

UNIVERSITEIT ANTWERPEN

FACULTEIT TOEGEPASTE ECONOMISCHE WETENSCHAPPEN

Bevoegdheidsverdeling over wegtransportbeleidsinstrumenten in België

Student: Catherine Van Hese

Masterproef voorgedragen tot het bekomen
van de graad van:

Master in de Toegepaste Economische
Wetenschappen – Bedrijfskunde

Promotor:

Prof. dr. Bruno De Borger

SAMENVATTING

Wegtransport veroorzaakt dagelijks veel hinder. Voorbeelden hiervan zijn congestie, milieuschade, ongevallen en infrastructuurslijtage. In economische taal worden deze neveneffecten vaak externe kosten genoemd, omdat deze kosten of schade niet in de transportprijs vervat zitten. Transport wordt met andere woorden te laag geprijsd. Daardoor houden weggebruikers vaak onvoldoende rekening met de neveneffecten die ze veroorzaken, en ontstaat er een overconsumptie van wegtransport (Blauwens et al., 2010).

Er bestaat een heel gamma aan beleidsinstrumenten om deze externe kosten te bestrijden. Enerzijds kunnen deze beleidsinstrumenten opgedeeld worden in belastingsinstrumenten als brandstofbelasting en verkeersbelastingen, en anderzijds in regulerende maatregelen als snelheidsbeperkingen of de aanleg van ronde punten. Het verschil tussen beide soorten beleidsinstrumenten is dat belastingsinstrumenten voornamelijk trachten om externe kosten te internaliseren en op die manier het vervoersgedrag van automobilisten in de gewenste richting trachten te sturen, terwijl reguleringsmaatregelen voornamelijk externe kosten proberen te beheersen (De Borger, Proost; 1997).

Het is niet eenvoudig om deze beleidsinstrumenten op een efficiënte manier in te voeren, aangezien mobiliteit een zeer complex proces is waarbij rekening moet gehouden worden met talrijke factoren. Congestie kan bijvoorbeeld erg variëren naargelang het tijdstip (piek- of daluur) en de locatie van het transport. Milieuschade hangt dan weer af van het type brandstof en de vervoersmodus. Het transportbeleid dient dan ook aangepast te worden naar deze verschillende transportmarkten.

Bovendien is het belangrijk dat de invoering van beleidsinstrumenten op een gecoördineerde manier gebeurt. Een duidelijk voorbeeld hiervan is een trip met de wagen die op diverse manieren belast wordt door verschillende overheidsniveaus. Wanneer er geen coördinatie bestaat tussen deze prijsinstrumenten en overheden onderling niet samenwerken, ontstaan er inefficiënte prijszettingen en fiscale externaliteiten. Overheden zullen hun heffingen dan immers soeverein bepalen, zonder rekening te houden met de impact hiervan op de inkomsten van andere overheden. Bovendien bestaat ook het gevaar van overbelasting (Toye, 2007).

Deze thesis biedt een overzicht van de literatuur over fiscale externaliteiten. Hierbij worden zowel de horizontale als verticale fiscale externaliteiten uitvoerig besproken. Vervolgens wordt deze theorie over fiscale interactie toegespitst op de transportsector.

Aansluitend op deze literatuurstudie werd onderzocht of ook het Belgische wegtransportbeleid gekenmerkt wordt door fiscale externaliteiten. Dit onderzoek is enerzijds gebaseerd op literatuurstudie, en anderzijds op interviews met medewerkers van het Vlaams ministerie van Financiën en Begroting.

De voornaamste bevinding uit dit onderzoek is dat het Belgische wegtransportbeleid in sterke mate gedecentraliseerd is, wat een aantal fiscale externaliteiten in de hand werkt en de kans hierop vergroot. De meeste fiscale externaliteiten deden zich voor bij de belasting op inverkeerstelling (BIV) en de toekomstige kilometerheffing. Zo voerde het Waals en Vlaams Gewest een vergroening op de BIV in. Deze vergroening impliceert dat de BIV tegenwoordig gebaseerd is op een aantal milieukeurmerken in plaats van op het aantal fiscale pk. Hierdoor worden milieuvriendelijke wagens nu zwaarder belast dan vroeger. Enkel het Brussels Gewest voerde deze vergroening nog niet in. Bijgevolg zullen autoverkopers van milieuvriendelijke wagens zich in de mate van het mogelijke proberen te vestigen in het Brussels Gewest, omdat de vraag naar dit soort wagens daar hoger is. Een tweede fiscale externaliteit rond de BIV is te wijten aan het feit dat deze vergroening enkel van toepassing is op particuliere wagens. Voor leasingwagens geldt nog steeds een belasting op basis van het aantal fiscale pk. Bijgevolg zullen zelfstandigen trachten een wagen onder leasing aan te schaffen, in plaats van deze als particulier aan te kopen. Een derde fiscale externaliteit bij de BIV situeert zich in de aftrekbaarheid van deze belasting. De BIV is immers aftrekbaar van de vennootschapsbelasting, een belasting die onder federale bevoegdheid valt. Een groene BIV impliceert ook een duurdere BIV, wat resulteert in een grotere fiscale aftrek van de vennootschapsbelasting en dus minderinkomsten voor de federale overheid.

Ook wat betreft de kilometerheffing kwamen er verschillende fiscale externaliteiten aan het licht. Zo is men het er momenteel nog niet over eens of de kilometerheffing het best als retributie of als belasting gekwalificeerd zou worden. Juridisch gezien heeft dit echter zeer verschillende consequenties. Op een belasting wordt immers BTW geheven. Aangezien BTW-inkomsten naar de federale overheid gaan, zal zowel de federale als de regionale overheid dan baat hebben bij een hoge kilometerheffing. Een kwalificatie als retributie lijkt dus meer aangewezen, aangezien de federale overheid op die manier neutraal blijft. Daarnaast speelt bij de kilometerheffing ook eenzelfde fiscale externaliteit als bij de BIV, omdat ook dit belastingsinstrument aftrekbaar is van de vennootschapsbelasting. Dit resulteert opnieuw in minderinkomsten voor de federale overheid.

Aan de hand van dit onderzoek zou men kunnen concluderen dat het Belgische wegtransportbeleid inefficiënt is en gekenmerkt wordt door een manke samenwerking tussen de verschillende overheden. Verder onderzoek wijst echter uit dat dit niet het geval is. België onderneemt immers

heel wat initiatieven om fiscale externaliteiten te voorkomen of minstens te bestrijden. Zo dienen voor heel wat belastingsinstrumenten samenwerkingsakkoorden tussen de drie gewesten afgesloten te worden, alvorens zij effectief geïmplementeerd worden. Daarnaast werden ook inter-gewestelijke en inter-federale overlegcomités opgericht voor wanneer conflicten of fiscale externaliteiten zich voordoen.

Als uitbreiding op dit onderzoek werd ten slotte ook het transportbeleid van enkele andere EU-landen kort in kaart gebracht en vergeleken met dat van België. De keuze van deze landen werd gebaseerd op de inkomsten uit transportbelastingen, de geografische spreiding en voornamelijk ook de medewerking van de landen. De gekozen landen zijn Nederland, Frankrijk, Oostenrijk, Zweden en Letland. De voornaamste bevinding uit dit bijkomend onderzoek is dat België vrij uniek is in haar hoge graad van decentralisatie. Enerzijds kan dit toegeschreven worden aan het feit dat België een federale staat is, terwijl vier van de vijf andere onderzochte landen dit niet zijn. Anderzijds is ook Oostenrijk een federale staat, terwijl ook hier de meeste belastingsinstrumenten gecentraliseerd blijken te zijn.

Een hoge decentralisatiegraad lijkt mij echter zeker niet slecht. Ik ben er immers van overtuigd dat transportproblemen het meest efficiënt zijn wanneer zij inwerken op een homogeen publiek. In dat opzicht lijkt decentralisatie zelfs meer aangewezen dan centralisatie, aangezien lagere overheidsniveaus een betere kijk hebben op lokale transportstromen.

Naar de toekomst toe lijkt het mij aangewezen om de spelregels van het transportbeleid nog meer op Europees niveau vast te stellen. De autosector is immers een mondiale sector. Een betere coördinatie en harmonisatie van de autobelastingen op Europees niveau zal een duidelijke en ondubbelzinnige boodschap uitzenden naar de autosector. Autofabrikanten zullen verplicht worden milieuvriendelijke wagens te produceren die aan uniforme emissievereisten voldoen.

De Europese Unie zou voor alle transportbelastingen een minimum- en maximumtarief moeten vaststellen, waarbinnen de lidstaten hun eigen belastingstarieven kunnen bepalen. Daarnaast moet elke lidstaat haar vrijheid kunnen behouden voor wat betreft de bevoegdheidsverdeling over deze transportbeleidsinstrumenten.

Tot hiertoe werd minimaal onderzoek verricht naar fiscale externaliteiten binnen het Belgische transportbeleid. Deze thesis lichtte reeds een tipje van de sluier op. Toch lijkt verder onderzoek zeker aangewezen indien men het transportbeleid in de toekomst verder wenst te optimaliseren.