van Aardolieproducten, [http://mineco.fgov.be/redir\\_new.asp?loc=/energy/fapetro/home\\_nl.htm](http://mineco.fgov.be/redir_new.asp?loc=/energy/fapetro/home_nl.htm).

Federale Overheidsdienst Economie, KMO, Middenstand en Energie, Ecodata, [http://ecodata.mineco.fgov.be/mdn/ts\\_structur.jsp](http://ecodata.mineco.fgov.be/mdn/ts_structur.jsp).

Federale Overheidsdienst Economie, KMO, Middenstand en Energie, [http://mineco.fgov.be/redir\\_new.asp?loc=/energy/rational\\_energy\\_use/tax\\_reductions/home\\_nl.htm](http://mineco.fgov.be/redir_new.asp?loc=/energy/rational_energy_use/tax_reductions/home_nl.htm).

Federale Overheidsdienst Economie, KMO, Middenstand en Energie, [http://mineco.fgov.be/redir\\_new.asp?loc=/enterprises/vademecum/tocib\\_nl.htm](http://mineco.fgov.be/redir_new.asp?loc=/enterprises/vademecum/tocib_nl.htm).

Federale Overheidsdienst Financiën, Studie- en Documentatiedienst en Hoge Raad van Financiën, <http://www.docufin.fgov.be>.

Federale Overheidsdienst Financiën, Fiscale gegevensbank, <http://www.fisconet.fgov.be>.

Federale Overheidsdienst Financiën, Dienst informatie, <http://minfin.fgov.be/portail1/nl/cadrenl.htm>.

Federale Overheidsdienst Financiën, Administratie van de Thesaurie, <http://treasury.fgov.be>.

Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer, <http://vici.fgov.be>.

Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, 'Jaarverslag 1999-2000 Administratie van Arbeidsveiligheid', <http://meta.fgov.be/pdf/pd/nl42.pdf>, 135 p.

Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, <http://www.meta.fgov.be/pa/paa/framesetnlm00.htm>.

Federatie van Bedrijven voor Milieubeheer (FEBEM), Afvalverwerking, <http://www.fege-febem.be/public/nl/cijfers.html>.

Gemeente Sint-Pieters-Leeuw, Belastings- en retributiereglementen, [http://www.sint-pieters-leeuw.be/administratie/ontvanger\\_belasting.htm](http://www.sint-pieters-leeuw.be/administratie/ontvanger_belasting.htm).

Gemeente Wommelgem, Financiën – Belastingen,  
<http://www.wommelgem.be/diensten/financien/belastingen.htm>.

*Gemeentelijke sites i.v.m. milieugerelateerde belastingen:*

Stad Aalst, Belastingreglementen, <http://www.aalst.be/reglementen.htm#belasting>

Stad Antwerpen, Stadsbestuur, <http://stadsbestuur.antwerpen.be/MIDA/>.

<http://www.beveren.be>

Stad Gent, Belasting- en retributiereglementen, <http://www.gent.be>.

<http://www.hemiksem.be/vade0213.htm>

<http://www.hemiksem.be/vade0216.htm>

<http://www.houthalen-helchteren.be/Uploads/Documents/gem%20bel%20riolering.pdf>.

Stad Leuven, Belastingreglementen, <http://www.leuven.be/showpage.asp?iPageID=587>.

<http://www.lommel.be/home/index.cfm?id=1256&l=1>.

<http://www.sintkatelijnewaver.be/milieudienst.htm>

<http://www.sint-niklaas.be/e-loket/beerruim.asp>.

[http://www.sint-pieters-leeuw.be/administratie/ontvanger\\_belasting\\_2002DE19008.htm](http://www.sint-pieters-leeuw.be/administratie/ontvanger_belasting_2002DE19008.htm)

<http://www.tienen.be/digiloket/form2.html>.

<http://www.tienen.be/digiloket/doc/belastingen/drijfkracht.doc>.

[http://www.zele.be/N\\_financiele\\_dienst.htm](http://www.zele.be/N_financiele_dienst.htm)

<http://www.westerlo.be/Diensten/Jaarverslag/2002belret.PDF>.

<http://www.zingem.be/html/index.php?selectie=belopruimen>.

<http://www.zonhoven.be/NL/frsetmain.htm>

<http://www.zonnebeke.be/13digitaaloket/Belasting%20sluikstorten.pdf>.



- Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij (GOM), Brochure Bedrijf en Milieu, <http://www.gomantwerpen.be/nederlands/publicaties/milieu/Bedrijf%20en%20milieu.pdf>.
- Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij Limburg, [www.gomlimburg.be](http://www.gomlimburg.be).
- Intercommunale voor Afvalbeheer in Gent en omstreken, 'belasting op het ophalen van huisvuil 2002', [http://www.ivago.be/over\\_ivago/huisvuil\\_belasting\\_dest2002.doc](http://www.ivago.be/over_ivago/huisvuil_belasting_dest2002.doc), 2 p.
- Mazijn, CDO, 1999, Analyse van het huidig Federaal Productbeleid, [http://www.belspo.be/frdocfdd/pubnlfr/s1999pro/sp\\_maz.pdf](http://www.belspo.be/frdocfdd/pubnlfr/s1999pro/sp_maz.pdf).
- MinaRaad, 1998, Advies van 15 oktober 1998 over het voorontwerp van decreet tot aanvulling van het decreet van 5 april houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met titels betreffende toezichtsbepalingen, administratieve sancties, veiligheidsmaatregelen en strafsancities
- MinaRaad, 1999, Advies van 21 januari 1999 over het voorontwerp van samenwerkingsakkoord betreffende de beheersing van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen aanwezig zijn, <http://www.minaraad.be/1999/1999-03Seveso.htm>.
- Minaraad, 1999, Advies van 14 september 1999 over het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 14 juli 1993 tot oprichting van een grindfonds, <http://www.minaraad.be/1999/99-16%20Advies%20grind.htm>.
- Minaraad, 2001, Advies van 7 juni 2001 over de toekomstige financiering van het Vlaams Milieubeleid en de rol van Heffingen hierin, <http://www.minaraad.be/2001/2001-22.pdf>.
- Minaraad, 2001, Advies van 4 oktober 2001 over het voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2002, <http://www.minaraad.be/2001/2001-32.pdf>
- Minaraad, 1999, 'Advies van 14 september 1999 over het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 14 juli 1993 tot oprichting van een grindfonds', <http://www.minaraad.be/1999/99-16%20Advies%20grind.htm>.
- Minaraad, 2003, Advies van 4 december 2003 over het voortgangsrapport 2003 bij het Vlaams Klimaatplan, <http://www.minaraad.be/2003/2003-68.pdf>.
- Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Afdeling Natuurlijke Rijkdommen en Energie, <http://www.energiesparen.be>.
- Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap Afdeling Gemeenten, OCMW's en Provincies, 'Gecoördineerde Omzendbrief Gemeentebelastingen', <http://www.binnenland.vlaanderen.be/regelgeving/omzendbrieven/gemeentebelastingen.pdf>, 55 p.
- Nationaal Instituut voor de Statistiek (NIS), [http://www.statbel.fgov.be/home\\_nl.htm](http://www.statbel.fgov.be/home_nl.htm).

- OECD, Environmentally Related Taxes Database, [http://www.oecd.org/document/29/0,2340,en\\_2649\\_34295\\_1894685\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/29/0,2340,en_2649_34295_1894685_1_1_1_1,00.html).
- Ondernemend Vlaanderen, [http://www.ondernemen.vlaanderen.be/pageserver.jsp-content=ON\\_vg\\_proceduremilieuvergunning&nav=2.5.1.1.htm](http://www.ondernemen.vlaanderen.be/pageserver.jsp-content=ON_vg_proceduremilieuvergunning&nav=2.5.1.1.htm).
- Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM), <http://www.ovam.be> en <http://www.ovam.be/jahia/Jahia/cache/offonce/pid/382>.
- Organisatie voor Duurzame Energie Vlaanderen, <http://www.ode.be>.
- Promotie Binnenvaart Vlaanderen, [www.binnenvaart.be](http://www.binnenvaart.be).
- SEVESO, <http://www.seveso.be>.
- Promotie Binnenvaart Vlaanderen, [www.binnenvaart.be](http://www.binnenvaart.be).
- Provincie Antwerpen, <http://www.provant.be>.
- Provincie Limburg, <http://www.limburg.be>.
- Provincie Oost-Vlaanderen, <http://www.oost-vlaanderen.be>.
- Provincie Vlaams-Brabant, <http://www.vlaams-brabant.be>.
- Provincie West-Vlaanderen, <http://www.west-vlaanderen.be>.
- Provincie Oost-Vlaanderen, Milieubeleidsplan, <http://www.oost-vlaanderen.be/milieu/Beleidsplan/Hs1-9.pdf>.
- Samenwerkingsovereenkomst, <http://www.samenwerkingsovereenkomst.be>.
- Vereniging voor Vlaamse Steden en Gemeenten, <http://www.vvsg.be/actueel/Actueel2004/2004-03-15%20Memorandum%20van%20de%20Vlaamse%20steden.doc>.
- Vlaamse Landmaatschappij (VLM), Mestbank, <http://www.vlm.be/Mestbank/startpagina.htm>.
- Vlaamse Landmaatschappij (VLM), beheersovereenkomsten, <http://www.vlm.be/beheersovereenkomsten>.
- Vlaamse Milieumaatschappij, (VMM) afdeling Heffingen, <http://vmm.stylelabs.com>.
- Vlaamse Milieumaatschappij (VMM) en Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, afdeling Water, <http://www.waterloketvlaanderen.be>.
- Vlaams Netwerk van Ondernemingen, [www.voka.be](http://www.voka.be).

<http://www.zonnebeke.be/13digitaaloket/Belasting%20sluikstorten.pdf>.

Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en de gasmarkt (VREG), <http://www.vreg.be>.

Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten, Memorandum van de Vlaamse Steden aan de Vlaamse Politieke partijen en aan de Vlaamse Overheid,  
<http://www.vvsg.be/actueel/Actueel2004/2004-03-15%20Memorandum%20van%20de%20Vlaamse%20steden.doc>.