

Eindrapport

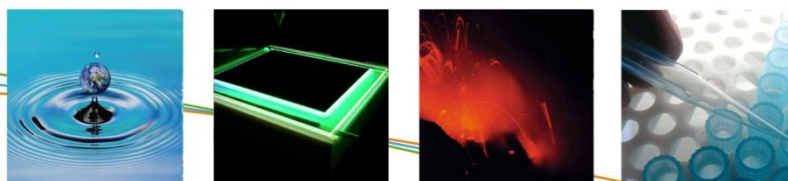
Subsidies met impact op het milieu

Methodologie, inventarisering en cases

Laurent Franckx (VITO), Hans Michiels (VITO), Kristof Geeraerts, Sirini Withana en Patrick ten Brink (IEEP)

Studie uitgevoerd in opdracht van:
Vlaamse overheid, Departement Leefmilieu, Natuur en Energie

30 Mei 2013



VITO NV

Boeretang 200 - 2400 MOL - BELGIE
Tel. + 32 14 33 55 11 - Fax + 32 14 33 55 99
vito@vito.be - www.vito.be

BTW BE-0244.195.916 RPR (Turnhout)
Bank 375-1117354-90 ING
BE34 3751 1173 5490 - BBRUBEBB

Alle rechten, waaronder het auteursrecht, op de informatie vermeld in dit document berusten bij de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek NV ("VITO"), Boeretang 200, BE-2400 Mol, RPR Turnhout BTW BE 0244.195.916. De informatie zoals verstrekt in dit document is vertrouwelijke informatie van VITO. Zonder de voorafgaande schriftelijke toestemming van VITO mag dit document niet worden gereproduceerd of verspreid worden noch geheel of gedeeltelijk gebruikt worden voor het instellen van claims, voor het voeren van gerechtelijke procedures, voor reclame of antireclame en ten behoeve van werving in meer algemene zin aangewend worden

BELEIDSSAMENVATTING

Deze studie ondersteunt het project “Milieuschadelijke subsidies en vergroenbare overheidsinstrumenten” van de dienst Beleidsvoorbereiding en –evaluatie van het departement LNE. VITO en IEEP begeleiden de dienst in het screenen van potentieel milieuschadelijke subsidies van al de verschillende beleidsdomeinen van de Vlaamse overheid. Daarnaast identificeren we ook instrumenten die een positieve of neutrale impact hebben op het leefmilieu.

Dit moet de volgende finaliteiten ondersteunen die hernomen zijn in het Milieubeleidsplan 2011-2015:

- Het zo goed mogelijk besteden van begrotingsmiddelen in een periode van budgettaire schaarste;
- Verhinderen dat de subsidies van de Vlaamse overheid de milieudoelstellingen van de overheid tegenwerken.

De problematiek van milieuschadelijke subsidies staat al meerdere jaren op de agenda van internationale en supranationale organisaties zoals de OESO (OECD 2005, 2007 en 2011) en de Europese Unie. Essentieel daarbij is de mijlpaal die wordt gesteld door de Europese Commissie, om tegen 2020 milieuschadelijke subsidies te laten uitdoven.

Onze algemene methodologische visie op de problematiek kan als volgt worden samengevat:

- Het is niet mogelijk om een algemeen bruikbare definitie te geven van het begrip “subsidie” – het is daarom beter om te werken met een lijst van operationele definities, en telkens duidelijk aan te geven naar welk type subsidie uit deze lijst men verwijst. We hebben in deze studie gebruik gemaakt van de typologie uit het bestek –zie de tabel hieronder.
- Het hervormen van een subsidie vereist dat men een duidelijk zicht heeft op de mogelijke winnaars en verliezers. Het kan aangewezen zijn om in te spelen op de specifieke modaliteiten van de subsidie om de milieu-effecten te temperen, eerder dan op het bestaan van de subsidie als dusdanig.
- Om relevant te zijn, moet men werken met een “second best” benadering, waarbij men hervormingen voorstelt die de “bottlenecks” binnen het algemeen institutioneel kader wegwerken maar met aandacht voor compenserende maatregelen in het licht van de maatschappelijke rol van de bestaande subsidies.
- Subsidies gaan altijd gepaard met zowel substitutie- als schaaleffecten. De nadruk in onze analyse ligt op de substitutie-effecten¹. Eventuele schaaleffecten² worden alleen expliciet besproken worden indien we door de aard van de subsidie kunnen verwachten dat deze een probleem kunnen stellen.

¹ Dit zijn de prikkels die subsidies bieden voor het gebruik van meer (of minder) vervuilende productiemiddelen.

² Dat zijn de prikkels die de subsidies bieden om de algemene economische activiteit binnen een sector uit te breiden of in te krimpen.

| Economisch type | | Subsidietype | | Voorbeeld |
|-------------------|--|--------------|--|--|
| On-budget | | | | |
| 1 | Directe transfer | a | Directe transfer | Subsidiebedrag voor een bepaald project |
| | | b | Potentieel directe transfer | Borgstelling van de overheid |
| 2 | Voorziening van goederen en diensten (excl. algemene infrastructuur) | c | Voorziening door de overheid | Openbaar vervoer voor afgelegen gebieden |
| | | d | Voorziening door andere entiteiten aangestuurd door de overheid | Idem, maar door andere entiteiten |
| Off-budget | | | | |
| 3 | Inkomsten-of prijssteun | e | Inkomens-of prijssteun | Prijssteun voor landbouwproducten |
| 4 | Niet-geïnde overheidsinkomsten | f | Niet-geïnde belastingen | Belastingkorting en belastingaftrek |
| | | g | Belasting uitzonderingen en rebates | BTW-vrijstelling voor kerosine |
| 5 | Voorkeursbehandeling | h | Markttoegang voorkeur | Vergunning taximarkt |
| | | i | Gereguleerde steunmechanisme | quota |
| | | j | Selectieve uitzonderingen door overheidsstandaarden | Verbrandingsovens niet-ETS |
| 6 | Voorziening in infrastructuur | k | Impliciete subsidies | Aanleg van wegen waarvan de kosten niet (volledig) betaald worden door de gebruikers |
| 7 | Volle kosten niet doorrekenen | l | Impliciete inkomenstransfer door niet aanrekenen van volle kostprijs | Onder-prijzen van leidingwater |
| | | m | Impliciete inkomenstransfer door niet aanrekenen van externaliteiten | Schade aan ecosystemen |
| | | n | Resource rent for foregone natural resources | Het onder-prijzen van water door geen rekening te houden met waterschaarste |

De opdrachtgever had ons gevraagd om enerzijds te kijken naar subsidies met een specifieke impact op suburbanisatie, anderzijds naar subsidies met een impact op andere sectoren. Bij de inventarisatie van de subsidies met een impact op suburbanisatie werd vertrokken van een bredere definitie van het begrip subsidie dan bij de andere subsidies.

In beide gevallen zijn we vertrokken van een **“long list” van subsidies met een mogelijke impact op het milieu**, waaruit een beperkt aantal “case studies” werden geselecteerd. **Dat een bepaalde subsidie wordt hernomen op de “long list” betekent echter niet dat ze als “milieuschadelijk” wordt beschouwd**, vermits ook subsidies met een neutrale of positieve impact werden hernomen.

Op basis van een expertenoordeel werd een eerste evaluatie uitgevoerd van de eventuele milieu-impact van elke subsidie. Vanzelfsprekend kan de analyse in de “long list” niet de volledigheid of de diepgang hebben van een gedetailleerde “case study”. De evaluatie van de elementen in de “long

list” diende vooral om na te gaan of het relevant was om een meer gedetailleerde “case study” uit te voeren, en **mag dus niet gezien worden als een definitieve uitspraak over de beschouwde subsidie**. Tijdens de uitvoering van de gedetailleerde cases is inderdaad gebleken dat bepaalde elementen van deze eerste appreciatie moesten bijgestuurd of genuanceerd worden.

- Long list suburbanisatie

Suburbanisatie is een belangrijk focusgebied in deze studie. Suburbanisatie draagt immers bij tot een hele reeks milieuproblemen (verlies aan biodiversiteit, negatieve impact op waterdoorlaatbaarheid, bodemvervuiling, afname van de capaciteit van de bodem om koolstof op te nemen, meer luchtvervuiling en energieverbruik door de transportsector, hogere risico’s op wateroverstromingen én op waterschaarste) en tot een overexploitatie van de natuurlijke hulpbronnen. Bovendien is het een belangrijk thema binnen het Groenboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen.

Uit de economische literatuur blijkt duidelijk dat, hoewel stijgende inkomens een belangrijke drijvende kracht zijn achter suburbanisatie, suburbanisatie ook mee wordt gestuurd door het type subsidies dat we in dit rapport bestuderen. Vooral de onvolledige doorrekening van infrastructuurkosten en van externe kosten spelen daarbij een belangrijke rol.

Uit onze “long list” rond suburbanisatie blijkt dat zeer veel subsidiesystemen/instrumenten een impact uitoefenen op verspreide bebouwing, maar dat deze impact vaak indirect is. In sommige gevallen (bijvoorbeeld, subsidies voor rioleringen) zijn de directe substitutie-effecten van de subsidies zelf positief voor het milieu.

Indien er sprake is van een positief direct substitutie-effect, dan is dat effect relatief duidelijk kwantificeerbaar. Het is veel moeilijker in te schatten hoe sterk het indirect effect is. **Uit het bestaan van een mogelijk negatief effect op suburbanisatie mag in elk geval niet automatisch de conclusie getrokken worden dat de subsidie in haar geheel moet verworpen worden**. De probleemstelling is eerder om te zoeken naar **gelijkaardige instrumenten die zouden leiden tot dezelfde positieve substitutie-effecten voor het milieu, maar zonder (of met een kleinere) impact op suburbanisatie**. Zoiets kan echter alleen worden bestudeerd in een gedetailleerde case study.

Tenslotte merken we op dat de betrokken bedragen per begunstigde niet altijd hoog zijn. Voor de overgrote meerderheid van de huishoudens is het onwaarschijnlijk dat het bestaan van een van de beschouwde subsidies een doorslaggevende rol zal gespeeld hebben in de keuze van de woonplaats. Voor een aantal huishoudens is het echter niet ondenkbaar dat het *ontbreken* van deze subsidie zou geleid hebben tot de keuze van een andere, meer centraal gelegen, woonplaats.

Op basis van de informatie die we hebben kunnen identificeren bij het opstellen van de long list, lijkt het ons dus **onwaarschijnlijk dat een van de hieronder beschreven subsidies op zichzelf een drijvende kracht zal geweest zijn achter het suburbanisatieproces**. Het **gecombineerd effect van deze subsidies kan echter bestaande autonome tendensen tot suburbanisatie versterken**.

- Long list andere sectoren

Voor de subsidies met een **impact op andere sectoren** zijn we uitgegaan van een meer restrictieve definitie van het begrip “subsidie”, en hebben we ons beperkt tot directe transfers (zie de tabel boven). We hebben bij onze analyse een onderscheid gemaakt tussen subsidies met (op het eerste gezicht) duidelijke substitutie-effecten, en subsidies zonder duidelijke substitutie-effecten.

Bij een nadere analyse van de “long list” bleek echter dat subsidies met ondubbelzinnige substitutie-effecten eerder uitzonderlijk zijn. Zoals hierboven reeds aangehaald hebben sommige subsidies bijvoorbeeld een duidelijk positief direct milieu-effect, maar een (moeilijk te kwantificeren maar waarschijnlijk kleine) indirecte stimulerende impact op suburbanisatie. Andere subsidies (zoals subsidies voor het openbaar vervoer) zijn duidelijk schadelijk voor het milieu indien men alleen kijkt naar de directe effecten – indien men echter rekening houdt met de milieuprestaties van de alternatieven (privé vervoer), blijkt dat deze subsidies veel minder schadelijk zijn en (indien goed ontworpen) zelfs milieubaten met zich mee kunnen brengen. Bij andere subsidies (bijvoorbeeld landbouwsubsidies) bestaan er een hele reeks randvoorwaarden die de milieu-impact temperen.

Al bij al bleek dus telkens dat er **weinig voorbeelden bestaan van subsidies met duidelijke, ondubbelzinnige en grote negatieve substitutie-effecten**. Een bijkomende complicatie hierbij was dat de informatie die nodig was voor de afweging van tegenstrijdige effecten niet onmiddellijk beschikbaar was.

In de **gedetailleerde case studies** werden volgende onderwerpen bestudeerd:

- warmtekrachtcertificaten
- Groenestroomcertificaten voor de energetische valorisatie van biomassa
- Privé-vervoer langs de weg
- Openbaar vervoer langs de weg
- Onroerende voorheffing

Voor elke behandelde subsidie worden volgende vragen bekeken:

- Samenvatting van de subsidie: bondige beschrijving van het beschouwde mechanisme
- Wat is het economisch type van de subsidie?
- Welke sectoren zijn de begunstigden van de subsidie?
- Welke instanties binnen de overheid zijn verantwoordelijk voor de subsidie?
- Zijn er voorbeelden van andere lidstaten van de Europese Unie waar gelijkaardige subsidies bestaan?
- Wat is de aard en de eenheid van de subsidie?
- Wat is de wettelijke basis voor de subsidie en hoe is deze in de tijd geëvolueerd (indien relevant)?
- Wat is de relevante counterfactual om de effecten van de subsidie te begrijpen?
- Wat waren de oorspronkelijke doelstellingen van de subsidie? Werden deze doelstellingen gehaald? Zijn deze motieven nog steeds geldig?
- Stelt het ontwerp van de subsidie problemen?
- Houdt de subsidie een overtreding in van de Europese wetgeving?
- Wat is het doelpubliek van de subsidie? Slaagt de subsidie er in om het doelpubliek te bereiken? Wat zijn desgevallend de ongewenste sociale effecten?
- Welke zijn de belangrijkste milieugevolgen van het bestaan van de subsidie? Bestaan er eventueel beleidsmaatregelen die eventuele negatieve milieugevolgen (ten dele) compenseren?
- Welke is de economische kost van de subsidie en door wie wordt die gedragen? Welke zijn desgevallend de niet-geplande economische gevolgen?
- Op basis van de informatie hierboven, zou de subsidie moeten hervormd worden? Op basis van welke argumenten? Vallen er lessen te leren uit voorgaande analoge hervormingen?

We overlopen hier bondig deze case studies.

- warmtekrachtcertificaten

Een warmtekrachtkoppelinginstallatie (WKK-installatie) ontvangt warmtekrachtcertificaten (WK-certificaten of WKC's) voor de primaire energie die het bespaart door de gezamenlijke opwekking van warmte en elektriciteit ten opzichte van de gescheiden opwekking (van warmte en elektriciteit). WKK-installaties die warmte en elektriciteit opwekken op basis van hernieuwbare brandstoffen zoals biomassa kunnen zowel WKC's als groenestroomcertificaten (zie hieronder) ontvangen.

Uit de analyse blijkt het belang van het een level playing field tussen verschillende vormen van productie van elektriciteit en warmte. Dit houdt onder meer in dat wat de productie van warmte betreft een stabiel ondersteuningsmechanisme voor de valorisatie van industriële restwarmte wordt ingevoerd. Ook voor andere opties zoals (diepe) geothermie, groene warmte, enz moet dit ernstig worden overwogen. Dit houdt ook in dat het WKC-systeem hierop moet worden afgestemd. Daarnaast moet bekeken worden hoe specifieke milieuproblemen van welbepaalde WKK-technologieën (zoals de aardgasgestookte verbrandingsmotoren) kunnen aangepakt worden. Mogelijke pistes hier zijn het afstemmen van (de grootte van) de WKC-steun op milieucriteria.

- Groenestroomcertificaten voor de energetische valorisatie van biomassa

De Vlaamse overheid moedigt de productie van elektriciteit uit hernieuwbare energie aan via het systeem van de groenestroomcertificaten (GSC's). Het Vlaamse GSC-systeem is een hybride systeem, in die zin dat het bestaat uit een combinatie van een handelsmechanisme en een feed-in systeem (minimumsteun voor groenestroomproducenten).

Met het oog op het bevorderen van een duurzame bio-energie/biomassa toeleveringsketen, is het aanbevelenswaardig het GSC-systeem aan te passen zodat het meer steun voorziet voor de energetische valorisatie van die types biomassa die de grootste milieuvoordelen bieden. Men zou terzake een duurzaamheids hiërarchie voor biomassatypes kunnen hanteren. Bij de bepaling van de steun zou dus niet alleen rekening gehouden worden met de onrendabele top van de betreffende technologie (de economische kosten), maar ook met de mogelijke milieugevolgen van de diverse grondstoffen volgens een dergelijke hiërarchie. Dit veronderstelt dat de uitbaters van biomassacentrales gedetailleerd rapporteren over de aard van de grondstoffen die ze energetisch valoriseren. Dergelijke informatie over de gebruikte grondstoffen kan onder meer als input dienen voor een monitoringsysteem. Voor zover dan nog doelstellingen inzake recyclage van afval en doelstellingen inzake duurzame energie met elkaar in conflict komen moet ook bekeken worden of het opportuun is dergelijke recyclagedoelstelling in vraag te stellen en aan te passen.

- Privé-vervoer langs de weg

Zoals in quasi alle landen komen subsidies voor privé vervoer in Vlaanderen en België onder verschillende vormen voor:

- Het vervoer is onderworpen aan verschillende vaste en variabele belastingen. Er bestaat echter geen rechtstreekse link tussen de belastingsgrondslag en de externe kosten die veroorzaakt worden door het privé-vervoer.
- De infrastructuur wordt, in het algemeen, kosteloos te beschikking gesteld van de gebruiker.
- Verplaatsingskosten zijn, onder bepaalde voorwaarden, fiscaal aftrekbaar, zowel in het kader van de personenbelasting als in het kader van de vennootschapsbelasting.
- Het voordeel in natura verbonden aan het privé-gebruik van bedrijfswagens wordt niet belast volgens dezelfde grondslag als andere vormen van arbeidsinkomen.

Indien we er van uitgaan dat de Europese en de federale context een gegeven zijn, dan heeft onze analyse aangetoond dat zowel de bestaande verkeersbelasting als de geplande kilometerheffing (verder) dienen te worden hervormd.

Ten eerste, zou de jaarlijkse verkeersbelasting rekening moeten houden met de milieukeurmerken van de auto. Hierdoor zou een financiële prikkel geboden worden om oude, vervuilende modellen uit omloop te halen. Een heikel punt is of men hierbij dient rekening te houden met de vervuiling die gepaard gaat met de productie van nieuwe wagens.

Ten tweede, zou ook op personenwagens een kilometerheffing moeten komen, van toepassing op het hele netwerk, en gedifferentieerd naar de eenheidsemissies van het voertuig, en naar de tijd en plaats van de verplaatsing. Technisch gesproken is de handhaving van een dergelijk systeem mogelijk. Recente studies tonen duidelijk de potentiële baten aan van een veralgemeende kilometerheffing. Nog belangrijker is echter dat ze aantonen dat het sturend effect van de geplande kilometerheffing quasi onbestaande zal zijn indien men rekening houdt met het geïnduceerd verkeer van bestelwagens.

De aanvaardbaarheid van een dergelijke hervorming hangt in grote mate af van de manier waarop de inkomsten van een kilometerheffing zouden worden besteed. Zelfs een volledige afschaffing van de belasting op de inverkeersstelling, en de jaarlijkse verkeersbelasting zal hoogstwaarschijnlijk niet volstaan om de weggebruikers te compenseren voor de invoering van een kilometerheffing. Een budgettair neutrale hervorming vereist ook een verlaging van de accijnzen, maar dat is een federale bevoegdheid. Een alternatieve optie zou er in bestaan om de zeer hoge belastingen op arbeid te verlagen.

- Openbaar vervoer langs de weg

Er bestaan verschillende subsidies in Vlaanderen voor het openbaar vervoer op de weg. De voornaamste is de jaarlijkse exploitatiedotatie die de Vlaamse Vervoersmaatschappij De Lijn ontvangt van de Vlaamse overheid. Daarnaast zijn er de investeringen van de overheid (centrale of lokale overheid) in de infrastructuur ter ondersteuning van het openbaar vervoer. Ten slotte zijn er nog kleinere ontvangsten ten voordele van het openbaar vervoer (bus, tram en metro) vanuit de Vlaamse begroting zoals ‘convenanten’, ‘projecten basismobiliteit’, ‘premetro Antwerpen’ en ‘tarief/leerling’.

De directe milieu- en omgevingseffecten van het openbaar vervoer blijven beperkter dan de verplaatsingen met de auto wanneer de bezettingsgraad hoog genoeg is. De bezettingsgraad is hier de cruciale parameter. Een toename van de bezettingsgraad zou waarschijnlijk neerkomen op relatief meer investeren in een hoogwaardig stedelijk en interstedelijk openbaar vervoer en minder in openbaar vervoer in onder meer de buitengebieden.

Vanuit het standpunt van de ruimtelijke ordening zou het ook aangewezen kunnen zijn om de ‘subsidies’ in die richting te hervormen.

Men zal echter wel moeten stilstaan bij mogelijke negatieve sociale effecten, zoals een mogelijke toename van de vervoersarmoede op het platteland/in de buitengebieden.

- Onroerende voorheffing

Eigenaars van een woning betalen jaarlijks onroerende voorheffing die wordt berekend op het (geïndexeerde) kadastraal inkomen (KI) van het onroerend goed. De onroerende voorheffing belast het onroerend goed in principe op zijn gehele waarde (uitgedrukt in KI): dus zowel op de waarde van de grond als op de waarde van de woning. Het probleem is echter dat de onroerende voorheffing achterloopt op de reële waarde en in stedelijke gebieden bijvoorbeeld te hoog is. Bovendien worden de kosten van de vele openbare collectieve diensten – vooral de recurrente kosten – helemaal niet gefinancierd door de grondfiscaliteit (onroerende voorheffing). In de

meeste gevallen worden de kosten op eenzelfde manier aan alle verbruikers doorverrekend. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de watervoorziening waarbij de tarifiering niet wordt aangepast aan de ligging van de woning (in stedelijk of suburbaan gebied). Dit houdt een impliciete, verborgen subsidiëring in van het wonen in suburbane gebieden ten nadele van de dichtbewoonde stedelijke gebieden. Deze subsidie is bovendien regressief.

Eén mogelijke hervorming is het uitvoeren van een nieuwe perequatie of herschaling van de kadastrale inkomens – dit is echter een federale bevoegdheid.

Sinds 1989 beschikken de Gewesten echter over de mogelijkheid om het kadastraal inkomen te vervangen door een andere belastingsgrondslag. Een andere optie is dus het hervormen van de onroerende voorheffing door de berekening ervan te baseren op een andere parameter dan het kadastraal inkomen. Een mogelijkheid is om de onroerende voorheffing te laten opgaan in een algemene grondbelasting (waarbij alleen de waarde van de grond als grondslag voor de heffing wordt genomen).

Naast de onroerende voorheffing is het ook aangewezen andere fiscale maatregelen (zoals de woonkorting en de fiscale aftrek) afhankelijk te maken van de ligging, de energiezuinigheid en (woon)oppervlakte van de woning.

- Methodologische nabeshouwingen

Het rapport wordt afgerond met twee hoofdstukken van methodologische aard.

Ten eerste bieden we een voorstel tot hervorming van de “subsidy reform tool” die het Institute for European Environmental Policy recent heeft ontwikkeld voor DEFRA. Deze tool was ontwikkeld voor de identificatie, evaluatie en hervorming van subsidies met een impact op biodiversiteit. Hier wordt deze tool vertaald en uitgebreid naar subsidies met milieu-impact in het algemeen.

Ten tweede vatten we de belangrijkste lessen van methodologische aard samen die we uit dit project hebben getrokken:

- Zelfs een op het eerste gezicht duidelijk afgebakend begrip als “directe transfer” bleek uiteindelijk niet ondubbelzinnig: moet men bijvoorbeeld alle overheidsuitgaven met duidelijk identificeerbare begunstigen beschouwen als subsidies? De keuze van de overheidsuitgaven die al dan niet worden beschouwd als “subsidie” is uiteindelijk een waarde-oordeel. Het lijkt ons echter belangrijk dat de afbakening van dit begrip bij gelijkaardige opdrachten in de toekomst reeds plaats zou vinden bij de omschrijving van de opdracht.
- Een tweede probleem is de kwaliteit en de relevantie van de publiek beschikbare informatie. Voor het inventariseren van mogelijke subsidies waren we uitgegaan van de informatie die door de overheid zelf ter beschikking werd gesteld van potentiële begunstigen. Deze benadering bleek weliswaar effectief om subsidies te identificeren maar niet – in de context van een “long list” - om binnen de subsidieregeling elementen te identificeren die de milieu-impact zouden kunnen versterken (of eventueel milderen).
- Al bij al bleek telkens dat er weinig flagrante voorbeelden bestaan van subsidies met duidelijke, ondubbelzinnige en grote negatieve substitutie-effecten. Vanuit het standpunt van het projectmanagement van deze studie, bracht dit echter met zich mee dat zelfs in de “long list” een niveau van nuancering en detaillering nodig was die, in sommige gevallen, eerder thuishoorde in een “case study” – vooral omdat, zoals hierboven aangehaald, de informatie die nodig was voor deze nuancering niet onmiddellijk beschikbaar was.

INHOUD

| | |
|--|-------------|
| Beleidsamenvatting | III |
| Inhoud | XI |
| Lijst van tabellen | XIII |
| Lijst van figuren | XIV |
| HOOFDSTUK 1. Inleiding | 1 |
| HOOFDSTUK 2. Internationale context | 5 |
| HOOFDSTUK 3. Benadering | 7 |
| 3.1. <i>Definitie</i> | 7 |
| 3.2. <i>Lessen uit recent werk</i> | 8 |
| 3.3. <i>Methodologisch uitgangspunt</i> | 9 |
| 3.4. <i>Substitutie- versus schaaleffecten</i> | 12 |
| HOOFDSTUK 4. Plan van aanpak | 15 |
| 4.1. <i>Algemeen</i> | 15 |
| 4.2. <i>Suburbanisatie als focusgebied</i> | 15 |
| 4.3. <i>Uitbreiding van het focusgebied</i> | 19 |
| HOOFDSTUK 5. Suburbanisatie: probleemstelling | 21 |
| HOOFDSTUK 6. Subsidies met impact op suburbanisatie: long list | 23 |
| HOOFDSTUK 7. Subsidies in andere sectoren: long list | 41 |
| 7.1. <i>Subsidies die nu reeds vallen onder Vlaamse bevoegdheid</i> | 41 |
| 7.1.1. Subsidies met duidelijke substitutie-effecten: Mobiliteit | 41 |
| 7.1.2. Subsidies met duidelijke substitutie-effecten: Energie (huishoudens) en bouw | 45 |
| 7.1.3. Subsidies met duidelijke substitutie-effecten: Landbouw, visserij en landschappen | 53 |
| 7.1.4. Subsidies met duidelijke substitutie-effecten: bedrijven | 71 |
| 7.1.5. Subsidies met duidelijke substitutie-effecten: Water | 76 |
| 7.1.6. Subsidies zonder duidelijke substitutie-effecten | 78 |
| 7.1.7. Vlaanderen als tussenpersoon bij Europese subsidies | 84 |
| 7.1.8. Subsidies voor bouw- en vastgoedactiviteiten | 85 |
| 7.1.9. Subsidies voor culturele en sportsector | 86 |
| 7.2. <i>Uitbreiding naar federale subsidies/instrumenten</i> | 87 |
| HOOFDSTUK 8. WKK-certificaten | 93 |
| HOOFDSTUK 9. Groenestroomcertificaten voor de energetische valorisatie van biomassa | 103 |
| HOOFDSTUK 10. Prive-vervoer langs de weg | 115 |

| | |
|---|------------|
| 10.1. Inleiding | 115 |
| 10.1.1. Algemeen | 116 |
| 10.1.2. Kilometerheffingen | 119 |
| 10.1.3. De fiscale behandeling van professioneel vervoer | 122 |
| 10.1.4. De fiscale behandeling van pendelverkeer | 122 |
| 10.1.5. Fiscale behandeling bedrijfswagens | 123 |
| 10.1.6. Brandstofbelastingen | 124 |
| 10.1.7. Besluit | 126 |
| HOOFDSTUK 11. Openbaar vervoer langs de weg | 173 |
| HOOFDSTUK 12. Onroerende voorheffing | 193 |
| HOOFDSTUK 13. Flowchart voor subsidiehervormingen | 205 |
| 13.1. Inleiding | 205 |
| 13.2. De tool – en hoe ze te gebruiken | 206 |
| HOOFDSTUK 14. Methodologische lessen | 223 |
| Literatuurlijst | 227 |
| Informatieve websites van de overheid | 240 |
| Overheid: beleidsbrieven, adviezen, persmededelingen e.d. | 241 |
| Wetgeving en begrotingen | 242 |

LIJST VAN TABELLEN

| | |
|---|-----|
| Tabel 1: Economische types(bron: bestek van de studie, gebaseerd op Valsecchi et al., 2009, pp. 13-14 en ten Brink et al., 2012, pp. 85-86) | 7 |
| Tabel 2: Sjabloon voor de rapportage van maatregelen in de “long list” | 17 |
| Tabel 3: Sjabloon voor de rapportage van de case studies | 18 |
| Tabel 4: Correctiefactor c voor de Vlaamse BIV | 169 |
| Tabel 5: Tarieven aanvullende verkeersbelasting | 169 |
| Tabel 6: Het vrijgestelde bedrag van de terugbetalingen door de werkgever van de onkosten van het woon-werkverkeer | 169 |
| Tabel 7: Aftrekbaarheid van de autokosten | 169 |
| Tabel 8: Accijnzen op benzine | 170 |
| Tabel 9: Accijnzen op diesel | 170 |
| Tabel 10: Accijnzen op vloeibaar petroleumgas | 171 |
| Tabel 11: Accijnzen op vloeibaar petroleumgas | 171 |
| Tabel 12: Accijnzen op elektriciteit (euro per MWh) | 171 |
| Tabel 13: Samenvattende tabel DIV | 172 |
| Tabel 14: Beschouwde tarieven voor kilometerheffing in De Vlieger et al. (2012b) | 172 |
| Tabel 15 : Ontvangsten ten voordele van De Lijn vanuit de Vlaamse begroting 2001-2012 (in 1.000 euro) | 185 |
| Tabel 16 : Het gebruik van verplaatsingsmodi (%) volgens woonomgeving | 186 |
| Tabel 17 : Het gebruik van verplaatsingsmodi (%) volgens woonomgeving | 187 |
| Tabel 18: Het gebruik van verkeerslichten om de resultaten van de tool te visualiseren | 206 |

LIJST VAN FIGUREN

| | |
|---|-----|
| Figuur 1 Opgesteld vermogen, elektriciteitsproductie en energiebesparing in WKK's in Vlaanderen, 1990-2011 _____ | 101 |
| Figuur 2 Totale netto elektriciteitsproductie uit hernieuwbare energiebronnen (groene stroom) (Vlaanderen 1994-2011) _____ | 113 |
| Figuur 3 Aandeel bruto productie van groene stroom in bruto eindgebruik van elektriciteit (Vlaanderen, 2005-2011) _____ | 113 |
| Figuur 4 : Overheidsbijdrage openbaar vervoer per inwoner in Vlaanderen _____ | 186 |
| Figuur 5 : Het gebruik van verplaatsingsmodi bij verschillende soorten verplaatsingen _____ | 188 |
| Figuur 6: Gemiddelde CO ₂ -emissies voor verschillende transportmodi volgens TREMOVE _____ | 189 |
| Figuur 7 Gemiddelde CO ₂ -emissies van transportmodi voor de korte afstand volgens STREAM (met inbegrip van transport naar toegangspunten van de modi) _____ | 190 |
| Figuur 8 : Marginale externe kosten van het personenvervoer in Vlaanderen in 2000 en 2008 (euro per 100 personenkilometer) _____ | 190 |
| Figuur 9: Grafische samenvatting van de tool _____ | 208 |

HOOFDSTUK 1. INLEIDING

Deze studie ondersteunt het project “Milieuschadelijke subsidies en vergroenbare overheidsinstrumenten” van de dienst Beleidsvoorbereiding en –evaluatie van het departement LNE. VITO en IEEP begeleiden de dienst in het screenen van potentieel milieuschadelijke subsidies van al de verschillende beleidsdomeinen van de Vlaamse overheid. Daarnaast identificeren we ook instrumenten die een positieve of neutrale impact hebben op het leefmilieu.

Dit moet de volgende finaliteiten ondersteunen die hernomen zijn in het Milieubeleidsplan 2011-2015:

- Het zo goed mogelijk besteden van begrotingsmiddelen in een periode van budgettaire schaarste;
- Verhindern dat de subsidies van de Vlaamse overheid de milieudoelstellingen van de overheid tegenwerken.

Deze tekst is als volgt gestructureerd.

Ten eerste schetsen we de algemene internationale beleidscontext waarin deze vraag geplaatst kan worden. Essentieel daarbij is de mijlpaal die wordt gesteld door de Europese Commissie, om tegen 2020 milieuschadelijke subsidies te laten uitdoven (HOOFDSTUK 2).

Ten tweede zetten we onze algemene methodologische visie op de problematiek uiteen. Deze is voor een deel gebaseerd op onze ervaringen met een gelijkaardig, recent afgesloten, project ten voordele van de Europese Commissie (HOOFDSTUK 3). De belangrijkste uitgangspunten zijn:

- Het is niet mogelijk om een algemeen bruikbare definitie te geven van het begrip “subsidie” – het is daarom beter om te werken met een lijst van operationele definities, en telkens duidelijk aan te geven naar welk type subsidie uit deze lijst men verwijst. We hebben in deze studie gebruik gemaakt van de typologie uit het bestek (zie Tabel 1).
- Het hervormen van een subsidie vereist dat men een duidelijk zicht heeft op de mogelijke winnaars en verliezers. Het kan aangewezen zijn om in te spelen op de specifieke modaliteiten van de subsidie, eerder dan op het bestaan van de subsidie als dusdanig.
- Om relevant te zijn, moet men werken met een “second best” benadering, waarbij men hervormingen voorstelt die de “bottlenecks” binnen het algemeen institutioneel kader wegwerken maar met aandacht voor compenserende maatregelen in het licht van de maatschappelijke rol van de bestaande subsidies.
- Subsidies gaan altijd gepaard met zowel substitutie- als schaaleffecten. De nadruk van de discussie in dit rapport zal liggen op de substitutie-effecten³. Eventuele schaaleffecten⁴ zullen alleen expliciet besproken worden indien we door de aard van de subsidie kunnen verwachten dat deze een probleem kunnen stellen.

³ Dit zijn de prikkels die subsidies bieden voor het gebruik van meer (of minder) vervuulende productiemiddelen

⁴ Dat zijn de prikkels die de subsidies bieden om de algemene economische activiteit binnen een sector uit te breiden of in te krimpen.

Ten derde verduidelijken we de stappen die we hebben gezet in de uitvoering van deze studie (HOOFDSTUK 4).

De opdrachtgever had ons gevraagd om enerzijds te kijken naar subsidies met een specifieke impact op suburbanisatie, anderzijds naar subsidies met een impact op andere sectoren. Bij de inventarisatie van de subsidies met een impact op suburbanisatie werd vertrokken van een bredere definitie van het begrip subsidie dan bij de andere subsidies.

In beide gevallen zijn we vertrokken van een “long list” van mogelijke subsidies, waaruit een beperkt aantal “case studies” werden geselecteerd. **Dat een bepaalde subsidie wordt hernomen op de “long list” betekent echter niet dat ze als “milieuschadelijk” wordt beschouwd, vermits ook subsidies met een neutrale of positieve impact werden hernomen.**

Op basis van een expertenoordeel werd een eerste evaluatie uitgevoerd van de eventuele milieu-impact van elke subsidie. Vanzelfsprekend kan de analyse in de “long list” niet de volledigheid of de diepgang hebben van een gedetailleerde “case study”. De evaluatie van de elementen in de “long list” diende vooral om na te gaan of het relevant was om een meer gedetailleerde “case study” uit te voeren, en **mag dus niet gezien worden als een definitieve uitspraak over de beschouwde subsidie**. Tijdens de uitvoering van de gedetailleerde cases is inderdaad gebleken dat bepaalde elementen van deze eerste appreciatie moesten bijgesteld of genuanceerd worden.

In HOOFDSTUK 5 schetsen we de problematiek van suburbanisatie, die een belangrijk focusgebied is in deze studie. We overlopen de belangrijkste gevolgen voor het milieu, en bespreken ook de economische theorieën die het fenomeen proberen te verklaren. Hieruit blijkt duidelijk dat, hoewel stijgende inkomens een belangrijke drijvende kracht zijn achter suburbanisatie, suburbanisatie ook mee wordt gestuurd door het type subsidies dat we in dit rapport bestuderen. Vooral de onvolledige doorrekening van infrastructuurkosten en van externe kosten spelen daarbij een belangrijke rol.

Daarna volgen de “long lists” van de subsidies – in HOOFDSTUK 6 beperken we ons tot de subsidies met een impact op suburbanisatie, in HOOFDSTUK 7 bekijken we ook de subsidies met een impact op andere sectoren.

Alle subsidies in hoofdstuk HOOFDSTUK 6 hebben gemeen dat ze, naast de reeds besproken directe substitutie- en schaafeffecten, ook een effect hebben op suburbanisatie. In sommige gevallen is het substitutie-effect positief voor het milieu. De vraag stelt zich dan in welke mate het direct positief substitutie-effect het (vaak indirect en moeilijk te kwantificeren) effect op de suburbanisatie domineert.

Zoals hierboven reeds aangehaald, zijn we voor de subsidies met een impact op andere sectoren uitgegaan van een meer restrictieve definitie van het begrip “subsidie”, en hebben we ons beperkt tot directe transfers (zie Tabel 1).

Vervolgens gaat dit rapport over tot de uitgewerkte gedetailleerde case studies, zoals vastgelegd in overleg met de opdrachtgever en de stuurgroep. Volgende onderwerpen worden hier bestudeerd:

- WKK-certificaten
- Groenestroomcertificaten voor de energetische valorisatie van biomassa
- Privé-vervoer langs de weg

- Openbaar vervoer langs de weg
- Onroerende voorheffing

Voor elke behandelde subsidie worden volgende vragen bekeken:

- Samenvatting van de subsidie: bondige beschrijving van het beschouwde mechanisme
- Wat is het economisch type van de subsidie?
- Welke sectoren zijn de begunstigden van de subsidie?
- Welke instanties binnen de overheid zijn verantwoordelijk voor de subsidie?
- Zijn er voorbeelden van andere lidstaten van de Europese Unie waar gelijkaardige subsidies bestaan?
- Wat is de aard en de eenheid van de subsidie?
- Wat is de wettelijke basis voor de subsidie en hoe is deze in de tijd geëvolueerd (indien relevant)?
- Wat is de relevante counterfactual om de effecten van de subsidie te begrijpen?
- Wat waren de oorspronkelijke doelstellingen van de subsidie? Werden deze doelstellingen gehaald? Zijn deze motieven nog steeds geldig?
- Stelt het ontwerp van de subsidie problemen?
- Houdt de subsidie een overtreding in van de Europese wetgeving?
- Wat is het doelpubliek van de subsidie? Slaagt de subsidie er in om het doelpubliek te bereiken? Wat zijn desgevallend de ongewenste sociale effecten?
- Welke zijn de belangrijkste milieugevolgen van het bestaan van de subsidie? Bestaan er eventueel beleidsmaatregelen die eventuele negatieve milieugevolgen (ten dele) compenseren?
- Welke is de economische kost van de subsidie en door wie wordt die gedragen? Welke zijn desgevallend de niet-geplande economische gevolgen?
- Op basis van de informatie hierboven, zou de subsidie moeten hervormd worden? Op basis van welke argumenten? Vallen er lessen te leren uit voorgaande analoge hervormingen?

We verwijzen naar de individuele hoofdstukken voor meer details.

Voor elke case study werden vijf persoonsdagen uitgetrokken, behalve voor de “case study” privé-vervoer langs de weg – daarvoor werden tien persoonsdagen voor voorzien.

Het rapport wordt afgerond met:

- een voorstel tot hervorming van de “subsidy reform tool” (zie 0): IEEP heeft recentelijk een tool ontwikkeld voor DEFRA voor de identificatie, evaluatie en hervorming van subsidies met een impact op biodiversiteit; hier wordt deze tool vertaald en uitgebreid naar subsidies met milieu-impact in het algemeen;
- en een aantal methodologische nabeschouwingen (HOOFDSTUK 14): hier vatten we de belangrijkste lessen van methodologische aard samen die we uit dit project hebben getrokken.

De belangrijkste lessen van methodologische aard die we hebben geleerd, zijn:

- Zelfs een op het eerste gezicht duidelijk afgebakend begrip als “directe transfer” bleek uiteindelijk niet ondubbelzinnig: moet men bijvoorbeeld alle overheidsuitgaven met duidelijk identificeerbare begunstigden beschouwen als subsidies? De keuze van de overheidsuitgaven die al dan niet worden beschouwd als “subsidie” is uiteindelijk een

waarde-oordeel. Het lijkt ons echter belangrijk dat de afbakening van dit begrip bij gelijkaardige opdrachten in de toekomst reeds plaats zou vinden bij de omschrijving van de opdracht.

- Een tweede probleem is de kwaliteit en de relevantie van de publiek beschikbare informatie. Voor het inventariseren van mogelijke subsidies waren we uitgegaan van de informatie die door de overheid zelf ter beschikking werd gesteld van potentiële begunstigen. Deze benadering bleek weliswaar effectief om subsidies te identificeren maar niet – in de context van een “long list” - om binnen de subsidieregeling elementen te identificeren die de milieu-impact zouden kunnen versterken (of eventueel mildereren).
- Al bij al bleek telkens dat er weinig flagrante voorbeelden bestaan van subsidies met duidelijke, ondubbelzinnige en grote negatieve substitutie-effecten. Vanuit het standpunt van het projectmanagement van deze studie, bracht dit echter met zich mee dat zelfs in de “long list” een niveau van nuancering en detaillering nodig was die, in sommige gevallen, eerder thuishoorde in een “case study” – vooral omdat, zoals hierboven aangehaald, de informatie die nodig was voor deze nuancering niet onmiddellijk beschikbaar was.

HOOFDSTUK 2. INTERNATIONALE CONTEXT

De problematiek van milieuschadelijke subsidies staat al meerdere jaren op de agenda van internationale en supranationale organisaties zoals de OESO (OECD2005, 2007 en 2011) en de Europese Unie.

Meer recent heeft de “Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity” als doel gesteld om tegen 2020 alle subsidies die schadelijk zijn voor de biodiversiteit te elimineren of te laten uitdoven (Global CBD Aichi Accord 2011). De G20 heeft een engagement aangegaan om inefficiënte subsidies voor fossiele brandstoffen te rationaliseren en geleidelijk af te schaffen op middellange termijn⁵. Het slotdocument van de Rio+20 conferentie steunt eveneens het afschaffen van milieuschadelijke subsidies, met name in de domeinen van fossiele brandstoffen en visserij⁶.

Op het niveau van de Europese Unie werd dit engagement het meest recent herhaald in de communicatie van de Europese Commissie “Roadmap for a resource efficiënt Europe” (COM(2011)571). Hierin wordt uitdrukkelijk als mijlpaal gesteld dat milieuschadelijke subsidies tegen 2020 dienen uit te doven, met de nodige aandacht voor de impact op de behoeftige leden van de samenleving.

Er worden ook een aantal acties van de lidstaten gevraagd:

- De identificatie, tegen 2012, van de meest significante milieuschadelijke subsidies op basis van vastgelegde methodologieën;
- Het opstellen van plannen en tijdstabellen om deze milieuschadelijke subsidies te laten uitdoven, en het rapporteren van deze plannen als onderdeel van de Nationale Hervormingsprogramma's voor 2012/13.

Op het niveau van sommige individuele lidstaten werden reeds initiatieven genomen om fiscale maatregelen te identificeren die een negatieve impact kunnen uitoefenen op de biodiversiteit⁷ - volledigheidshalve dienen we echter wel te vermelden dat slechts een handvol lidstaten in het Hervormingsprogramma 2012 melding hebben gemaakt van hun inspanningen in dit domein.

Beleidsmakers op alle niveaus worden zich dus steeds meer bewust van de noodzaak om ondoeltreffende subsidies te hervormen, onder andere omwille van:

- Hun mogelijk negatieve impact op milieu-, sociaal en economisch vlak;
- De noodzaak om een meer efficiënt gebruik van hulpbronnen aan te moedigen;
- De noodzaak om technologische “lock-ins” te verhinderen, om (eco)innovatie te bevorderen en om de competitiviteit te verbeteren;

⁵ G20 leaders statement: The Pittsburgh Summit, 24-25 September 2009, http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/pdf/statement_20090826_en_2.pdf

⁶ United Nations, The future we want. <http://www.uncsd2012.org/content/documents/727The%20Future%20We%20Want%2019%20June%201230pm.pdf>

⁷ Zie bijvoorbeeld de “Grenelle 1” wet in Frankrijk en het Strategisch Plan voor het Natuurlijk Erfgoed en Biodiversiteit in Spanje.

- De noodzaak van een beleid dat kosteneffectief is en als legitiem wordt aanzien;
- De noodzaak van een coherent beleid;
- De noodzaak van budgettaire besparingen;
- De noodzaak om fondsen vrij te maken voor de transitie naar een koolstofarme economie;
- De noodzaak om internationale engagementen na te komen.

HOOFDSTUK 3. BENADERING

3.1. DEFINITIE

Er bestaat geen algemeen aanvaarde definitie van het begrip “milieuschadelijke subsidie”. Het volstaat trouwens om te kijken naar een aantal beleidscontexten (zoals de Europese regelgeving rond staatssteun of de manier waarop de Wereldhandelsorganisatie subsidies benadert in handelsconflicten) om te beseffen dat het begrip “subsidies” zelf zeer uiteenlopende interpretaties kent. Verwonderlijk is dit niet: naar gelang het beleidsdomein worden bepaalde dimensies meer of minder relevant, en het heeft geen zin om een definitie te gebruiken die operationeel betekenisloos is in de beschouwde beleidscontext.

Voor de behoeften van deze studie geven we de definitie een operationele inhoud aan de hand van een expliciete oplijsting van de subsidietypes die we in overweging nemen.

Onderstaande tabel klasseert, in overeenstemming met het bestek voor deze studie, de verschillende economische types van subsidies.

Tabel 1: Economische types (bron: bestek van de studie, gebaseerd op Valsecchi et al., 2009, pp. 13-14 en ten Brink et al., 2012, pp. 85-86)

| Economisch type | | Subsidietype | | Voorbeeld |
|-------------------|--|--------------|---|--|
| On-budget | | | | |
| 1 | Directe transfer | a | Directe transfer | Subsidiebedrag voor een bepaald project |
| | | b | Potentieel directe transfer | Borgstelling van de overheid |
| 2 | Voorziening van goederen en diensten (excl. algemene infrastructuur) | c | Voorziening door de overheid | Openbaar vervoer voor afgelegen gebieden |
| | | d | Voorziening door andere entiteiten aangestuurd door de overheid | Idem, maar door andere entiteiten |
| Off-budget | | | | |
| 3 | Inkomsten-of prijssteun | e | Inkomens-of prijssteun | Prijssteun voor landbouwproducten |
| 4 | Niet-geïnde overheidsinkomsten | f | Niet-geïnde belastingen | Belastingkorting en belastingaftrek |
| | | g | Belasting uitzonderingen en rebates | BTW-vrijstelling voor kerosine |
| 5 | Voorkeursbehandeling | h | Markttoegang voorkeur | Vergunning taximarkt |
| | | i | Gereguleerde steunmechanisme | quota |
| | | j | Selectieve uitzonderingen door overheidsstandaarden | Verbrandingsovens niet-ETS |

| | | | | |
|---|-------------------------------|---|--|--|
| 6 | Voorziening in infrastructuur | k | Impliciete subsidies | Aanleg van wegen waarvan de kosten niet (volledig) betaald worden door de gebruikers |
| 7 | Volle kosten niet doorrekenen | l | Impliciete inkomenstransfer door niet aanrekenen van volle kostprijs | Onder-prijzen van leidingwater |
| | | m | Impliciete inkomenstransfer door niet aanrekenen van externaliteiten | Schade aan ecosystemen |
| | | n | Resource rent for foregone natural resources | Het onder-prijzen van water door geen rekening te houden met waterschaarste |

3.2. LESSEN UIT RECENT WERK

Ons projectteam heeft zopas een studie uitgevoerd voor de Europese Commissie (DG ENV), met als doel om de Commissie te ondersteunen in de implementatie van haar oproep om milieuschadelijke subsidies te laten uitdoven (Withana et al. 2012).

We gaan hier dieper in op een aantal lessen die we getrokken hebben uit deze studie, omdat deze mee onze visie op de huidige opdracht bepalen.

Deze analyse heeft bevestigd dat milieuschadelijke subsidies bestaan in alle economische sectoren en een impact kunnen hebben op alle milieudomeinen. In vele gevallen gaat het om niet-geïnde belastingsinkomsten, maar ook het niet-doorrekenen van de volle kosten komt vaak voor. De milieuschade vloeit soms voort uit details in het ontwerp van de subsidie, eerder dan uit het bestaan van de subsidie als dusdanig. De schade voor het milieu kan trouwens zowel voortvloeien uit de impact van de subsidie op consumptiepatronen als uit de impact op productiewijzen. De omvang van het financieel kostenplaatje kan enorm variëren van geval tot geval.

Daarnaast hebben we een aantal hervormingen bestudeerd. Deze analyse heeft aangetoond dat een samenloop van omstandigheden soms kan leiden tot een unieke kans om een hervorming door te voeren, zoals:

- Radicale beleidswijzigingen in domeinen buiten het strikte domein van de beschouwde subsidie;
- Veranderingen in de politieke prioriteiten;
- De impact van de financiële crisis, en de noodzaak tot budgettaire consolidatie;
- De druk van de publieke opinie en drukingsgroepen;
- De Europese regelgeving.

Een essentiële les, die ook in deze studie ruim aandacht krijgt, is de noodzaak om goed te begrijpen wie zal winnen en wie zal verliezen bij een mogelijke hervorming.

De belangrijkste obstakels bij de hervorming van milieuschadelijke subsidies zijn:

- De baten van de subsidies komen vaak toe aan een beperkte en goed geïnformeerde groep, terwijl de kosten meestal door het brede publiek worden gedragen. De

begunstigden van de subsidie zullen dus vaak hun krachten bundelen in goed georganiseerde drukingsgroepen.

- Deze drukingsgroepen zullen onjuiste percepties creëren om de subsidies die ze ontvangen te legitimeren.
- De politieke wil om de subsidies te hervormen ontbreekt, of er bestaat ongerustheid met betrekking tot de sociale impact van de hervormingen, of eventueel met betrekking tot de gevolgen voor de competitiviteit.
- Het is vaak niet transparant wie voordeel haalt uit de subsidie, of hoe groot de subsidie is.
- Het wettelijk kader beperkt de mogelijkheden tot hervorming.
- Het correct aanrekenen van de prijzen van infrastructuur en/of van de veroorzaakte externaliteiten gaat gepaard met belangrijke administratieve en/of technologische kosten.
- De begunstigden van de subsidie zien de subsidie als een verworven recht.

Daarnaast dient men er ook rekening mee te houden dat subsidies die schadelijk zijn voor één specifiek milieubeleidsdomein, juist gunstig kunnen zijn voor andere domeinen.

De OESO (2005) heeft een aantal benaderingen voorgesteld om deze hindernissen te overbruggen.

- Maak de bestaande subsidies meer transparant;
- Demystificeer incorrecte percepties met betrekking tot de noodzaak van een subsidie;
- Geef een forum aan de partijen die schade ondervinden van de subsidie, en verminder daarmee de invloed van hen die er voordeel uit halen;
- Identificeer andere maatregelen die toelaten dezelfde doelstelling te bereiken tegen een lagere kost;
- Leer uit succesvolle hervormingen elders;
- Creëer unieke kansen tot hervorming (zie boven), en gebruik ze;
- Voorzie overgangsmaatregelen (maar wel met een duidelijke einddatum) om de verliezers te compenseren en om de weerstand tegen de hervorming te overwinnen;
- Indien een bepaalde subsidie een nuttige rol vervult, moeten de ontwerpdetails geregeld geëvalueerd worden.

In de expertenconsultatie die heeft plaatsgevonden in het kader van de studie voor de Europese Commissie, werden bovenstaande adviezen grotendeels bevestigd. Vooral het identificeren van de opportuniteitskost van de milieuschadelijke subsidies wordt gezien als een belangrijk argument dat kan gebruikt worden in het laten uitdoven van de maatregel.

Tenslotte merken we op dat de manier waarop de hervorming van een milieuschadelijke subsidie wordt doorgevoerd, zal afhangen van het type subsidie. In het geval van directe transfers, bijvoorbeeld, kan de transfer worden afgeschaft. Men kan echter ook de voorwaardelijkheid van de subsidie veranderen, zodat de doelstellingen van de subsidie nog altijd worden bereikt, maar zonder de schadelijke neveneffecten.

3.3. METHODOLOGISCH UITGANGSPUNT

Uit de bestaande literatuur blijkt dat de enige zinnige micro-economische analyse van milieuschadelijke subsidies bestaat in een zogenaamde “second best” benadering.

We vatten hier even bondig deze benadering samen.

De economische theorie heeft aangetoond dat indien aan een aantal restrictieve voorwaarden⁸ voldaan is, het marktevenwicht ook optimaal⁹ is voor de maatschappij in haar geheel. In de publieke economie bestaat de “**first best**” benadering er in om, telkens als in een bepaalde situatie niet voldaan wordt aan de bovenvermelde voorwaarden, beleidsinstrumenten te identificeren die deze voorwaarden herstellen. Milieubelastingen zijn bijvoorbeeld een instrument om externe effecten in het milieudomein te corrigeren omdat ze in de plaats treden van (onbestaande) marktprijzen voor deze externe effecten.

Laten we dit ter illustratie even toepassen op het probleem van suburbanisatie. *Indien men de analyse zou beperken tot de markt voor het openbaar vervoer*, dan zijn subsidies voor het openbaar vervoer ondubbelzinnig schadelijk voor het milieu: ze verhogen de bereikbaarheid van de suburbane gebieden, en verlagen daarmee de kostprijs van het leven in deze suburbane gebieden. In een “**first best**” benadering zou men deze subsidies afschaffen, zodat de gebruikers van het openbaar vervoer moeten betalen voor de externe kosten die ze veroorzaken en voor de marginale productiekosten. Deze conclusie blijft echter niet noodzakelijk geldig indien men uitgaat van een “**second best**” benadering.

In een “**second best**” benadering vertrekt men immers van de waarneming dat onze economie in werkelijkheid is doordrongen van afwijkingen (of “marktfalingen” in het jargon) ten opzichte van de geïdealiseerde voorwaarden die vereist zijn om het optimum te bereiken. Indien men erkent dat het niet mogelijk is om alle marktfalingen te corrigeren, dan kan men op basis van deze benadering tot conclusies komen die sterk afwijken van de conclusies op basis van de “**first best**” benadering.

Beschouw bijvoorbeeld twee sectoren, openbaar vervoer en privé vervoer langs de weg, die elkaar wederzijds beïnvloeden. Men kan dan aantonen dat, indien er niet-corrigeerbare marktfalingen bestaan in het privé vervoer, pogingen om de marktfalingen te corrigeren in het openbaar vervoer *zonder rekening te houden met het privé vervoer* de algemene welvaart nog verder zullen verlagen. Het is immers mogelijk dat de marktfalingen in beide sectoren elkaar ten dele compenseren.

In ons voorbeeld zou een “**second best**” analyse er rekening mee houden dat openbaar vervoer een substituuut is voor privé vervoer langs de weg, en dat deze laatste vervoersmodus (meestal) een grotere negatieve milieu-impact per persoonskilometer heeft dan openbaar vervoer. Indien het privé vervoer langs de weg ook milieuschadelijke subsidies ontvangt, dan kunnen de subsidies voor het openbaar vervoer gedeeltelijk de effecten milderer van de subsidies voor het privé vervoer. Het netto milieu effect van de subsidies voor het openbaar vervoer zou dan per saldo wel eens positief kunnen zijn. In een “**second best**” analyse kan men dus een micro-economische grondslag vinden voor het subsidiëren van openbaar vervoer¹⁰.

Een belangrijk aandachtspunt is ook dat de theorie duidelijk verwijst naar “niet-corrigeerbare” marktfalingen in de andere sectoren. Maar zijn deze subsidies voor privévervoer uit ons voorbeeld werkelijk “niet-corrigeerbaar”? Zou het niet wenselijker zijn om de subsidies voor privévervoer aan te pakken? En, zelfs indien dat niet mogelijk is, bestaan er geen andere veranderingen in de

⁸ Perfecte mededinging, geen externaliteiten, geen asymmetrische informatie tussen marktpartijen, enz.

⁹ Tenminste volgens het criterium van het Pareto optimum, dat wil zeggen dat er geen potentieel meer bestaat voor wederzijds voordelige ruil.

¹⁰ Er bestaan nog andere argumenten ten voordele van het subsidiëren van openbaar vervoer, maar dat zou ons te ver voeren in het kader van deze offerte.

subsidieregeling die toelaten om hetzelfde milieueffect te bereiken, maar tegen een lagere financiële kost voor de overheid?

We zullen de problematiek van de subsidies voor het openbaar vervoer verder in detail behandelen (zie HOOFDSTUK 11), maar uit deze discussie blijkt dat een “second best” analyse rekening moet houden met alle markten die gerelateerd zijn aan de markt waarop de subsidie betrekking heeft. Dit is dus behoorlijk complex. Een volledige inventaris van alle gerelateerde markten is natuurlijk onmogelijk, en men zal zich moeten beperken tot de meest belangrijke indirecte effecten.

Men moet ook opletten dat de “second best” benadering niet ontaardt in een soort methodologisch nihilisme waarbij elke milieuschadelijke subsidie wordt goedgepraat omdat er ergens wel een marktvaling in een andere markt bestaat die door deze milieuschadelijke subsidie wordt beïnvloed.

Ons fundamenteel uitgangspunt is dat onze micro-economische analyse inspiratie moet halen uit de benadering die Rodrik (2008) heeft voorgesteld voor de analyse van macro-economische hervormingen, en de nadruk moet leggen op:

- het bestuderen van het algemeen institutioneel kader;
- binnen dat kader de “bottlenecks” voor hervorming identificeren;
- begrijpen welke maatschappelijke rol deze “bottlenecks” spelen;
- identificeren van hervormingen die deze “bottlenecks” wegwerken maar met aandacht voor compenserende maatregelen in hun licht van hun maatschappelijke rol.

In ons voorbeeld zou men alvast volgende punten moeten identificeren:

- de substituten voor het openbaar vervoer en het kader waarin zij opereren;
- de redenen waarom openbaar vervoer subsidies ontvangt;
- de redenen waarom andere modi dan openbaar vervoer subsidies ontvangen.

Op basis daarvan kan men dan de gevolgen inschatten van:

- het afschaffen van subsidies voor het openbaar vervoer zonder veranderingen in de andere transportmodi (dit is wat wordt gedaan in een eenvoudige “counterfactual” analyse).
- het hervormen van subsidies voor het openbaar vervoer samen met hervormingen in de subsidies voor de andere modi.

Bij deze laatste stap wordt duidelijk waarom het belangrijk is om de bestaansredenen te begrijpen van de subsidie voor de andere transportmodi: alleen daardoor kan men begrijpen welke hervormingen aanvaardbaar zouden kunnen zijn voor de begunstigden van de huidige regeling. Indien men geen hervorming kan bedenken van het regime voor het privé vervoer die aanvaardbaar is voor deze sector, dan zal een alleenstaande hervorming van het regime voor het openbaar vervoer zijn doel missen.

Dit voorbeeld toont ook duidelijk het belang aan van het begrijpen van de institutionele context. Sommige parameters behoren immers tot het bevoegdheidsdomein van de federale overheid of van de Europese Unie, en kunnen niet door Vlaanderen gewijzigd worden. De context gecreëerd door de Europese en federale regelgeving kan soms ook tot gevolg hebben dat Vlaanderen bepaalde maatregelen moet nemen die niet optimaal zouden zijn indien Vlaanderen alle beleidsparameters zelfstandig zou kunnen bepalen.

3.4. SUBSTITUTIE- VERSUS SCHAALEFFECTEN

Het lijkt ons ook belangrijk om hier al te verduidelijken dat subsidies voor bepaalde inputs in een productieproces altijd twee soorten effecten zullen teweegbrengen: een substitutie-effect en een schaaffect.

We zullen beide effecten hier achtereenvolgens bondig bespreken.

Ten eerste zullen deze subsidies de prijs van de bevoordeelde kostencomponenten verlagen. Hierdoor zal een bedrijf bedrijfseconomisch gezien aangespoord worden om, voor een gegeven productieniveau, meer gebruik te maken van de productiefactoren waarvan de kost afgenomen is ten gevolge van de subsidie, en minder van de andere productiefactoren.

Bijvoorbeeld, indien men door de subsidie bepaalde vormen van “groene” energie goedkoper maakt, zal het bedrijf meer “groene” energie gebruiken, en minder conventionele energie. Dit substitutie-effect zal altijd gepaard gaan met een positieve milieu-impact indien milieuvriendelijke productiefactoren worden ondersteund. Het substitutie-effect kan alleen een dubbelzinnige impact hebben op het milieu indien de milieu-impact van bepaalde productiefactoren afhangt van het beschouwde criterium (bijvoorbeeld, dieselauto's stoten minder CO₂ uit maar veroorzaken meer lokale luchtvervuiling).

Ten tweede wordt door deze subsidies het productieproces in zijn geheel goedkoper. Hierdoor zullen de bedrijven hun winsten kunnen verhogen door hun productie uit te breiden. Deze toename van de productie wordt het schaaffect genoemd. Dit zal gepaard gaan met een toename van de vraag naar productiefactoren, zowel vervuilende als niet-vervuilende. Het is zelfs denkbaar dat bedrijven, die zonder de subsidies verlies zouden boeken, dank zij de subsidie in de markt kunnen blijven.

De milieu-impact van dit direct schaaffect is altijd negatief.

Het is a priori niet duidelijk welke de netto impact van beide effecten op het leefmilieu zal zijn. Dit vereist gedetailleerde kennis van de voorwaardelijkheid van de beschouwde subsidie, van de technologie van de betrokken bedrijven en van de marktomstandigheden waarin ze opereren. In elk geval zijn er gevallen denkbaar waarbij het netto-effect van subsidies voor milieuvriendelijke technologieën leiden tot een toename van de vervuiling op macro-schaal. We verwijzen de lezer naar Baumol en Oates (1988) voor een gedetailleerd bewijs.

Een bijkomende complicatie is dat uitgekeerde subsidies oorspronkelijk afkomstig zijn van belastinginkomsten. Aangezien het heffen van belastingen middelen aan de economie onttrekt, werkt dit het direct schaaffect tegen: de winsten van de bedrijven nemen af, waardoor ze hun productie zullen inkrimpen. Het is daarom niet duidelijk (en bovendien sterk afhankelijk van de situatie) in welke mate de subsidiëring de globale graad van economische activiteit in de hand werkt dan wel tegenwerkt.

De vraag stelt zich dus of de schaaffecten van de uitgekeerde subsidies groter of kleiner zijn dan de schaaffecten van de belastingen. Indien de sectoren die de subsidies ontvangen meer vervuilen dan het gemiddeld bedrijf, dan zal het schaaffect leiden tot een toename van de vervuiling. Om dit soort netto-effecten in te schatten moet men een economisch algemeen-evenwichtsmodel gebruiken. Indien de sectoren die de subsidies ontvangen vanuit milieustandpunt niet significant verschillen van andere sectoren, zal het netto-schaaffect zeer klein zijn, zeker in vergelijking met de substitutie-effecten.

De nadruk van de discussie in dit rapport zal daarom vooral liggen op de substitutie-effecten. **Eventuele schaaffecten zullen alleen expliciet besproken worden indien we door de aard van de subsidie kunnen verwachten dat deze een probleem kunnen stellen.**

HOOFDSTUK 4. PLAN VAN AANPAK

4.1. ALGEMEEN

In het bestek voor deze studie werd gevraagd om in een eerste stap te kijken naar subsidies die een invloed kunnen uitoefenen op suburbanisatie. Daarnaast werd gevraagd om te kijken naar subsidies die een invloed kunnen uitoefenen op andere sectoren. In beide gevallen werd gevraagd om te starten met een “long list” van maatregelen, en op basis daarvan een aantal meer gedetailleerde “case studies” uit te werken.

We beschrijven hieronder meer in detail hoe elk werkpakket werd aangepakt.

We hebben er telkens naar gestreefd om een zo exhaustief mogelijke “long list” op te stellen van subsidies met een (negatieve of positieve) milieu-impact. **Dat een bepaalde subsidie wordt hernoemen op de “long list” betekent dus niet dat ze als “milieuschadelijk” wordt beschouwd.**

Deze long list is gebaseerd op publiek toegankelijke informatie, aangevuld met informatie aangereikt door leden van de stuurgroep van deze studie. De voornaamste bronnen van informatie waren de websites van de overheid, gericht op de eventuele begunstigden van de subsidies.

Vanzelfsprekend kan de analyse in de “long list” niet de volledigheid of de diepgang hebben van een gedetailleerde “case study”. Per element in de “long list” werd een samenvatting gegeven van de belangrijkste kenmerken van de subsidie, gevolgd door een evaluatie van de eventuele relevantie van deze subsidie voor het onderwerp van deze studie – zie Tabel 2 voor een beschrijving van het gebruikte slabloon. Deze evaluatie gebeurde op basis van (a) de publiek beschikbare informatie met betrekking tot de subsidie (b) algemene inzichten in de wetenschappelijke literatuur rond het onderwerp (c) expert-opinie van de auteurs.

Deze evaluatie diende vooral om na te gaan of het relevant was om een meer gedetailleerde “case study” uit te voeren, en **mag dus niet gezien worden als een definitieve uitspraak over de beschouwde subsidie**. Tijdens de uitvoering van de gedetailleerde cases is inderdaad gebleken dat bepaalde elementen van deze eerste appreciatie moesten bijgestuurd of genuanceerd worden.

Om deze reden is tijdens de uitvoering van de studie ook meermaals benadrukt dat nazicht door de stuurgroepleden op gevoeligheden of onjuistheden in de teksten zeker in de long list essentieel was.

4.2. SUBURBANISATIE ALS FOCUSGEBIED

Op vraag van de opdrachtgever hebben we suburbanisatie genomen als focusgebied voor de studie – we verwijzen naar HOOFDSTUK 5 voor een meer uitgebreide bespreking van deze problematiek, en van de redenen waarom deze zo prominent aanwezig is in de studie.

In dit deel van de studie hebben we het volledige gamma van mogelijke subsidies beschouwd (zie Tabel 1), met inbegrip van het niet doorrekenen van de volle kosten.

Uit een eerste “quick scan” van een aantal subsidies (zoals rioleringssubsidies, subsidies voor het privévervoer, planbaten/planschaderegeling, bepaalde aspecten van de belastingen gebonden aan het verwerven van een woning, de tarifiering van huisvuilophaling en afvalverwerking) bleek dat:

- De causale verbanden soms behoorlijk complex zijn, en kunnen afhangen van de details van de regeling.
- Een causaal verband dat op logische gronden kan vastgesteld worden, niet noodzakelijk een groot effect zal teweegbrengen in de praktijk omdat talrijke andere factoren een rol spelen.
- Dat sommige maatregelen die suburbanisatie zouden kunnen aanmoedigen, ook positieve milieu-effecten hebben, en dus dat een “second best” benadering altijd essentieel is.

In een eerste stap van de studie hebben we een “long list” opgesteld van subsidies die mogelijk een effect kunnen uitoefenen op suburbanisatie (HOOFDSTUK 6).

Het is belangrijk in Tabel 2 een onderscheid te maken tussen de interpretatie van de premiemechanismen door de bevoegde overheid enerzijds, en door de auteurs van deze studie anderzijds. Het basisidee is dat rijen 3 en 4 (‘Wat houdt de subsidie in?’ en ‘Motivering/doelstelling’) een beschrijving bevatten van het subsidiemechanisme volgens de bevoegde overheid. Anderzijds werd in de categorieën onder de hoofdingen ‘Begunstigden’ en ‘Mogelijk belang voor deze studie’ hoofdzakelijk de eigen interpretatie van de auteurs opgenomen.

We moeten hier ook bij opmerken dat de “begunstigden” (rij 5 van Tabel 2) in de juridische betekenis van het woord niet altijd degenen zijn die effectief zullen winnen bij de subsidie. Dat is zeker het geval voor zogenaamde “vergoedingen voor diensten van openbaar nut”: dit verwijst naar sommen die worden overgedragen naar bepaalde bedrijven (bijvoorbeeld, aanbieders van openbaar vervoer) om hen te vergoeden voor het presteren van bepaalde diensten of aanbieden van bepaalde goederen die ze niet zouden presteren of aanbieden volgens een strikt commerciële logica. Voor deze bedrijven gaat het dan inderdaad over “vergoedingen”, en niet over subsidies. Voor de gebruikers van het openbaar vervoer gaat het echter wel om subsidies, vermits dankzij de tussenkomst van de overheid goederen en diensten worden aangeboden die anders niet zouden worden aangeboden (of tegen een hogere prijs).

Tabel 2: Sjabloon voor de rapportage van maatregelen in de “long list”

| Subsidie | Samenvatting | |
|--|--|---|
| Onroerende voorheffing (belasting gebonden aan het bezit van een woning) | Economisch type | |
| | Beleidsdomein | |
| | Wat houdt de subsidie in? | |
| | Motivering/doelstelling | |
| | Begunstigden | |
| | Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | |
| | Mogelijk belang voor deze studie | Belang voor het milieu: Geldigheid van de motivering/doelstelling: Conflicten met andere beleidsdoelstellingen: Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar): |
| | Bijkomende informatie | |
| Bronnen | | |

Uit deze “long list” hebben we dan, in samenspraak met de stuurgroep, een aantal “case studies” geselecteerd – deze worden in detail uitgewerkt in HOOFDSTUK 8 tot en met 0 . De selectie van de gedetailleerde case studies werd mee bepaald door volgende overwegingen:

- De beschikbaarheid van gegevens;
- De verwachte milieu-impact van de beschouwde subsidie (en dus ook het belang van een hervorming);
- De mate waarin de case zal leiden tot de identificatie van interessante informatie.

Voor elke gedetailleerde case studie hebben we een aantal vragen behandeld die samengevat worden in Tabel 3.

Naast milieuschadelijke subsidies, hebben we ook subsidies met een positieve of neutrale invloed geïdentificeerd. Een bijsturing of uitbreiding van deze subsidies kan het gemakkelijker aanvaardbaar maken om milieuschadelijke subsidies te laten uitdoven. Een beschrijving van de modaliteiten die hen “neutraal” of “positief” maken zal ook gemakkelijker maken om te identificeren hoe de meest “schadelijke” kenmerken van de negatieve subsidies kunnen ingeperkt worden.

Tabel 3: Sjabloon voor de rapportage van de case studies

| Beschrijving van de subsidie | | |
|---|--|--|
| Samenvatting van de subsidie (grondslag, percentage, enz.) | | |
| Economisch type | Tabel 1 | |
| Sector | | |
| Bevoegde/betrokken departementen | | |
| Voorbeelden van andere lidstaten waar dergelijke subsidie bestaat | | |
| Aard en eenheid van de subsidie, kwantitatief indien mogelijk | - <i>Kwalitatieve en kwantitatieve evaluatie in functie van de beschikbare gegevens</i> | |
| Wettelijke basis; tijdslijn | | |
| Beschrijving van de counterfactual | <i>De counterfactual verwijst naar "een situatie waar de bestudeerde subsidie niet bestaat maar waar de rest van het beleid ongewijzigd is". Dus, in het geval van subsidies voor het openbaar vervoer: de "counterfactual" verwijst naar een situatie zonder subsidies voor openbaar vervoer maar waar de subsidies voor de concurrerende modi ongewijzigd blijven.</i> | |
| Doelstellingen en ontwerp | | |
| Doelstellingen (oorspronkelijke + evolutie) | | |
| Worden de gestelde doelstellingen gehaald? | | |
| Is het motief voor de subsidie nog altijd geldig? | | |
| Zijn er problemen met het ontwerp van de subsidie | | |
| Houdt de subsidie een overtreding in van de Europese wetgeving | | |
| Wie wint en wie verliest bij het bestaan van de subsidie? | | |
| Wat is het doelpubliek van de subsidie? | | |
| Slaagt de subsidie er in om het doelpubliek te bereiken? | | |
| Wat zijn desgevallend de ongewenste sociale effecten? | | |
| Belangrijkste milieueffecten | | |
| Aard en omvang van de milieugevolgen (bvb biodiversiteit, luchtkwaliteit, water, bodem, klimaat, beschikbaarheid natuurlijke hulpbronnen). De milieugevolgen van de counterfactual zullen in de mate van het mogelijke ingeschat worden ifv beschikbare gegevens en voor zover relevant. | <i>Kwalitatieve en kwantitatieve evaluatie in functie van de beschikbare gegevens</i> | |
| Voor het focusgebied "suburbanisatie". De gevolgen van de counterfactual zullen in de mate van het mogelijke ingeschat worden ifv beschikbare gegevens en voor zover relevant. | <i>Kwalitatieve en kwantitatieve evaluatie van de impact op suburbanisatie in functie van de beschikbare gegevens</i> | |
| Compenserend beleid | | |
| Economische en sociale gevolgen | | |
| Schatting van de jaarlijkse budgettaire | <i>Kwalitatieve en kwantitatieve evaluatie in functie</i> | |

| | | |
|---|------------------------------------|--|
| impact/identificatie van de economische agenten door wie de kost wordt gedragen (de algemene begroting, de consumenten, mensen die blootgesteld worden aan slechte luchtkwaliteit, toekomstige generaties). De gevolgen van de counterfactual zullen in de mate van het mogelijke ingeschat worden ivv de beschikbare gegevens en voor zover relevant. | <i>van de beschikbare gegevens</i> | |
| Welke zijn desgevallend de niet-geplande economische gevolgen? | | |
| Op basis van de informatie hierboven, zou de subsidie moeten hervormd worden? | | |
| Mogelijkheden tot hervorming | | |
| Argumenten ten voordele van een hervorming? | | |
| Lessen geleerd uit voorgaande hervormingen | | |
| | | |
| Literatuur | | |

Voor elke case hebben we geëvalueerd of een hervorming nodig is en de belangrijkste argumenten ten voordele van een hervorming samengevat. Het was niet de bedoeling om over te gaan tot een gedetailleerd voorstel van specifieke modaliteiten, zoals alternatieve steunpercentages of een concrete tijdstabel. Wel hebben we een indicatie gegeven van de richting die een dergelijke hervorming zou moeten uitgaan: identificatie van de belangrijkste modaliteiten die zouden moeten gewijzigd worden, een algemene beschrijving van de winnaars en verliezers (en mogelijke compenserende maatregelen), de mogelijke indirecte effecten ...

De argumenten voor een hervorming kunnen verschillen naar gelang de beschouwde subsidie. Voor de subsidies met een negatieve impact op suburbanisatie zal het inperken van suburbanisatie natuurlijk een overkoepelende reden zijn. Dit kan echter in conflict komen met andere doelstellingen, zoals het maximaal zuiveren van huishoudelijk afvalwater – zie HOOFDSTUK 6 voor details .

In andere gevallen kunnen andere elementen een rol spelen. Het is mogelijk dat de initiële motivatie niet langer geldig is, dat de subsidie slecht ontworpen is, dat de subsidie niet kosteneffectief is, dat er belangrijke negatieve sociale gevolgen zijn, dat er een belangrijk potentieel is tot budgettaire besparingen

4.3. UITBREIDING VAN HET FOCUSGEBIED

Het focusgebied suburbanisatie werd aangevuld met voorbeelden uit andere sectoren, en met andere economische types.

Hierbij moet volgende kanttekening gemaakt worden. De eerste categorieën van “economische types” van subsidies in Tabel 1 zijn expliciet en kunnen relatief gemakkelijk geïdentificeerd worden aan de hand van publiek beschikbare informatie¹¹.

¹¹ In de loop van de studie is gebleken dat het misschien wel mogelijk is om subsidies te identificeren aan de hand van publiek beschikbare informatie, maar dat deze informatie meestal onvoldoende is om de effecten van deze subsidies in te schatten (zie HOOFDSTUK 14).

Dat is niet noodzakelijk het geval met de categorieën zoals “voorkeursbehandeling” en “het niet doorrekenen van de volledige kosten”. De identificatie van dergelijke vormen van subsidies vereist zeer veel detailkennis van de betrokken sectoren en wetgeving. Zoiets kan niet exhaustief gebeuren voor alle sectoren van de Vlaamse economie. We hebben in de context van deze studie dus niet actief gezocht naar andere “economische types” van potentieel milieuschadelijke subsidies. Daar waar we op basis van bestaande bronnen op de hoogte waren van dergelijke subsidies hebben we ze wel gerapporteerd.

Op basis van deze informatie hebben we een lijst opgesteld met een bondige beschrijving van de betrokken subsidies, en van de mechanismen waardoor ze een impact uitoefenen op het milieu. Deze lijst werd ter validatie voorgelegd aan de stuurgroep, en werd gebruikt voor het bepalen van een beperkt aantal gedetailleerde “case studies” (zie HOOFDSTUK 8 tot en met 0 voor details).

HOOFDSTUK 5. SUBURBANISATIE: PROBLEEMSTELLING

De opdrachtgever heeft voorgesteld om voor deze opdracht te starten vanuit het focusgebied suburbanisatie, of “verspreide bebouwing”. Hieronder verstaat de opdrachtgever dat er een migratie optreedt van mensen vanuit de stad naar het omringende platteland.

Dit is een interessant focusgebied, onder andere om volgende redenen:

- Suburbanisatie draagt bij tot een hele reeks milieuproblemen (verlies aan biodiversiteit, negatieve impact op waterdoorlaatbaarheid, bodemvervuiling, afname van de capaciteit van de bodem om koolstof op te nemen, meer luchtvervuiling en energieverbruik door de transportsector, hogere risico's op wateroverstromingen én op waterschaarste) en tot een overexploitatie van de natuurlijke hulpbronnen;
- Suburbanisatie is een belangrijk thema binnen het Groenboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen - uit het Beleidsplan blijkt in elk geval de ambitie om in de toekomst verdere vlekmatige ontwikkeling te vermijden.
- Zeer veel subsidiesystemen/instrumenten hebben een impact op verspreide bebouwing, maar deze impact is vaak indirect. In feite kan betoogd worden dat de invloed van individuele subsidies veelal beperkt is, maar dat het gecombineerd effect van deze subsidies autonome maatschappelijke tendensen tot suburbanisatie versterkt.
- De subsidies/instrumenten met een impact op verspreide bebouwing komen uit verschillende sectoren, denk aan transport, residentieel, tertiaire sector, industrie, energie, landbouw;
- De bestaande subsidies/instrumenten zullen niet altijd eenduidig een positieve of negatieve impact zullen hebben. Dit focusgebied leent zich dus bij uitstek tot het afwegen van de impact van (mogelijk tegengestelde) indirecte en directe effecten, en van effecten die verschillen naar gelang het beschouwde milieu-effect. Daarom is dit focusgebied bijzonder geschikt om bewustwording te creëren rond de complexiteit van de vraagstelling, en van de noodzaak van een genuanceerde analyse. Het vormt ook een goed startpunt voor het verfijnen van de reform tool.

Volgens Su (2006) kan suburbanisatie verklaard worden aan de hand van twee verschillende (maar niet noodzakelijk onverenigbare) economische benaderingen.

De eerste benadering (de zogenaamde “public finance” benadering) benadrukt hoe lokale belastingen en voorzieningen de vestigingskeuzen van huishoudens beïnvloeden. Mensen vestigen zich dan in suburbane gebieden omdat deze aantrekkelijk zijn¹² of omwille van het verval van de binnensteden. Indien vooral mensen met hogere inkomens de binnensteden verlaten, kan het proces van suburbanisatie en verval van de binnensteden zelfversterkend worden door de afname van de belastingsinkomsten die lokale publieke goederen in de steden financieren. Dit maakt de identificatie van causale verbanden tussen beleidsparameters en suburbanisatie er niet gemakkelijker op.

¹² Meerdere factoren kunnen hierin een rol spelen: de kwaliteit van de scholen, de beschikbaarheid van open ruimtes voor recreatie, de lage criminaliteit, de relatieve properheid van de openbare ruimtes...

De tweede benadering (de zogenaamde “urban economics” benadering) legt vooral de nadruk op de rol die wordt gespeeld door de groei van de bevolking, toenemende inkomens en lagere transportkosten. Belastingen en regulering kunnen deze invloeden dan versterken of afzwakken. Su (2006) geeft hiervan een aantal voorbeelden:

- Vele beleidsinstrumenten die als finaliteit hebben om wonen goedkoper te maken (zoals belastingvoordelen bij de aankoop van een woning, het subsidiëren van hypotheekleningen of het verlenen van overheidswaarborgen voor hypotheekleningen) moedigen in de praktijk het bouwen van nieuwe huizen buiten de stadskernen aan.
- Belastingen op onroerende eigendommen moedigen in de praktijk veeleer het bouwen van alleenstaande eengezinswoningen aan dan van woningtypes die overeenkomen met een hogere dichtheid (zoals appartementsgebouwen of rijhuizen).
- De kosten van het transportsysteem (infrastructuurkosten en externe kosten) worden niet volledig gedekt door de gebruikers.
- In het domein van de regulering is het duidelijk dat vooral ruimtelijke ordening (of in sommige gevallen, het ontbreken ervan) een belangrijke determinant is van suburbanisatie.

Deze voorbeelden zijn weliswaar vooral gericht op de situatie in de Verenigde Staten, maar kunnen ons wel helpen in het identificeren van gelijkaardige subsidies in een Vlaamse context. Drie van de gedetailleerde case studies (onroerende voorheffing, privé-vervoer langs de weg en openbaar vervoer langs de weg) hebben trouwens betrekking op elementen die hierboven worden aangehaald.

Op zichzelf bewijst het bestaan van dergelijke subsidies niet dat suburbanisatie excessief is. Volgens Brueckner (2000) bestaan er echter drie marktfaalingen die kunnen leiden tot een te grote uitbreiding van stedelijke gebieden:

- Mensen die zich in suburbane gebieden vestigen, betalen niet de volledige maatschappelijke kost van het verlies aan open ruimte.
- Mensen die zich in suburbane gebieden vestigen, betalen niet de volledige maatschappelijke kost (congestie, luchtvervuiling, ongevallen, enz.) die veroorzaakt wordt door hun verplaatsingsgedrag.
- Afhankelijk van de manier waarop nutsfaciliteiten worden gefinancierd, is het mogelijk dat mensen niet de volledige kost betalen van de infrastructuur waarvan ze genieten, waardoor de stadsbewoners de bewoners van de buitenwijken subsidiëren. Indien de bewoners van buitenwijken behoren tot de meer bemiddelde klassen, is dit een vorm van regressieve belasting.

Song en Zenou (2006) wijzen er ook op dat suburbanisatie het moeilijker maakt om openbaar vervoer op een kosteneffectieve manier te organiseren, wat dus indirect leidt tot een modale verschuiving naar privé vervoer. Ook hier stellen we vast dat er zelfversterkende tendensen bestaan die het moeilijk maken om causale verbanden te identificeren.

HOOFDSTUK 6. SUBSIDIES MET IMPACT OP SUBURBANISATIE: LONG LIST

In dit hoofdstuk geven we een overzicht van alle subsidies met een impact op het specifieke focusgebied van suburbanisatie. Zowel directe als indirecte subsidiemechanismen worden besproken. Verder worden zowel maatregelen besproken die vallen onder de federale als onder de Vlaamse bevoegdheid.

Verder maken we u attent op de opbouw van de hiernavolgende tabel. Het is belangrijk een onderscheid te maken tussen de interpretatie van de premiemechanismen door de bevoegde overheid enerzijds, en door de auteurs van deze studie anderzijds. Het basisidee is dat, per onderwerp, rijen 3 en 4 (**‘Wat houdt de subsidie in?’** en **‘Motivering/doelstelling’**) een **beschrijving bevatten van het subsidiemechanisme volgens de bevoegde overheid**. Anderzijds werd in de categorieën onder de hoofdingen **‘Begunstigden’** en **‘Mogelijk belang voor deze studie’** hoofdzakelijk de **eigen interpretatie** van de auteurs opgenomen.

We moeten hier ook bij opmerken dat **de “begunstigden” in de juridische betekenis van het woord niet altijd degenen zijn die effectief zullen winnen bij de subsidie**. Dat is zeker het geval voor zogenaamde “vergoedingen voor diensten van openbaar nut”: dit verwijst naar sommen die worden overgedragen naar bepaalde bedrijven (bijvoorbeeld, aanbieders van openbaar vervoer) om hen te vergoeden voor het presteren van bepaalde diensten of aanbieden van bepaalde goederen die ze niet zouden presteren of aanbieden volgens een strikt commerciële logica. Voor deze bedrijven gaat het dan inderdaad over “vergoedingen”, en niet over subsidies. Voor de gebruikers van het openbaar vervoer gaat het echter wel om subsidies, vermits dankzij de tussenkomst van de overheid goederen en diensten worden aangeboden die anders niet zouden worden aangeboden (of tegen een hogere prijs).

Alle subsidies in dit hoofdstuk hebben gemeen dat ze, naast de reeds besproken directe substitutie- en schaafeffecten, ook een effect hebben op suburbanisatie. In sommige gevallen zijn de substitutie-effect positief voor het milieu. De vraag stelt zich dan in welke mate het positief substitutie-effect het effect op de suburbanisatie domineert.

Indien er sprake is van een positief direct substitutie-effect (bijvoorbeeld in het geval van rioleringssubsidies), dan is dat effect relatief duidelijk kwantificeerbaar. Het is veel moeilijker in te schatten hoe sterk het indirect effect is. **Uit het bestaan van een mogelijk negatief effect op suburbanisatie mag in elk geval niet automatisch de conclusie getrokken worden dat de subsidie in haar geheel moet verworpen worden**. De probleemstelling is eerder om te zoeken naar **gelijkaardige instrumenten die zouden leiden tot dezelfde positieve substitutie-effecten voor het milieu, maar zonder (of met een kleinere) impact op suburbanisatie**. Zoiets kan echter alleen worden bestudeerd in een gedetailleerde case study.

Tenslotte merken we op dat de betrokken bedragen per begunstigde niet altijd hoog zijn. Voor de overgrote meerderheid van de huishoudens is het onwaarschijnlijk dat het bestaan van een van onderstaande subsidies een doorslaggevende rol zal gespeeld hebben in de keuze van de woonplaats. Voor een aantal huishoudens is het echter niet ondenkbaar dat het *ontbreken* van deze subsidie zou geleid hebben tot de keuze van een andere, meer centraal gelegen, woonplaats.

Op basis van de informatie die we hebben kunnen identificeren bij het opstellen van de long list, lijkt het ons **onwaarschijnlijk dat een van de hieronder beschreven subsidies op zichzelf een drijvende kracht zal geweest zijn achter het suburbanisatieproces**. Het gecombineerd effect van **deze subsidies kan echter bestaande autonome tendensen tot suburbanisatie versterken**.

| Subsidie | Samenvatting | |
|-------------------------|---|--|
| Rioleringssubsidies | Economisch type | Voorziening van goederen en diensten / volle kosten niet doorrekenen |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – LNE (VMM) |
| | Wat houdt de subsidie in? | <p>Gemeenten kunnen voor geplande rioleringswerken een beroep doen op Vlaamse subsidies. De subsidie kan enkel betrekking hebben op de naakte riolerings- en afkoppelingswerken. Gerelateerde werken, bv. constructie van wegenis vallen dus buiten het subsidiemechanisme. Zowel gemeentelijke rioleringswerken, kleinschalige waterzuiveringen alsook individuele behandelingsinstallaties afvalwater (IBA) komen in aanmerking voor deze subsidies. Het subsidietarief bedraagt (afhankelijk van het geval) 50, 75 of 100% van rioleringswerken. Voor de plaatsing van een IBA geldt een maximumpremie van 2250 EUR. Niet alle aanvragen om rioleringssubsidies worden door Vlaanderen ingewilligd: de vastlegging van de prioriteit voor bepaalde projecten gebeurt o.a. op basis van het aantal aan te sluiten inwoners.</p> <p>Verder kunnen gemeentes aanspraak maken op een premie tot 2250 EUR per geplaatste IBA indien zij de uitbouw en het beheer van alle IBA's op hun grondgebied op zich nemen, of toch tenminste deze optie aanbieden aan hun inwoners. In tegenstelling tot de subsidies voor rioleringswerken, mogen in dit geval de IBA's reeds geplaatst zijn op het moment van de subsidieaanvraag.</p> <p>De eindgebruiker (de eigenlijke producent van afvalwater¹³) betaalt een gemeentelijke saneringsbijdrage (verschilt per gemeente) voor het afvoeren, en een bovengemeentelijke saneringsbijdrage (gelijk over Vlaanderen) voor het zuiveren van het afvalwater. De gemeentelijke saneringsbijdrage moet door de gemeenten worden aangewend om de saneringsinfrastructuur te onderhouden en beheren. Indirect betaalt de eindgebruiker dus mee voor het bestaan van de infrastructuur.</p> <p>Merk op dat de (boven)gemeentelijke bijdragen door de eindgebruiker losstaan van de hogervermelde riolerings- en IBA-subsidies.</p> <p>In een besluit van maart 2006 draagt de Vlaamse regering de Vlaamse steden en gemeenten op om een zoneringsplan op te stellen. Een zoneringsplan geeft aan waar in Vlaanderen rioleringswerken bestaan/komen en welke woningen hun afvalwater zelf moeten zuiveren. Bij de opmaak van de zoneringsplannen werd er niet enkel rekening gehouden met de kostprijs maar ook met de dichtheid van de woningen. Om in aanmerking te komen voor aansluiting op de riolering moet er een minimale vuilvracht worden aangesloten of is met andere woorden een zekere dichtheid van de woningen nodig. Hierbij werd wel rekening gehouden met lege percelen in woongebieden en met op korte termijn (periode van 6 jaar) te ontwikkelen nieuwe woongebieden en/of verkavelingen.</p> |
| Motivering/doelstelling | Deze subsidies kaderen in het streven naar een verbetering van de oppervlaktewaterkwaliteit. De Vlaamse investeringen in een verbeterde | |

¹³ Merk op dat ook wie beschikt over een eigen waterwinning en aangesloten is op de saneringsinfrastructuur, verplicht is de saneringsvergoedingen te betalen. Wie beschikt over een IBA, betaalt de zgn. 'individuele' bovengemeentelijke saneringsbijdrage i.p.v. het collectief tarief. Deze individuele bijdrage (in het geval van een IBA) kan maximaal 2,4x het maximumtarief bedragen, terwijl dit voor het collectief tarief slechts max. 1,4x het maximumtarief is.

| | | |
|--|--|--|
| | | waterzuivering hebben slechts effect als de gemeenten ook inspanningen leveren om zoveel mogelijk vervuilers aan te sluiten op het collectief net. |
| | Begunstigden | <p>Rioleringsubsidies: in directe zin de gemeenten, maar indirect de vervuilers (d.w.z. producenten van afvalwater) die momenteel nog niet zijn aangesloten op het netwerk van collectieve waterzuivering of individuele kleinschalige waterzuivering, en vervuilers aangesloten op een rioleringsstelsel dat aan vervanging toe is (immers, ook rioolrenovaties worden ondersteund).</p> <p>IBA-subsidies: vervuilers die de aanschaf plannen van of reeds in het bezit zijn van een IBA. De gemeente ontvangt immers de premie en plaatst en beheert de IBA ten gunste van de vervuiler. Aangezien IBA's veelal geplaatst worden in gebieden waar een gebrek is aan collectieve rioleringsinfrastructuur, kan de IBA premie indirect suburbanisatie in de hand werken. De vervuiler heeft in dit geval immers geen probleem meer om zijn afvalwater te zuiveren en bovendien kan dit voor hem zelfs financieel voordeliger uitvallen dan onder een collectief systeem (door bezit eigen systeem).</p> <p>Saneringsbijdragen¹⁴: vervuilers in suburbane gebieden en/of met woonplaats op grote afstand van de waterzuiveringsinstallatie (WZI). Enerzijds zorgt de lagere bevolkingsdichtheid in suburbane gebieden voor een suboptimale benutting van de aanwezige rioleringsinfrastructuur (gebrek aan schaalvoordelen infrastructuur¹⁵ in suburbane gebieden). Anderzijds zorgt een grote afstand tussen vervuiler en WZI voor extra nood aan infrastructuur. Deze afstand is niet noodzakelijk kleiner of groter in suburbaan gebied. Wel kunnen infrastructuurwerken in urbane gebieden duurder zijn, door een hogere complexiteit van de werken omwille van reeds aanwezige infrastructuur (wegen, nutsvoorzieningen). We vermoeden dat de totale kost toch lager zal zijn in de stedelijke kernen omdat de bevolkingsdichtheid daar groter is en het schaalvoordeel zwaarder zal doorwegen¹⁶.</p> |
| | Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | Rioleringsubsidies: ca. 90 miljoen EUR (MEUR) (ordonnanceringskredieten begroting 2011 ¹⁷) |

¹⁴ Het huidige systeem van saneringsbijdragen wordt binnen het Vlaams gewest en binnen (bepaalde groepen van) de gemeenten gesolidariseerd omdat de vervuiler geen invloed heeft op de gebruikte technologie, noch op de inplantingsplaats van de WZI.

¹⁵ Het micro-economisch begrip 'schaalvoordelen' heeft in de strikte zin van het begrip betrekking op een daling van de gemiddelde kosten per eenheid output, bij een verhoging van de totale output. Naar analogie hiermee kan men het aantal aangesloten woningen op het rioleringsnet beschouwen als 'output', en de investeringsuitgaven voor aansluiting als 'kosten'. In stedelijke gebieden speelt duidelijk een schaalvoordeel van gebruik van gezamenlijke infrastructuur, omdat de marginale kost van een aansluiting in bv. een straat met uitsluitend rijhuizen vermoedelijk eerder gering is.

¹⁶ De afvoer van de steden naar de WZI kan immers ook weer via gezamenlijke infrastructuur verlopen, wat slechts in beperktere mate mogelijk is in de suburbane gebieden.

¹⁷ Er werd in 2011 90 mio EUR uitbetaald aan rioleringsubsidies op de begroting van LNE DAB MINA (begrotingsartikel LBC/3LC-H-2/WT – allocatie LBC LC0054 6321).

| | | |
|--|----------------------------------|---|
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu: rioleringssubsidie moedigt mogelijk suburbanisatie aan want er is geen link met het subsidiebedrag, hoewel de extra kosten voor leidingen en aansluitingen per woning in suburbaan gebied aanzienlijk kunnen oplopen¹⁸. Suburbanisatie kan worden aangemoedigd door het feit dat de bijdrage niet rechtstreeks is gekoppeld aan de veroorzaakte kosten. Zorgvuldig opgestelde zoneringsplannen kunnen de impact op suburbanisatie mogelijk verlichten in een vroegere fase (vóór er sprake kan zijn van subsidies voor aansluiting op centrale rioleringsnetwerk). Daarnaast hangt de drinkwaterfactuur van de consument af van het verbruik en wordt deze niet gedifferentieerd naargelang de woonplaats binnen een bepaalde gemeente (ruraal dan wel urbaan), hoewel kosten voor infrastructuur sterk kunnen toenemen in ruraal gebied. Ook de gemeentebelasting (zie verder) binnen een gemeente is niet afhankelijk van de afstand tot de stadskern. Nochtans is het niet ondenkbaar dat bij evaluatie van subsidiedossiers in tijden van budgettaire krapte wordt rekening gehouden met het investeringsbedrag en het aantal potentieel aangesloten inwoners (zie bv. link met zoneringsplannen, hoger reeds vermeld).</p> <p>Tegenover deze negatieve indirecte effecten staat een ontegensprekelijk belangrijk positief effect, namelijk dat het stimuleren van de zuivering van afvalwater een positief effect heeft op de oppervlaktewaterkwaliteit.</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: De centrale vraag is of het duidelijke directe positieve milieueffect (lagere externe milieueffecten door grootschaliger waterzuivering) opweegt tegen de moeilijk kwantificeerbare indirecte negatieve milieu-impact van suburbanisatie. Of er een hervorming mogelijk is van het subsidiestelsel - waarbij de directe milieubaten bewaard blijven zonder impact op suburbanisatie - is een vraag die alleen kan bekeken worden in een gedetailleerde case study.</p> <p>Naast die indirecte milieu-impact is er uiteraard nog de extra kost van aanleg in suburbane gebieden. In het rapport Milieuverkenning 2030 van VMM (2009) wordt geschat dat het aandeel Vlamingen aangesloten op de collectieve riolering zal dalen van 87% in 2007 tot 84% in 2030, wat vraagtekens plaatst bij de doeltreffendheid van de afstemming van het beleid ruimtelijke ordening op dit subsidiemechanisme.</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen: verdichting</p> <p>Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar):</p> |
| | Bijkomende informatie | <ul style="list-style-type: none"> • Elk huishouden krijgt per gedomicilieerde jaarlijks 15 m³ gratis drinkwater (geen direct effect op suburbanisatie). |
| | Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> • http://www.vmm.be/water/zuiveringsinfrastructuur/financiering/gemeentelijk/gemeentelijke-investeringsprogrammas • http://www.vmm.be/water/drinkwaterfactuur/kosten-voor-de-afvoer-van-afvalwater-en-hemelwater/gemeentelijke-tarieven-voor-gezinnen • Maes F., Overloop S., Gobin A., de Kok J-L., Engelen G., Uljee I., Van Esch L., Hens M., Peymen J., Van Daele T., Van Reeth W., (2009) Landgebruik, In: Van Steertegem M., Bossuyt M., Brouwers |

¹⁸ Naast de afstand tot de stadskern (zie hoger, ‘schaalvoordelen infrastructuur’) bepalen ook andere factoren de kostprijs van riolering: bv. het aantal benodigde buizen, de regenwaterafvoerwijze, de eventuele aanwezigheid van nutsleidingen, enz.

| | | |
|--|--|--|
| | | <p>J., De Geest C., Maene S., Maes F., Opdebeeck S., Overloop S., Peeters B., Van Hooste H. Vancraeynest L., Vander Putten E. (red.) Milieuverkenning 2030. Milieurapport Vlaanderen, MIRA 2009, Vlaamse Milieumaatschappij, Erembodegem, pp.259-279</p> <ul style="list-style-type: none"> Vlaams Parlement 2011, Ontwerp van Decreet houdende Aanpassing van de Algemene Uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het Begrotingsjaar 2011. |
|--|--|--|

| Subsidie | Samenvatting | |
|--|--|---|
| Niet-geïndifferentieerde kostprijs voor de ophaling van huisvuil | Economisch type | Geen doorrekening van de volle kosten |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – LNE en lokale besturen |
| | Wat houdt de subsidie in? | De kosten van het ophalen van huisvuil worden mee bepaald door de densiteit en de omvang van het netwerk dat wordt bediend door de afvalophaalbedrijven. De kosten worden echter zelden volledig verhaald op de aanbieder van het afval. Zelfs indien de ophaling niet wordt gefinancierd vanuit de algemene begroting van de gemeente (maar bijvoorbeeld op basis van het DIFTAR-principe), wordt de bijdrage aan de kosten nooit berekend op basis van de afstandskosten van het ophaalbedrijf. |
| | Motivering/doelstelling | De doelstelling wordt meestal niet expliciet gesteld, maar volgende elementen kunnen een rol spelen: (a) impact op de inkomensverdeling – het aanrekenen van de volle kosten is regressief indien er geen correctie plaatsvindt voor het inkomen (b) een volledige doorrekening van de kosten verhoogt het risico op sluikestorten. |
| | Begunstigden | De huishoudens die verwijderd zijn van het centrum van de agglomeratie en/of veel afval produceren. |
| | Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | Niet gekend |
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu: moedigt suburbanisatie (of wonen buiten de dorpskern) aan; hogere productie van (ongesorteerd) afval</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: Evaluaties van de toepassing van het DIFTAR-principe hebben aangetoond dat de impact op sluikestorten meestal beperkt blijft.</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen: afvalpreventie, verdichting</p> <p>Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar):</p> |
| | Bijkomende informatie | |
| Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> OECD (2007), <i>Instrument Mixes Addressing Household Waste</i>. ENV/EPOC/WGWPR(2005)4/FINAL Dresner, S., and P. Ekins (2010), Charging for domestic waste in England: Combining environmental and equity considerations. <i>Resources, Conservation and Recycling</i> 54 (12): 1100–1108 | |

| | | |
|--|--|--|
| | | <ul style="list-style-type: none"> • US EPA, Wastes - Resource Conservation - Conservation Tools - Pay-As-You-Throw, http://www.epa.gov/osw/conserva/tools/payt/top13.htm • http://www.paytnow.org/resources.html • BIO Intelligence Service, IEEP, Arcadis, Ecologic, Umweltbundesamt and Eunomia. Use Of Economic Instruments And Waste Management Performances. Final Report. 10 April 2012. Contract ENV.G.4/FRA/2008/0112 |
|--|--|--|

| Subsidie | Samenvatting | |
|---|--|---------------------------------|
| Subsidies voor vervoer langs de weg (privé en openbaar) | Economisch type | Zie gedetailleerde case studies |
| | Bevoegde overheid/departement | |
| | Wat houdt de subsidie in? | |
| | Motivering/doelstelling | |
| | Begunstigden | |
| | Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | |
| | Mogelijk belang voor deze studie | |
| | Bijkomende informatie | |
| | Bronnen | |

| Subsidie | Samenvatting | |
|--|-------------------------------|--|
| Planbatenheffing en planschadevergoeding | Economisch type | Niet-geïnde overheidsinkomsten (planbaten) / volle kosten niet doorrekenen (planschade) |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Goed (RWO) |
| | Wat houdt de subsidie in? | <p>Planbatenheffing: Als de bestemming van een perceel door de overheid wordt gewijzigd (bv. van landbouw- naar bouwgrond) waardoor de waarde van het perceel stijgt, is door de eigenaar een planbatenheffing verschuldigd. Deze heffing wordt berekend als een percentage op de geschatte meerwaarde die door de eigenaar wordt gerealiseerd. Deze heffing is progressief in die zin dat het heffingspercentage stijgt bij elke volgende schijf van meerwaarden. Bv. op de meerwaarde t.e.m. 12500 EUR betaalt men slechts 1% heffing terwijl het gedeelte van de meerwaarde boven de 500000 EUR wordt belast aan 30%. Om de meerwaarde te schatten gebruikt men voor gans Vlaanderen een tabel met vaste waarden per bestemmingswijziging (van/naar). Voor een perceel landbouwgrond dat wordt omgezet in woongebied wordt zo bijvoorbeeld een meerwaarde van 85,92 EUR/m² geschat</p> <p>Planschadevergoeding:</p> |

| | | |
|--|--|--|
| | | Deze vergoeding wordt door de overheid toegekend aan grondeigenaars wanneer de bestemming van hun perceel wordt gewijzigd van bebouwbaar naar onbebouwbaar of –verkavelbaar. Op die manier hoopt men de grondeigenaars te vergoeden voor de waardevermindering van hun perceel. De vergoeding bedraagt 80% van de geschatte waardevermindering (door de bestemmingswijziging) van de grond. Deze schadevergoeding kan enkel worden toegekend op initiatief van de grondeigenaar in kwestie, en gebeurt dus niet automatisch. |
| | Motivering/d oelstelling | Inkomsten uit planbatenheffing gebruiken om planschaderegeling te financieren, en op die manier beleid ruimtelijke ordening vormgeven. Planschadevergoeding uitbetalen voor percelen die uit maatschappelijk oogpunt beter van nut kunnen zijn door een bestemmingswijziging (bv. van bouwgrond naar bosgrond). |
| | Begunstigden | grondeigenaars |
| | Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | Niet gekend |
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu: planbaten: meer transport door suburbanisatie, versnippering nefast voor ecosystemen, aantal natuurgebieden lager dan optimaal planschade: door deze regeling is het bv. mogelijk ecosystemen een nieuwe bestemming/kans te geven (bv. van wonen naar bos of landbouw)</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: Planbatenheffing moedigt suburbanisatie aan voor zover de geschatte meerwaarde lager is dan de reële meerwaarde. Dit is eerder waarschijnlijk daar de geschatte meerwaardes sterk onder de gemiddelde prijs voor bouwgronden ligt (bv. voor VL gemiddeld 157 EUR/m² in 2011). Bovendien werken de relatief lage heffingspercentages suburbanisatie verder in de hand doordat het meestal percelen buiten de stadskernen zijn die van planbaten genieten (in urbane zones zijn de meeste percelen immers al woonzone).</p> <p>Gebruik van de planschaderegeling is moeilijk in tijden van budgettaire krapte. Vermoedelijk zal voor minder percelen de bestemming worden gewijzigd (met als gevolg waardedaling) dan vanuit milieu- of maatschappelijk oogpunt optimaal is. Er bestaat momenteel een grote discrepantie tussen het percentage schadevergoeding binnen de planschaderegeling (80% op meerwaarde) en de heffingspercentages binnen de planbatenregeling (30% op gedeelte >500000 EUR meerwaarde, maar gemiddeld slechts 16,7% op gedeelte ≤500000 EUR meerwaarde).</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen: sociale ongelijkheid wordt versterkt (grondeigenaars te weinig belast/niet uitgekocht), versnippering groeit/blijft</p> <p>Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar):</p> |
| | Bijkomende | Om eigenaars van landbouwgrond te compenseren voor hun verlies bij een |

| | | |
|--|------------|--|
| | informatie | <p>bestemmingswijziging van hun land naar een natuurbestemming (groengebied, bos of 'reservaat en natuur'), is recent de zgn. 'kapitaalschadecompensatie' ingevoerd. Verder kunnen er ook kapitaalcompensaties uitgekeerd worden in het kader van een natuurinrichtingsproject. Om inkomensverlies (van bv. landbouwers) te compenseren kunnen zij in bepaalde gevallen aanspraak maken op gebruikscompensatie wegens de verlaagde productiviteit van hun land als gevolg van de bestemmingswijziging.</p> <p>Hierbij aansluitend bestaat een reeks fiscale vrijstellingen (bv. van successierechten, onroerende voorheffing, etc.) voor eigenaars van bossen of gronden gelegen in het VEN (Vlaams Ecologisch Netwerk).</p> <p>De hier genoemde (indirecte) subsidiemechanismen ressorteren allen, ceteris paribus, een gunstig milieu-effect.</p> |
| | Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> • http://belastingen.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?fid=40 • http://statbel.fgov.be/nl/statistieken/cijfers/economie/bouw_industrie/vastgoed/gemiddelde_prijs_bouwgronden/ • http://www.vlaanderen.be/nl/overheid/werking-vlaamse-overheid/inkomsten-en-uitgaven-vlaamse-overheid/planbatenheffing • http://www.ruimtelijkeordering.be/NL/Beleid/Planning/Plancompensaties/Planschade/tabid/14417/Default.aspx • MiNa-Raad 2013, Studie betreffende de Instrumenten voor Natuur- en Bosbeleid in functie van Instandhoudingsdoelstellingen, http://www.minaraad.be/studies/2013/studie-13-1-instrumentenmix-deel-ii-weergave-van-de-instrumenten/130124-studie-instrumenten-deel-2-de-instrumenten.pdf/download |

| Subsidie | Samenvatting | |
|--|-------------------------------|---|
| Premies/goedkope leningen voor energiebesparende maatregelen | Economisch type | Niet-geïnde overheidsinkomsten / directe transfer |
| | Bevoegde overheid/departement | Federale Overheid (personenbelasting) / Vlaamse Overheid / gemeenten |
| | Wat houdt de subsidie in? | <p>Begin 2012 werd een aanzienlijk aantal energiebesparende initiatieven terugged Schroefd of afgeschaft.</p> <p>Voor aanslagjaar 2013 (d.w.z. uitgaven in 2012) wordt door de Federale Overheid binnen de personenbelasting voor energiebesparende maatregelen enkel nog de aftrek van kosten voor dakisolatie toegestaan, eventueel via het belastingkrediet.</p> <p>Heel wat premies voor rationeel energiegebruik (REG) van het Vlaams Gewest zijn echter nog steeds van kracht: denken we bijvoorbeeld aan premies voor dakisolatie, vloer- en kelderisolatie, buiten- en spouwmuurisolatie, superisolerende beglazing, een hoogrendementscondensatieketel, warmtepomp, zonneboiler, enz.</p> <p>Deze premies moeten meestal worden aangevraagd bij de netbeheerder. In bepaalde gevallen geven de gemeentes zelf ook nog premies of goedkope leningen (bv. ALEE in Stad Antwerpen) voor bepaalde REG-initiatieven (PV-installatie, groendak, thermostatische kranen, etc.) indien de aanvrager aan bepaalde voorwaarden voldoet.</p> <p>De Vlaamse Belastingdienst kent verder ook kortingen toe op de onroerende voorheffing (OV) voor woningen die beter scoren dan het geldende E-peil. Tot eind 2012 wordt een korting van 20% (40%) toegekend op het OV voor woningen die E60 (E40) niet overschrijden. Deze korting geldt gedurende 10 jaar. Vanaf 2013 zal deze regeling worden aangepast. Bouwaanvragen die vanaf dan voldoen aan E50</p> |

| | | |
|--|--|--|
| | | (E30) genieten een OV-vermindering van 50% (100%), maar keerzijde is dat de kortingsperiode wordt ingekort tot 5 jaar. |
| | Motivering/doels telling | Door het toekennen van REG-afrekposten en -premies tracht de overheid investeringen aan te moedigen die anders vermoedelijk niet zouden gebeuren. Op die manier hoopt men een deel van de bestaande externe kosten (milieu-impact, energiegebruik) van gebouwen te internaliseren. Het bestaan van deze premies (als correctie op de falende energiemarkt) kan echter suburbanisatie aanmoedigen omdat milieuprestaties vaak worden afgemeten in vergelijking met gelijkaardige (lees: even grote) woningen. Zo wordt het E-peil van een gebouw bv. uitgedrukt in kWh/m ² , en houdt het dus geen rekening met de totale hoeveelheid benodigde energie om dat gebouw te verwarmen/van warm water of elektriciteit te voorzien. |
| | Begunstigden | Bouwheer van nieuwbouw of renovatie |
| | Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | 42 MEUR (investeringsbijdragen verbetering energieprestaties gezinnen) + 8,1 MEUR (overige uitkeringen gezinnen ter ondersteuning energiebeleid) (begroting 2011) |
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu: grote alleenstaande woningen genieten vermoedelijk meer van deze premies omdat de REG-investeringen over het algemeen een relatief kleiner aandeel uitmaken van de totaalprijs van de woning dan bij een bescheiden stadswoning. Omdat de meeste van deze steunmechanismen geen rekening houden met de grootte van de woning, wordt de bouw/renovatie van grotere woningen (veelal in het buitengebied) aangemoedigd, met een negatieve milieu-impact als gevolg. Anderzijds kan men verwachten dat de REG-maatregelen veelal resulteren in een hogere energie-efficiëntie op woningniveau. Het is niet meteen duidelijk in welke deze efficiëntiewinst wordt tegengewerkt door een gedragsaanpassing van de consument (zgn. 'rebound-effect') en een hogere upstream energievraag (bv. productieproces PV-panelen).</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: eigenaars van grote gebouwen profiteren in verhouding het meest (d.w.z. regressief beleid) omdat eenzelfde REG-investering voor hen een kleinere meerkost uitmaakt op de totale woningkost dan bij een compacte woning. Bovendien worden energieprestaties vaak (bv. E-peil) afgemeten per oppervlakte-eenheid, wat compacte woonvormen verder impliciet benadeelt. Hiertegenover staan wel aanzienlijke winsten op vlak van energie-efficiëntie. Opm. door de lange levensduur van onze woningen is het energiezuiniger maken van het woningpark een werk van lange</p> |

| | | |
|--|-----------------------|---|
| | | adem. Conflicten met andere beleidsdoelstellingen: sociale ongelijkheid (mogelijk gecounterd door Vlaamse initiatieven rond sociale lening), versnippering ecosystemen, milieudoelstellingen transport Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar): PV-installaties werden in Vlaanderen vaak verweten overgesubsidieerd te zijn. Eigenaars van huizen met een grote dakoppervlakte profiteerden uiteraard het meest van deze regeling. Het premieschema per groenestroomcertificaat (GSC) werd in 2012 aanzienlijk naar beneden herzien. Waar men voor PV-installaties in dienst genomen vóór 2010 gedurende 20 jaar geniet van GSC-prijs van 450 EUR/MWh, daalt dit vanaf augustus 2012 naar 90 EUR/MWh gedurende 10 jaar. Bovendien is de fiscale aftrek van de aankoop PV-panelen in de personenbelasting sinds 2012 afgeschaft. In tijden van budgettaire krapte was immers geen ruimte voor het subsidiëren van initiatieven met een terugverdientijd die sowieso al kort was (o.a. door dalende prijzen panelen en stijgende elektriciteitsprijzen). |
| | Bijkomende informatie | |
| | Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> • http://www.minfin.fgov.be/portail2/nl/themes/dwelling/energysaving/index.htm • http://www.vlaanderen.be/nl/bouwen-wonen-en-energie/belastingkrediet-voor-energiebesparende-investeringen • http://www.premiezoeker.be • http://belastingen.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=170 • http://www.energiesparen.be/node/3368 • http://www.vreg.be/welk-bedrag • Hens, H., Parijs, W., & Deurinck, M. 2012. Energy Consumption for Heating and Rebound Effects. <i>Energy and Buildings</i>, 42, (1) 105-110 available from: http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S037877880900142X • Jungbluth, N., Tuchschnid, M., & de Wild-Scholten, M. 2008, Life Cycle Assessment of Photovoltaics: Update ofecoinvent data v2.0, ESU-services Ltd. • Vlaams Parlement 2011, Ontwerp van Decreet houdende Aanpassing van de Algemene Uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het Begrotingsjaar 2011. |

| Subsidie | Samenvatting | |
|--|-------------------------------|---|
| Vlaamse renovatiepremie, verbeteringspremie, verlaagde BTW | Economisch type | Directe transfer, niet-geïnde overheidsinkomsten |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Goed (RWO) (premies), Federale Overheid (BTW) |
| | Wat houdt de subsidie in? | <p>Renovatiepremie: De renovatiepremie voorziet een tegemoetkoming in de kosten wanneer een eigenaar zijn woning wil renoveren. Er zijn echter een aantal voorwaarden verbonden aan deze premie. Het inkomen van het gezin 3 jaar vóór de aanvraagdatum moet onder een bepaald plafond liggen, de woning moet ouder dan 25 jaar zijn, het totale factuurbedrag moet minstens 10000 EUR bedragen, en slechts bepaalde categorieën van werken worden aanvaard (daken, buitenschrijnwerk, centrale verwarming, enz.). Voor lage inkomens (≤ 28030 EUR) of verhuur via een sociaal verhuurkantoor bedraagt de premie 30% van de goedgekeurde facturen; in alle andere gevallen is dit slechts 20%. In ieder geval kan deze premie niet meer dan 10000 EUR bedragen.</p> <p>Verbeteringspremie: De verbeteringspremie is (buiten enkele specifieke gevallen) niet cumuleerbaar met de renovatiepremie. Indien een bestaande woning op een bepaald moment voor de eigenaar, huurder of verhuurder niet meer voldoet, kan een verbeteringspremie worden aangevraagd indien men voldoet aan strikte inkomensgrenzen, de woning minstens 20 jaar oud is, en het facturen betreft i.v.m. dakwerken, buitenschrijnwerk, sanitair, elektriciteit, gevel, optrekkend vocht, vermijden van CO-intoxicatie of het verhelpen (door verbouwing) van overbewoning. Om aanspraak te kunnen maken op deze premie is een totaal factuurbedrag van 10000 EUR niet vereist; er worden wel enkel facturen aanvaard die minstens het dubbele van het bedrag van de premie bedragen. De aanpassingspremie is een gelijkaardige tussenkomst die kan worden toegekend aan 65-plussers die werken willen uitvoeren aan hun woning om tegemoet te komen aan hun fysieke ongemakken.</p> <p>Ook voor bedrijven bestaan er gebouwgerelateerde premies, bv. voor de ontwikkeling of herontwikkeling van bedrijventerreinen. Zie hiervoor de uitbreiding van de case study op Vlaams niveau, onder de noemer 'Premies ter ondersteuning van startende suburbanisatie'. Deze premie kan ook een impact hebben op suburbanisatie doordat bv. mensen dicht bij deze nieuwe bedrijventerreinen willen wonen omdat hun woon-werkafstand dan verkleint.</p> <p>De Federale Overheid voorziet een verlaagd BTW-percentag (6% i.p.v. 21%) voor aan de eindgebruiker verbouwingswerkzaamheden aan privéwoningen ouder dan 5 jaar. Dit verlaagd tarief geldt voor een hele reeks categorieën van werken (bv. elektriciteit, isolatie, verwarming, sanitair, etc.). Bepaalde ingrepen die het luxeniveau van de woning vergroten worden uitgesloten (bv. aanleg tuin, zwembad, sauna, etc.).</p> |
| | | Motivering/doelstelling |

| | | |
|--|--|---|
| | | <p>slaat men 2 vliegen in 1 klap: minder kapitaalkrachtige burgers kopen een oud (en dus relatief goedkoop) huis dat vermoedelijk veel minder energie zal verbruiken. Doordat deze oudere huizen opnieuw op de markt komen wordt de druk op de beperkte open ruimte enigszins getemperd. Merk echter wel op dat het aanvaardingscriterium gebaseerd is op het inkomen en dus geen rekening houdt met het vermogen (bv. beleggingen, vastgoed) dat het gezin reeds bezit. Hierdoor vloeit ongetwijfeld een deel van de middelen weg naar huishoudens die het niet per se nodig hebben, wat de ongelijkheid verder vergroot.</p> <p>De hoger besproken maatregelen zullen suburbanisatie slechts stimuleren voor zover we veronderstellen dat het vooral de grotere woningen (veelal in buitengebied) zijn die van deze premies genieten. Het is echter moeilijk te achterhalen of dit effectief het geval is.</p> |
| | Begunstigden | Eigenaar die woning verbouwt/laat verbouwen |
| | Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | 126,8 MEUR (renovatiepremie in 2010), ca. 11 MEUR (verbeteringspremie + aanpassingspremie in 2010) |
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu: opwaardering van woningen gaat vaak ook samen met betere energieprestaties. In die zin zijn deze premies bevorderlijk voor het milieu. Als we echter zouden veronderstellen dat het vooral de grotere huizen zijn die van deze premies genieten (hetgeen onzeker is), kunnen deze premies suburbanisatie en de bijhorende negatieve milieueffecten ressorteren.</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: verjonging van sterk verouderde huizenpark (positief voor milieuprestaties) en de ondersteuning van de sociaal zwakkeren door filtering op inkomen zijn positief. Het gebrek aan differentiatie op niveau van het bouwtype (bv. open bebouwing vs gesloten bebouwing) kan suburbanisatie mogelijk aanmoedigen, al zullen de aanvragers die in aanmerking komen volgens inkomen gemiddeld gezien eerder compacte woonvormen betrekken dan vrijstaande woningen.</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen: doordat inkomensgegevens van 3 jaar vóór aanvraag gelden, genieten jonge, hoogopgeleide en pas afgestudeerde tweeverdieners volop mee van dit systeem dat toch vooral de sociaal zwakkere groepen moest ondersteunen.</p> <p>Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar): eind 2009 werd verstrenging van de voorwaarden van de renovatiepremie doorgevoerd, bv. uitsluiting van gebruik luxematerialen (zoals parketvloeren)</p> |
| | Bijkomende informatie | |
| | Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> • http://www.premiezoeker.be/premie_info?premie=22554 • http://www.wonenvlaanderen.be/premies/vlaamse_renovatiepremie • http://www.wonenvlaanderen.be/premies/vlaamse_verbeterings |

| | | |
|--|--|--|
| | | <p>premie</p> <ul style="list-style-type: none"> • http://www.demorgen.be/dm/nl/5036/Wetstraat/article/detail/1245036/2011/04/02/Een-derde-minder-aanvragen-tot-renovatiepremie-in-2010.dhtml • http://economie.trends.knack.be/immo/kadaster-inkomen.html |
|--|--|--|

| Subsidie | Samenvatting | |
|--|--|---|
| Kindergeld, aftrek in personenbelasting en tegemoetkomingen voor ouderenzorg | Economisch type | Directe transfer, niet-geïnde overheidsinkomsten |
| | Bevoegde overheid/department | Federale Overheid |
| | Wat houdt de subsidie in? | <p>Kraamgeld, kindergeld: Deze premies worden respectievelijk vlak voor de geboorte en op maandelijks basis vanaf de geboorte uitbetaald aan de moeder van het kind. Het kraamgeld bedraagt 1199,10 EUR voor het eerste kind en 902,18 EUR voor het tweede en alle volgende kinderen. De maandelijks premies van de kinderbijslag liggen dan weer lager voor het eerste kind (ca. 89 EUR) dan het tweede (ca. 164 EUR), het derde en elk volgende kind (ca. 245 EUR). Op de kinderbijslag kan nog een toeslag worden uitbetaald, afhankelijk van het geval (bv. sociale toeslag, leeftijdstoelage, enz.).</p> <p>Aftrek in personenbelasting: Bij de geboorte neemt één van de ouders het kind fiscaal ten laste. Het basisbedrag (6800 EUR voor AJ2013) van de belastingvrije som (hierop moeten geen belastingen worden betaald) wordt dan opgetrokken, afhankelijk van het aantal kinderen ten laste. Voor AJ2013 is dit 1440 EUR voor één kind, 3720 EUR voor 2 kinderen ten laste, enz. Verder kan ook de kost voor kinderopvang in erkende instellingen worden afgetrokken van het belastbaar inkomen. Hier geldt een maximum van 11,20 EUR per dag (AJ2012) en per kind jonger dan 12 jaar.</p> <p>Tegemoetkomingen ouderenzorg: Senioren die zolang mogelijk thuis willen blijven wonen, kunnen beroep doen op thuishulp (bv. poetshulp, maaltijdbedeling, klusjesdienst) en thuiszorg (thuisverpleging, kinesitherapie, enz.). Meestal zijn het de ziekenfondsen die dit organiseren en een groot deel van de kosten aan de aanvrager terugbetalen. Ook de gemeenschappen en de OCMW's staan in voor een aantal diensten. De prijzen hangen vaak af van het inkomen (ook voor private initiatieven).</p> |
| | Motivering/doelstelling | Sociale zekerheid: jonge gezinnen en ouderen ondersteunen zodat hun leven aangenaam en betaalbaar blijft |
| | Begunstigden | Jonge gezinnen, senioren, vastgoedeigenaars in buitengebied (prijzen stijgen door hogere bevolkingsdichtheid) |
| Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | Niet gekend (ruwe schatting voor kindpremies mogelijk o.b.v. demografische gegevens) | |

| | | |
|--|----------------------------------|--|
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu: subsidies die het krijgen/hebben van kinderen aanmoedigen, werken indirect suburbanisatie in de hand omdat bij een stijgend aantal kinderen meer woonruimte nodig is en woningen/tuinen zijn gemiddeld nu eenmaal groter buiten het stadscentrum. De keerzijde is dat men zich meer moet verplaatsen, met alle gevolgen van dien voor het milieu. Het feit dat ouderen langer in hun eigen (grote) woning kunnen blijven wonen, zorgt ook hier voor meer verplaatsingen en een hoger energieverbruik dan wanneer men voor een compactere woonvorm zou kiezen.</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: Het is niet ondenkbaar dat het stichten van een gezin en het kunnen blijven wonen in je eigen huis, factoren zijn die in belangrijke mate het geluksgevoel van de burgers bevorderen. De voordelen hier besproken vormen dan ook in de eerste plaats een sociaal vangnet. Keerzijde van de medaille is echter een verhoogde druk op de open ruimte in de buitengebieden. Bovendien sijn grotere woonhuizen (in trek bij nieuwe kroostrijke gezinnen) maar moeilijk door op de markt omdat senioren deze zo lang mogelijk blijven 'bezetten'.</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen: versnippering, mobiliteit, open ruimte</p> <p>Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar):</p> |
| | Bijkomende informatie | |
| | Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> • http://www.rkw.be/nl/Documentation/Amount/_pages/amountAllowance_0101.php • http://www.rkw.be/nl/Documentation/Amount/_pages/amountAllowance_0103.php • http://www.belgopocket.be/nl/content/belastingvrij-minimum-en-inkomen • http://www.belgium.be/nl/familie/sociale_steun/senioren/thuishulp_en_thuiszorg/ • Engelhardt, G. & Greenhalgh-Stanley, N. 2010. Home Health Care and the Housing and Living Arrangements of the Elderly. Journal of Urban Economics, 67, (2) 226-238 available from: http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0094119009000680 Accessed 6 November 2012. |

| Subsidie | Samenvatting | |
|--|-------------------------------|--|
| Aanleg en onderhoud van verkeersinfrastructuur | Economisch type | Voorziening in infrastructuur |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – MOW (gewestwegen en snelwegen) / gemeenten (gemeentewegen) |
| | Wat houdt de subsidie in? | Het feit dat (afhankelijk van het geval de Vlaamse of lokale) overheden het wegenpatrimonium beheren door de aanleg van nieuwe verkeersinfrastructuur (en het onderhoud van de bestaande verkeersinfrastructuur) zonder dat hier een prijsdifferentiatie tegenover staat naar de eindgebruiker, maakt dat subuurbaan wonen de facto te goedkoop is. In verhouding tot het aantal inwoners is de maatschappelijke kost van de aanwezigheid van wegverharding, verlichting, signalisatie, enz. immers veel hoger in het buitengebied dan in de stad. Toch betaalt een inwoner van het buitengebied |

| | | |
|--|--|--|
| | | van een bepaalde gemeente exact dezelfde gemeentebelasting als een inwoner van het centrum van die gemeente, en ook op vlak van de federale inkomstenbelasting bestaat er geen differentiatie. De verschillen in belastingsvoet tussen gemeenten onderling tonen ook niet direct een duidelijk verband tussen het tarief en de graad van verstedelijking. |
| | Motivering/doelstelling | Het garanderen van vlotte mobiliteit voor alle weggebruikers staat in Vlaanderen hoog op de agenda. Mobiliteit veroorzaakt echter ook slijtage aan de bestaande infrastructuur/nood aan nieuwe infrastructuur alsook onderhoud (bv. strooiacties bij winterweer), met als gevolg dat moet geput worden uit overheidsmiddelen. |
| | Begunstigden | Indirecte vermogenstransfer van stadsbewoners naar bewoners van het buitengebied |
| | Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | Totale uitgaven door Agentschap Wegen & Verkeer (2011): 163 MEUR (onderhoud) + 398 MEUR (nieuwe infrastructuur). Het aandeel milieuschadelijke subsidie is uiteraard slechts een deel van de eerder vermelde indirecte vermogenstransfer (welke op zijn beurt slechts een deel is van de vermelde bedragen). Uitgaven op gemeentelijk niveau: niet gekend. |
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu: aanleg van wegen buiten de stadskernen (bv. t.g.v. de goedkeuring van een nieuwe verkaveling) zorgt voor een verdere aanmoediging richting suburbanisatie. Deze gebieden worden immers makkelijk en (initieel) filevrij bereikbaar. Ten opzichte van een beleid gericht op urbanisatie veroorzaakt dit veel onnodige kilometers en een minder efficiënte residentiële sector (grotere huizen).</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: Door de sterke link van verkeersinfrastructuur met ruimtelijke ordening zijn er de voorbije decennia vaak wegen gelegd die slechts voorzien in de mobiliteit van enkelingen. Zulke initiatieven wegen enorm zwaar door op het budget in vergelijking met de verwachte baten (verhoging mobiliteit voor enkele individuen). Een langetermijnvisie op weginfrastructuur hangt sterk af van een duurzame visie op ruimtelijke ordening.</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen: versnippering, milieudoelstellingen transport, verkeersveiligheid (bv. buitenwegen vaak minder uitgebreide fietsinfrastructuur)</p> <p>Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar):</p> |
| | Bijkomende informatie | |
| | Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> • http://www.wegenenverkeer.be/over-aww/taken-en-bevoegdheden.html • http://fiscus.fgov.be/interfaofnl/ipptc/ipptc.htm |

| Subsidie | Samenvatting | |
|---|--|--|
| Subsidie voor originele en innoverende stadsprojecten | Economisch type | Directe transfer |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – Team stedenbeleid |
| | Wat houdt de subsidie in? | Vlaamse verenigingen kunnen een aanvraag indienen tot subsidie voor innoverende en experimentele stadsprojecten die bijdragen tot creatieve en duurzame steden. Er komt slechts een beperkt aantal onderwerpen in aanmerking voor ondersteuning: aantrekkelijkheid van wonen in de stad, steden als centra van creativiteit, vergroening van de stad, slimme mobiliteit in de steden, etc. Bovendien moet het betrokken project plaatsvinden in één van de 13 Vlaamse centrumsteden. De toekenning van de subsidie gebeurt na een publieke oproep, waarna de beste projecten worden overgehouden voor steun. Het steunbedrag ligt tussen 7.500 en 30.000 EUR, en dit bedrag mag maximaal 90% van de kosten bedragen die in aanmerking worden genomen. Een deel moet dus met eigen middelen worden gefinancierd. |
| | Motivering/doelstelling | Door innoverende stadsprojecten financieel te ondersteunen wil de Vlaamse Overheid de stedelijkheid bevorderen. Zo is het de bedoeling dat de projecten een multiplicatoreffect teweegbrengen (toepasbaar op andere steden), de samenwerking tussen Vlaamse steden bevorderen en kennisuitwisseling op vlak van stedenbeleid stimuleren. |
| | Begunstigden | Vlaamse verenigingen; indirect en op termijn ook de stadsinwoners |
| | Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | 220 MEUR (2011) |
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu: door deze projecten te steunen is het de bedoeling de duurzaamheid in steden te verhogen. We denken dan aan efficiënter transport, energiezuinige gebouwen, groene ruimtes, etc. Dit verlaagt de gezondheidsimpact van stedelijke activiteit voor de urbane bevolking. Bovendien is het mogelijk dat deze projecten het bestaan van groene ruimten in de stad aanmoedigen, wat positief kan zijn voor de diversiteit aan planten en dieren. Een recente studie toonde echter aan dat de aanwezigheid van groen in de stadskern niet zozeer een positieve impact heeft op de luchtkwaliteit (PM, EC en NO₂), maar wel een gunstig sociaal en klimatologisch effect heeft.</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: wereldwijd groeit het aandeel van de bevolking in de steden zienderogen: in 2010 woonde al 50% van de wereldbevolking in de steden en de WHO verwacht dat dit tegen 2050 zelfs 70% zal zijn, al moet hierbij vermeld worden dat de grootste groei voorspeld wordt voor steden in ontwikkelingslanden. Toch zal ook Vlaanderen af te rekenen krijgen met een groei van de stedelijke bevolking (grotendeels door toenemende immigratie) en het is zaak hier gepast op te reageren om de toegenomen bevolkingsdichtheid en –activiteiten op te vangen. De belangrijkste uitdagingen op milieuvlak situeren zich rond duurzame mobiliteit en energiezuinige gebouwen. Wanneer we van de steden aangename plaatsen om te wonen en werken kunnen maken, zal de nood aan suburbanisatie vermoedelijk ook tanen.</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen: sociaal beleid (rurale</p> |

| | | |
|--|-----------------------|--|
| | | bevolkingsgroep wordt genegeerd) Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar): |
| | Bijkomende informatie | |
| | Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> • http://www.thuisindestad.be/originele-en-innoverende-projecten.html • http://www.who.int/gho/urban_health/situation_trends/urban_population_growth_text/en/index.html • Vlaams Parlement 2011, Ontwerp van Decreet houdende Aanpassing van de Algemene Uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het Begrotingsjaar 2011. • Vos, P., Janssen, S., Verhees, L., de Wolff, J., & Erbrink, H. 2012, Modellering van het Effect van Wegbegeleidend Luchtgroen op de Luchtkwaliteit. |

HOOFDSTUK 7. SUBSIDIES IN ANDERE SECTOREN: LONG LIST

7.1. SUBSIDIES DIE NU REEDS VALLEN ONDER VLAAMSE BEVOEGDHEID

In deze paragraaf geven we een overzicht van expliciete (d.w.z.) directe subsidiemechanismen onder Vlaamse bevoegdheid. We beperken ons niet langer tot de subsidies met een impact op suburbanisatie maar trekken de discussie open naar alle sectoren. Merk op dat de eerder besproken subsidiemechanismen in het kader van de case study 'suburbanisatie' hier niet worden hernomen.

De eerste reeks tabellen in deze lijst bespreekt subsidies waar, op basis van publiek toegankelijke informatie, duidelijke substitutie-effecten kunnen geïdentificeerd worden.

Het is echter niet omdat substitutie-effecten duidelijk aanwezig zijn, dat daarom de impact op het milieu gemakkelijk te kwantificeren zou zijn. In sommige gevallen bestaat er een complexe interactie tussen deze substitutie-effecten en andere economische factoren. Bovendien kunnen er soms contradicties bestaan tussen verschillende milieu-criteria.

We hebben de subsidies, in de mate van het mogelijke, gegroepeerd per sector.

7.1.1. SUBSIDIES MET DUIDELIJKE SUBSTITUTIE-EFFECTEN: MOBILITEIT

| Subsidie | Samenvatting | |
|---------------|-------------------------------|---|
| Pendelfonds | Economisch type | Directe transfer |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – MOW |
| | Wat houdt de subsidie in? | Bedrijven/overheden en groepen van bedrijven/overheden kunnen financiële steun aanvragen voor projecten die duurzaam woon-werkverkeer bevorderen, maar buiten het domein van het geregeld vervoer. Zulke projecten (bv. installatie van fietsenstallingen/douches, inleg pendeldienst naar openbaar vervoer, enz.) die het aantal autoverplaatsingen voor woon-werkverkeer verminderen kunnen in aanmerking komen voor subsidiëring. Er worden periodiek oproepen voor projectvoorstellen gelanceerd (meest recente dateert van november 2011). De subsidie kan maximaal de helft bedragen van de kosten verbonden aan de uitvoering van het specifieke project, dat een looptijd van maximaal 4 jaar kan hebben. |
| | Motivering/doelstelling | Doel van het Vlaamse Pendelplan is het aandeel van de auto in woon-werkverkeer tegen 2020 terug te dringen naar 60%. Het aantal verplaatsingen met de fiets of openbaar vervoer zou tegen dan 40% moeten bedragen. |
| | Begunstigden | Overheden/bedrijven die initiatieven nemen i.h.k.v. duurzaam woon-werkverkeer |
| Omvang van de | 2,4 MEUR (2011) | |

| | | |
|--|--|--|
| | subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | |
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu: door duurzaam woon-werkverkeer te stimuleren wordt de milieu-impact van transport beperkt. De gemiddelde externe milieukost per personenkilometer is immers aanzienlijk lager voor collectieve of semi-collectieve vervoersmodi/fiets dan voor individueel vervoer (auto). Wanneer het aantrekkelijker wordt om zich met alternatieve vervoersmodi naar het werk te verplaatsen, is het niet ondenkbaar dat bepaalde gezinnen beslissen geen (tweede) auto aan te kopen. Hierdoor zal men vermoedelijk ook voor andere tripmotieven minder snel naar de auto (kunnen) grijpen. Het Pendelfonds heeft dus naar alle verwachting een positieve impact op het milieu.</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: Naast milieuvordelen zal een succes van het Pendelfonds ook resulteren in positieve gezondheidseffecten bij gebruikers, bv. door meer fietsen.</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen: niet gekend</p> <p>Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar):</p> |
| | Bijkomende informatie | |
| | Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> • http://www.pendelfonds.be/ • Delhaye, E., De Ceuster, G., & Maerivoet, S. 2012, Internalisering van Externe Kosten van Transport in Vlaanderen. • Int Panis, L., Meeusen, R., Thomas, I., de Geus, B., Vandenbulcke-Passchaert, G., Degraeuwe, B., Torfs, R., Aertsens, J., Willems, H., & Frère, J. 2011, Systematic Analysis of Health Risks and Physical Activity Associated with Cycling Policies (SHAPES). • Vlaams Parlement 2011, Ontwerp van Decreet houdende Aanpassing van de Algemene Uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het Begrotingsjaar 2011. |

| Subsidie | Samenvatting | |
|------------------------------------|-------------------------------|---|
| Subsidie voor mobiliteitsprojecten | Economisch type | Directe transfer |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – MOW |
| | Wat houdt de subsidie in? | Mobiliteitsverenigingen die een duurzame mobiliteit willen bevorderen d.m.v. een actieprogramma, kunnen aanspraak maken op een subsidie van de Vlaamse Overheid. De vereniging dient niet officieel erkend te zijn als mobiliteitsvereniging, en wordt verondersteld een vzw of stichting te zijn. Het bedrag van de subsidie hangt af van de inhoud van het programma en houdt rekening met middelen die al via andere kanalen worden verkregen. |
| | Motivering/doelstelling | De gesubsidieerde mobiliteitsprojecten worden geacht duurzame mobiliteit te promoten. Door dit doel na te streven hoopt men het corrigeren van een aantal bestaande |

| | | |
|---------|--|---|
| | | marktfalingen te promoten: congestie, luchtvervuiling, de opwarming van het klimaat, enz. |
| | Begunstigden | Mobiliteitsverenigingen |
| | Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | 2,0 MEUR steun aan vzw's i.h.k.v. verkeersveiligheid of duurzame mobiliteit (2011) |
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu: door het promoten van duurzame mobiliteit worden mobiliteitsverenigingen verwacht milieuproblemen zoals luchtkwaliteit en uitstoot broeikasgassen te helpen milderden. Dit is uiteraard slechts het geval voor zover een bepaald mobiliteitsproject werkelijk bijdraagt tot een beter milieu.</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: Netto verwachten we een positief (maar mogelijk beperkt) milieueffect van deze subsidie. Het is echter vaak moeilijk om verschillende milieuposten ten opzichte van elkaar af te wegen: bv. het ontmoedigen van de aankoop van dieselwagens heeft een gunstig effect op de Vlaamse luchtkwaliteit (milieuwinst) maar is minder gunstig voor het klimaat (milieukost) omdat dieselwagens over het algemeen minder broeikasgassen uitstoten dan hun tegenhangers op benzine. Het toekennen van een relatief gewicht aan elk van deze effecten bepaalt in sterke mate het te voeren beleid. Bovendien is er nood aan kennis van concrete ondersteunde projecten om over de milieu-impact een uitspraak te kunnen doen.</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen: (voor zover er negatieve milieueffecten zijn) beleid klimaat en luchtkwaliteit</p> <p>Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar):</p> |
| | Bijkomende informatie | |
| Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> • http://www.mobielvlaanderen.be/subsidiedecreet/ • Vlaams Parlement 2011, Ontwerp van Decreet houdende Aanpassing van de Algemene Uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het Begrotingsjaar 2011. | |

| Subsidie | Samenvatting | |
|-----------------------------|-------------------------------|--|
| Havengerelateerde subsidies | Economisch type | Directe transfer |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid - MOW |
| | Wat houdt de subsidie in? | Havenbedrijven kunnen beroep doen op financiering van de Vlaamse Overheid voor instandhouding en onderhoud van maritieme toegangswegen (havens) met aanmeerinstallaties. Het ondersteunde project moet wel aan een aantal voorwaarden voldoen. Zo moet het o.a. bijdragen aan het Vlaamse havenbeleid, moet het een efficiënt gebruik van de infrastructuur, een efficiënte mobiliteit, natuur en milieu |

| | | |
|--|--|---|
| | | <p>bevorderen, en moet het een positieve invloed hebben op de leefgemeenschappen in en rondom de haven. De medefinancieringsgraad van de Vlaamse Overheid bedraagt maximaal 20%, en de maatregel geldt enkel voor werken aan de bodem van de aanmeerplaats en niet aan de kaaimuur zelf.</p> <p>Voor meer algemene werken aan de basis- en uitrustingsinfrastructuur van de haven kan men ook een subsidie ontvangen van Vlaanderen. Er gelden min of meer dezelfde voorwaarden als hierboven, alleen is het toepassingsgebied in dit geval breder. Voor haveninterne basisinfrastructuur bedraagt het subsidiepercentage 50% van de kosten, terwijl dit voor uitrustingsinfrastructuur slechts 20% is. Projecten met een kostprijs lager dan 125000 EUR komen niet in aanmerking. Indien men voor de betreffende werken al een andere subsidie ontvangt, wordt het steunpercentage verlaagd.</p> |
| | Motivering/doelstelling | <p>De Vlaamse havens zijn de toegangspoorten tot de wereldeconomie. Als één van de grotere havens ter wereld biedt de Antwerpse haven veel werkgelegenheid en economische activiteit. Bovendien is langeafstandsvervoer per schip over het algemeen veel milieuvriendelijker dan via de weg (per tonkilometer).</p> |
| | Begunstigden | Havenbedrijven, indirect ook werknemers in de haven |
| | Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | 36 MEUR voor instandhouding & onderhoud toegangswegen (2011); 46 MEUR voor investeringen in basis- en uitrustingsinfrastructuur (2011) |
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu: De gemiddelde CO₂-uitstoot van een tonkilometer vervoerd via het water is aanzienlijk lager dan het gemiddelde voor wegvervoer (zie bv. McKinnon & Piecyk, 2009). Zeevaartschepen scoren gemiddeld nog beter dan binnenvaartschepen aangezien zij meestal groter zijn. Qua impact op luchtkwaliteit (vooral zwavel) scoren schepen vaak minder goed dan moderne trucks, maar hier geldt dat de impact van de emissies (en dus de externe kost) meestal zeer laag is wegens zeer lage bevolkingsdichtheden langs de vaarroutes¹⁹. Bovendien is het aannemelijk dat recente aanpassingen in de Europese regelgeving m.b.t. de zwavelinhoud van scheepsbrandstoffen, de luchtkwaliteitsimpact op termijn zullen verlagen. Havenactiviteiten hebben echter nog een bredere impact dan enkel via klimaat en lucht, denken we bv. aan baggeren en de impact op biodiversiteit, geïnduceerd wegtransport (voor- en natransport), en de impact op biodiversiteit (bv. vogeltrekroutes) van havenuitbreidingen.</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: het ondersteunen van het havenbeleid is nuttig vanuit milieustandpunt voor zover de toegenomen/verbeterde</p> |

¹⁹ In de havens zelf vindt het gebruik van walstroom (i.t.t. eigen elektriciteit opgewekt via dieselgeneratoren) steeds meer ingang. Dit is een goede evolutie voor de luchtkwaliteit in de haven zelf en de omliggende woongebieden.

| | | |
|--|-----------------------|---|
| | | <p>havenactiviteit een deel transport van de weg vervangt. Pas dan zal er een reële impact op het milieu zijn. Het is zeker niet ondenkbaar dat toegenomen economische activiteit in de haven zal resulteren in jobcreatie in het Vlaamse hinterland. Voor activiteiten in de haven zelf is het wel aan te raden maatregelen te nemen voor een bewaking van de luchtkwaliteit (zwavelarme brandstoffen (zie opmerking hierboven i.v.m. aanpassing Europees beleid rond zwavelinhoud). Het gaat hier immers vaak om dichtbevolkte gebieden.</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen: luchtkwaliteitsdoelstellingen, biodiversiteit</p> <p>Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar):</p> |
| | Bijkomende informatie | |
| | Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> • http://www.vlaanderen.be/nl/mobiliteit-en-openbare-werken/waterverkeer/medefinanciering-van-de-instandhouding-en-het-onderhoud-van-maritieme-toegangswegen-met • http://www.vlaanderen.be/nl/mobiliteit-en-openbare-werken/waterverkeer/projectgebonden-subsidies-medefinanciering-aan-havenbedrijven • McKinnon, A. & Piecyk, M. 2009, Measuring and Managing CO2 Emissions of European Chemical Transport. • Vlaams Parlement 2011, Ontwerp van Decreet houdende Aanpassing van de Algemene Uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het Begrotingsjaar 2011. |

7.1.2. SUBSIDIES MET DUIDELIJKE SUBSTITUTIE-EFFECTEN: ENERGIE (HUISHOUDENS) EN BOUW

| Subsidie | Samenvatting | |
|----------------------------|-------------------------------|---|
| Sociale dakisolatie premie | Economisch type | Directe transfer |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – LNE |
| | Wat houdt de subsidie in? | Gezinnen in sociaal kwetsbare groepen wonen vaak in slecht geïsoleerde huurwoningen. De verhuurders van deze privéwoningen kunnen in samenspraak met hun huurders een beroep doen op de sociale dakisolatiepremie indien de huurder aan een aantal voorwaarden voldoet (bv. beschermde afnemer van elektriciteit ²⁰ , in bezit van actieve budgetmeter, enz.). Als gratis dienst wordt bijkomend een energiescan uitgevoerd, en wordt het ganse proces begeleid door een projectpromotor. De premie op zich bedraagt 23 EUR/m ² voor dak- en zoldervloerisolatie. Als de werken in totaal meer kosten dan de premie dekt, kan de verhuurder het |

²⁰ Deze definitie werd recent gewijzigd. Vanaf 2009 is dit iedereen die recht heeft op toepassingen van de sociale maximumprijzen. Voor een gedetailleerde oplist van het toepassingsgebied, zie <http://www.energiesparen.be/sociaal/beschermde/wie>.

| | | |
|--|--|---|
| | | eventuele restbedrag inbrengen in zijn belastingaangifte (30% aftrekbaar). In ruil wordt van de verhuurder verwacht dat hij de huurprijs niet verhoogt en het lopend huurcontract niet voortijdig opzegt. |
| | Motivering/doelstelling | Minder gegoede huurders krijgen de kans hun huizen te laten isoleren zonder dat het hen iets kost. Uiteraard zal dit een gunstig effect hebben op hun verbruiksfactuur (anderzijds wel gevaar voor reboundeffect). Bovendien worden verhuurders op deze manier aangespoord om hun oudere, slecht geïsoleerde huizen te laten opwaarderen, grotendeels op kosten van de overheid. Tegen 2020 zal het verhuren van woningen zonder dakisolatie verboden zijn, maar door nu al te isoleren verhoogt men de marktwaarde van zijn woning. Zowel op sociaal als op milieuvlak wordt zo een grote vooruitgang geboekt. |
| | Begunstigden | Verhuurders van privéwoningen zonder dakisolatie die verhuren aan sociaal kwetsbare groepen; indirect ook de sociaal kwetsbare groepen zelf (verbruiksfactuur) |
| | Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | Niet gekend |
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu: door meer huurhuizen te isoleren zullen bestaande ‘thermische ruïnes’ worden opgewaardeerd: het verbruik zal na de werken vermoedelijk gevoelig lager liggen dan voorheen. De klimaatdoelstellingen voor de residentiële sector komen hiermee wat dichterbij. Anderzijds moeten we rekening houden met een gestegen warmtevraag (reboundeffect), wat een deel van de milieuwinst kan compenseren.</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: Steun aan sociaal zwakkere groepen én het verduurzamen van het woningpatrimonium zijn twee vliegen in één klap. Wel moet men reboundeffecten trachten te vermijden (cfr. hoger: gedragsaanpassingen t.g.v. verhoogde efficiëntie). Het probleem bij zulke subsidies is er een van ‘split incentives’, d.w.z. dat de persoon die de investering doet (verhuurder), niet direct kan genieten van de resulterende baten (het is de huurder die op korte termijn hiervan de vruchten plukt).</p> <p>Dit initiatief kan mogelijk discriminerend overkomen voor eigenaars van een eigen woning zonder dakisolatie die hun woning niet verhuren: zij maken geen aanspraak op deze premie. De beter gegoede klasse (verhuurders) krijgt dan een premie waar het doorsnee gezin (eigenaar eigen woning) geen recht op heeft. Voor die laatste categorie zijn er echter andere fondsen beschikbaar onder de vorm van de Vlaamse REG-premie voor dakisolatie en de belastingaftrek binnen de personenbelasting (zie hoger).</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen: sociaal delicaat beleid (ondersteuning verhuurders)</p> <p>Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar):</p> |

| | | |
|--|-----------------------|--|
| | Bijkomende informatie | |
| | Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> • http://www.energiesparen.be/files/file/sdip%20/document%20web%20doelgroepen%20versie%2022-6-2012-1.pdf • http://www.energiesparen.be/socialedakisolatie |

| Subsidie | Samenvatting | |
|---|--|---|
| Subsidie voor energiebesparende maatregelen door SVK's (Energiefonds) | Economisch type | Directe transfer |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid - LNE |
| | Wat houdt de subsidie in? | Sociale verhuurkantoren (SVK's ²¹) kunnen deze subsidie aanvragen voor de gemaakte kosten van drie types investeringen: dakisolatie, hoogrendementsglas of een condensatietel. De eigenaar van de woning mag de huurprijs niet verhogen t.g.v. deze verbeteringen en bovendien moet hij de komende 9 jaar de samenwerking met het SVK verderzetten. Het SVK mag op zijn beurt de huurprijs voor de bewoner in de komende 9 jaar ook niet verhogen. De subsidie bedraagt 100% van de gemaakte kosten, zolang het Energiefonds niet uitgeput is. Omwille van het groot succes werd recent de regeling verstrengd: er worden enkel nog aanvragen aanvaard waarvoor de voorafgaande woningscreening dateert van vóór 30/06/2010. |
| | Motivering/doelstelling | |
| | Begunstigden | Sociale verhuurkantoren, maar indirect ook de huurders (lager E-verbruik) en de verhuurders (hogere vastgoedwaarde) |
| | Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | Totaal budget van 10 MEUR van 2009-2012 |
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu: door een betere dakisolatie, ramen en ketel zal bij eenzelfde energievraag het verbruik dalen. Mogelijk gevaar voor reboundeffect, bv. minder oplettende huurder die verwarming laat draaien bij afwezigheid, omdat zijn verbruik toch daalt voor een gegeven thermostaatstand. Andere mogelijke vormen van rebound zijn bv. simpelweg aanhouden van hogere thermostaatstand, of kamers verwarmen die anders onverwarmd zouden blijven.</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: met deze maatregel slaat men 2 vliegen in één klap: men verbetert de levenskwaliteit van de minder goeude huurders terwijl het woningpark wordt opgewaardeerd. Anderzijds subsidieert de overheid op deze manier ook de verhuurders, die door de gestegen vastgoedwaarde (betere installaties) op langere termijn duidelijk beter af zijn dan voorheen.</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen: sociaal</p> |

²¹ SVK's bieden sociale woningen en –appartementen aan op de huurmarkt. Het SVK huurt rechtstreeks van de eigenaar/verhuurder, die van een aantal garanties kan genieten. Het SVK verhuurt de woning vervolgens sociaal verder aan een woonbehoeftege.

| | | |
|--|-----------------------|--|
| | | rechtvaardig beleid (ook verhuurders profiteren mee van dit systeem waardoor het systeem ook gedeeltelijk regressief werkt) Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar): |
| | Bijkomende informatie | |
| | Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> • http://www.energiesparen.be/svk • http://www.vob-vzw.be/SVK/WatiseenSVK/tabid/100/Default.aspx |

| Subsidie | Samenvatting | |
|--|---|---|
| Subsidie voor innovatieve projecten in de energie- en bouwsector | Economisch type | Directe transfer |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid- LNE |
| | Wat houdt de subsidie in? | Vlaanderen subsidieert d.m.v. dit initiatief innovatieve projecten die rationeel energieverbruik en de opwekking van hernieuwbare energie stimuleren. De procedure vereist de indiening van een projectvoorstel bij het Vlaams Energieagentschap (VEA), volgend op een projectoproep (meest recente in april 2012). Enkel projecten zoals nieuwe energietechnologieën en (ver)bouwconcepten voor een rationeler energieverbruik en de productie van hernieuwbare energie komen in aanmerking. Bovendien mogen die technieken nog niet wijdverspreid zijn. Een bijkomende voorwaarde is dat de terugverdientijd tussen de 5 en 12 jaar bedraagt voor technologieën, en tussen 5 en 30 jaar voor ingrijpende energetische verbeteringen aan gebouwen. De subsidie bedraagt maximaal 35% van de studie- en investeringskosten van het project, met een bijkomend maximum van 150000EUR per project (niet cumuleerbaar). Zowel natuurlijke personen als ondernemingen kunnen aanspraak maken op deze subsidie, maar het budget is eerder beperkt (wedstrijdformule; specifieke criteria niet openbaar). |
| | Motivering/doelstelling | Baanbrekende maar vooralsnog relatief onbekende energiebesparende technologieën mee helpen ondersteunen; ondernemingen aansporen tot rationeler energiegebruik. |
| | Begunstigden | Investerders in energietechnologie |
| Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | 400.000 EUR totaal budget van laatste call (april 2012) | |

| | | |
|--|----------------------------------|---|
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu: het is te verwachten dat investeringen in nieuwe energiebesparende technologieën zullen resulteren in een lager verbruik van fossiele brandstoffen en, daarmee gerelateerd, minder uitstoot van schadelijke stoffen.</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: het is vooraf niet 100% zeker of de gesteunde technologieën effectief energie zullen besparen. Wel worden bedrijven aangezet tot innovatie, wat kan leiden tot jobcreatie. Ook hier maken we weer de kanttekening van het reboundeffect, waardoor een deel van de efficiëntiewinst wordt tenietgedaan door een stijging in de energievraag.</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen: niet gekend</p> <p>Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar):</p> |
| | Bijkomende informatie | |
| | Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> • http://www.energiesparen.be/node/2683 • Vlaamse Overheid - Vlaams Energieagentschap 2011, Steun voor Demonstratieprojecten inzake Innovatieve Energietechnologieën of (Ver)bouwconcepten. |

| Subsidie | Samenvatting | |
|--|--|--|
| Gratis hoeveelheid elektriciteit / minimale levering bij budgetmeter | Economisch type | Voorziening van goederen en diensten |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – LNE |
| | Wat houdt de subsidie in? | <p>Gratis elektriciteit: Elk gezin in Vlaanderen heeft sinds 2003 recht op 100 kWh gratis elektriciteit per jaar. Deze basishoeveelheid wordt verhoogd met 100 kWh per gezinslid, dus bv. met gezin van 4 personen wordt dit 500 kWh/jaar gratis elektriciteit. Enkel personen die hun hoofdverblijfplaats op het leveringsadres hebben, worden meegerekend. De korting wordt rechtstreeks verrekend op de jaarlijkse eindafrekening van de elektriciteitsleverancier.</p> <p>Minimale levering bij budgetmeter: Een budgetmeter voor de levering van energie moet het verbruik van kwetsbare klanten onder controle houden. Voor elektriciteit is steeds een minimale levering gegarandeerd, ook al is het krediet op de kaart opgebruikt. Voor aardgas bestaat deze voorziening niet omwille van veiligheidsoverwegingen. Daarom wordt in de winterperiode (1 december tot 1 maart) een beperkte financiële steun voorzien voor het geval het krediet op de kaart volledig is opgebruikt. De aanvraag gebeurt via het plaatselijke OCMW, dat het grootste deel van de kosten kan recupereren van de distributienetbeheerder.</p> |
| | Motivering/doelstelling | Basisbehoeften energie voorzien voor alle Vlamingen |
| Begunstigden | Alle Vlaamse gezinnen / gebruikers budgetmeter | |

| | | |
|--|---|---|
| | <p>Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen)</p> | <p>Schatting: >100 MEUR²² / niet gekend</p> |
| | <p>Mogelijk belang voor deze studie</p> | <p>Belang voor het milieu: langs de ene kant zouden we kunnen vermoeden dat het voorzien van gratis elektriciteit en aardgas een fout signaal is als we investeringen in zuiniger of milieuvriendelijker technologieën willen aanmoedigen. Dit negatief ‘incentive’ effect (verbruiksstijging) zal echter enkel spelen indien de verbruikte hoeveelheid lager ligt dan de gratis hoeveelheid, wat eerder onwaarschijnlijk is. Intuïtief verwachten we echter bij toepassing van een gratis basishoeveelheid gecombineerd met hogere marginale tarieven (voor extra verbruik) eerder een aanmoediging richting energiebesparing in plaats van meerverbruik (voor literatuur rond deze zgn. niet-lineaire prijzen, zie bv. Reiss & White, 2005). Vermoedelijk is het sociale aspect de belangrijkste motivatie van de overheid voor deze maatregel.</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: Door het gebrek aan een gedifferentieerde toekenning van de gratis elektriciteit (behalve bij budgetmeter) op basis van inkomen/bezittingen, zal deze maatregel voor een groot deel z’n doel voorbijschieten: er gaan veel kostbare middelen verloren aan gezinnen die de prijsondersteuning niet nodig hebben om in hun basisbehoeftes te voorzien. Daartegenover staat dat een gedifferentieerde toekenning kan leiden tot bv. een werkloosheidsval, d.w.z. dat het economisch interessanter is om werkloos te blijven dan te werken (omdat men in dit laatste geval in hogere inkomensklasse terechtkomt). Zoals hoger aangehaald blijven de negatieve effecten op milieu mogelijk beperkt door toepassing van niet-lineaire prijzen.</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen: beperkte effecten: mogelijks kleine conflicten met klimaatdoelstellingen, sociaal beleid op maat van kwetsbare burger</p> <p>Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar):</p> |
| | <p>Bijkomende informatie</p> | |
| | <p>Bronnen</p> | <ul style="list-style-type: none"> • http://www.vreg.be/gratis-elektriciteit • http://www.energiesparen.be/sociaal/minimalelevering • Reiss, P. & White, M. 2005. Household Electricity Demand, Revisited. Review of Economic Studies, 72, (3) 853-883 available from: http://restud.oxfordjournals.org/content/72/3/853.full.pdf+html Accessed 5 December 2012. |

²² Uitgaande van 3 miljoen Vlaamse gezinnen met gemiddeld 2 leden: 300 kWh gratis per gezin. Totale kost van 135 MEUR/jr bij veronderstelde elektriciteitsprijs van 0,15 EUR/kWh.

| Subsidie | Samenvatting | |
|---|--|---|
| Korting op aankoop zuinig huishoudtoestel | Economisch type | Voorziening van goederen en diensten |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid |
| | Wat houdt de subsidie in? | Beschermde afnemers (zie hoger) kunnen via hun netbeheerder een kortingbon van 150 EUR aanvragen voor de aankoop van een energiezuinige wasmachine of koelkast. Voor wasmachines is de minimumvereiste een AAA-label, voor een koelkast is dit een A+ label. Bij inlevering van de bon in de elektrowinkel wordt de korting direct verrekend aan de kassa. |
| | Motivering/doelstelling | Personen die het financieel moeilijk hebben verdienen de kans om hun verbruik te laten dalen door de aanschaf van zuiniger apparatuur. Deze kortingbon werd in het leven geroepen omdat deze toestellen vaak aanzienlijk duurder zijn dan minder zuinige exemplaren. |
| | Begunstigden | Beschermde afnemers van energie |
| | Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | Niet gekend |
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu: de vervanging van oude toestellen door recentere, zuiniger, toestellen heeft bij gelijke energievraag een positief effect op het verbruik. De vraag is echter in welke mate deze toestellen als extra verbruiker worden ingezet (geen vervanging maar extra toestel) zodat de efficiëntiewinst (deels) wordt tenietgedaan door een stijging van de globale energievraag. Een vorm van reboundeffect doet zich ook voor wanneer de gebruiker bv. beslist om zijn zuiniger wasmachine sneller te laten draaien dan zijn oude of de nieuwe diepvries kouder zet dan de oude.</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: een beperkte groep minder kapitaalkrachtige consumenten krijgt een zetje om eerder te kiezen voor een milieuvriendelijk toestel dan voor een energievretend exemplaar. Het is niet duidelijk in hoeverre de korting van 150 EUR de meerprijs ten opzichte van een goedkoper exemplaar werkelijk kan compenseren. Wel is duidelijk dat sociaal kwetsbare groepen op deze manier wel (gedeeltelijk- geholpen worden in hun aankoop van een zuiniger toestel, hetgeen bij afwezigheid van zulke maatregelen vaak ontbreekt omdat zij maar moeilijk toegang vinden tot de kredietmarkten.</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen: klimaatdoelstellingen, voor zover deze nieuwe toestellen bovenop oude toestellen komen (dus geen vervanging!) of reboundeffect teweegbrengen; vermijden werkloosheidsval (wordt bemoeilijkt wanneer mensen bij aanvaarding van een job het statuut van beschermd afnemer verliezen: deze premie kan dus in beperkte mate werkloosheidsval aanmoedigen)</p> <p>Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien</p> |

| | | |
|--|-----------------------|---|
| | | beschikbaar): |
| | Bijkomende informatie | |
| | Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> • http://www.energiesparen.be/kortingbonbeschermd |

| Subsidie | Samenvatting | |
|--|--|---|
| Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden (VIPA) | Economisch type | Directe transfer |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid - WVG |
| | Wat houdt de subsidie in? | Het VIPA verleent financiële steun aan welzijns- en gezondheidsvoorzieningen die infrastructuurwerken willen uitvoeren. Zo wordt bv. een vast bedrag per m ² gesubsidieerd dat overeenkomt met ca. 60% van de geraamde bouwkost voor infrastructuur, bv. voor ouderenzorg. De aankoop van gronden wordt niet gesubsidieerd. VIPA verleent sinds 2010 slechts subsidies voor infrastructuur die voldoet aan welbepaalde duurzaamheidscriteria. Deze VIPA-criteria geven de minimeisen weer waaraan gebouwen moeten voldoen betreffende comfort en gebruik van energie, water en materialen. Zo geldt voor VIPA-steun bijvoorbeeld een minimaal E-peil van 80 sinds 2010, terwijl strictu sensu enkel de residentiële sector, scholen en kantoorgebouwen gebonden zijn aan energieprestatie-eisen. |
| | Motivering/doelstelling | Investeringen in zorginfrastructuur maakt het mogelijk voorzieningen aan te bieden die betaalbaar zijn en tegelijk beantwoorden aan de hedendaagse eisen inzake woon- en zorgcomfort. |
| | Begunstigden | Initiatiefnemers infrastructuurprojecten in de welzijns- en gezondheidszorg |
| | Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | 'Vastleggingen voor en betalingen aan derden voortvloeiend uit kapitaaltransacties' in 2012: 71 MEUR vastleggingskredieten, 76 MEUR aan vereffeningskredieten (2 ^{de} begrotingscontrole 2012) |
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu: Door het feit dat er milieucriteria (bv. minimaal E-peil) gebruikt worden voor de toekenning van de fondsen, valt te verwachten dat de impact op het milieu positief zal zijn in vergelijking met de situatie waarbij een gelijkaardige infrastructuur wordt gebouwd die niet aan die strenge eisen voldoet. In tegenstelling tot andere subsidiemechanismen voor de bouwsector (zie verder) verwachten we hier dus wel een duidelijk substitutie-effect.</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: het VIPA dient een breed maatschappelijk/sociaal doel, nl. bijdragen aan de voorziening van zorginfrastructuur. Door van overheidswege bepaalde milieucriteria op te leggen wordt de realisatie van bepaalde projecten extra waardevol via hun bijdrage aan klimaat- en andere milieudoelstellingen.</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen:</p> <p>Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar):</p> |
| | Bijkomende informatie | |

| | | |
|--|---------|--|
| | Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> • http://www4wvg.vlaanderen.be/wvg/vipa/duurzaambouwen/Paginas/inhoud.aspx • http://www4wvg.vlaanderen.be/wvg/vipa/duurzaambouwen/Paginas/CriteriaDuurzaamBouwen1.aspx • http://www.energiesparen.be/epb/welkeisen • http://fin.vlaanderen.be/nlapps/data/docattachments/Uitgavenbegroting_2BC2012.pdf |
|--|---------|--|

7.1.3. SUBSIDIES MET DUIDELIJKE SUBSTITUTIE-EFFECTEN: LANDBOUW, VISSERIJ EN LANDSCHAPPEN

→ Algemeenheden met betrekking tot het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid

Maatregelen ter ondersteuning van de landbouw worden in belangrijke mate geharmoniseerd op Europees niveau. De officiële doelstelling van het Europese Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) is om er voor te zorgen dat boeren een redelijk inkomen hebben, dat consumenten kwaliteitsvolle producten kunnen kopen aan eerlijke prijzen en dat het bestaande landbouwgebied bewaard blijft. Elke lidstaat binnen de EU bepaalt hoe het GLB wordt geïntegreerd in het nationale beleid. Voor heel wat nationale premiemechanismen kan de lidstaat dus een beroep doen op Europees geld. Het is de bedoeling dat na 2013 het GLB sterk hervormd wordt, waarbij de nadruk moet verschuiven van een sterke nadruk op importtarieven en directe subsidies voor specifieke gewassen naar steun om zorg te dragen voor een stuk land (ook veel aandacht voor inspanningen van landbouwers om impact op milieu te beperken). Het nieuwe GLB zou vanaf 2014 in voege moeten treden²³.

De discussies over deze hervorming zijn momenteel lopende. Op 13 maart heeft het Europees Parlement amendementen gestemd op het voorstel van de Commissie met betrekking tot de hervorming van het GLB. Dit wordt het startpunt voor de onderhandelingen met de lidstaten. Een van de doelstellingen van de hervorming is het promoten van milieuvriendelijkere landbouw²⁴.

Wat ook de uitkomst van de onderhandelingen zal zijn, het brengt met zich mee dat een deel van de bestaande steunmaatregelen op Vlaams niveau binnen een paar jaar misschien niet meer zullen bestaan ten gevolge van ontwikkelingen op Europees vlak. In wat volgt zullen we dus de nadruk leggen op het algemeen kader dat wordt geschapen door het GLB, over de mogelijke milieugevolgen en over de vrijheidsmarge waar lidstaten over beschikken. De lezer moet echter voor ogen houden dat deze betrekking hebben op de historische toestand, en niet noodzakelijk relevant zijn voor de toekomst.

De grondslag van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) ligt in Artikel 32 tot en met 38 van van het EG-Verdrag²⁵. Het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid is dus verdragsrechtelijk vastgelegd. Het steunt op twee pijlers.

De eerste pijler van het GLB (Rechtstreekse steun aan landbouwers) wordt geregeld in Verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad. De rechtstreekse marktsteun die voorheen per hectare en/of per stuk vee werd toegekend werd omgezet in een bedrijfstoelageregeling (BTR) van één toeslag per

²³ http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/index_en.htm

²⁴ <http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/content/20110526FCS20313/html/Reform-of-the-EU's-agricultural-policy>

²⁵ Volgens de nieuwe nummering die is vastgelegd in het Verdrag van Amsterdam (1997).

onderneming²⁶ - zie Titel II. Hierbij wordt de toeslag op historische basis berekend (de in het verleden per product ontvangen bedragen) (Artikel 37 en 38). De steun hangt daardoor niet af van de productie in het lopend jaar.

Titel IV bevat andere steunregelingen, die wel nog afhankelijk kunnen zijn van de productie, bijvoorbeeld voor rijst, noten, energiegewassen...

Daarnaast worden in Titel II, Hoofdstuk 1 randvoorwaarden (cross-compliance) gesteld waaraan moet worden voldaan voor het ontvangen van steun. Een landbouwer die rechtstreekse betalingen ontvangt, moet in acht nemen (Artikel 3):

- Beheerseisen die voortvloeien uit de regelgeving,
- De op grond van artikel 5 vastgestelde eisen inzake goede landbouw- en milieucondities.

De uit de regelgeving voortvloeiende beheerseisen worden vastgesteld in communautaire regelgeving op de volgende gebieden (Artikel 4) :

- volksgezondheid, diergezondheid en gezondheid van planten,
- milieu,
- dierenwelzijn.

Volgens Artikel 5 moeten de lidstaten ervoor zorgen dat alle landbouwgrond, in het bijzonder grond die niet langer wordt gebruikt voor productiedoeleinden, in goede landbouw- en milieuconditie wordt gehouden. De lidstaten stellen, op nationaal of op regionaal niveau, minimumeisen inzake goede landbouw- en milieuconditie vast (Artikel 5). Bijlage IV verduidelijkt dat hiermee volgende onderwerpen worden bedoeld: bodemerosie, organische stof in de bodem, bodemstructuur en minimaal onderhoud.

De grondslag voor de tweede pijler van het GLB (plattelandontwikkeling) ligt in Artikelen 36 en 37 van het Verdrag tot oprichting van de EG, en in Verordeningen (EG) nrs. 1257/1999, 1783/2003 en 1698/2005 en Besluit 2006/144/EG van de Raad.

Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 legt de algemene bepalingen vast met betrekking tot de communautaire steun voor plattelandontwikkeling die wordt gefinancierd uit het bij Verordening (EG) nr. 1290/2005 opgerichte Europees Landbouwfonds voor Plattelandontwikkeling (ELFPO). Hierdoor ontvangen de lidstaten communautaire steun voor overeengekomen programma's voor plattelandontwikkeling die moeten bijdragen tot de verwezenlijking van de strategische doelstellingen van de Gemeenschap. Volgens Artikel 7 valt de uitvoering van de programma's voor plattelandontwikkeling onder de verantwoordelijkheid van de lidstaten op het passende territoriale niveau en in overeenstemming met hun eigen institutionele inrichting. .

Artikel 4 stelt uitdrukkelijk dat de steun voor plattelandontwikkeling bijdraagt tot, onder andere, de verbetering van het milieu en het platteland door steunverlening voor landbeheer. Volgens Artikel 11 legt elke lidstaat een nationaal strategisch plan voor waarin de prioriteiten van het optreden van het ELFPO en van die lidstaat zijn vermeld. Elk nationaal strategisch plan bevat, onder andere, een evaluatie van de economische, sociale en milieusituatie en van de ontwikkelingsmogelijkheden.

TITEL IV, HOOFDSTUK I, Afdeling 2 bevat de specifieke steunmaatregelen voor de verbetering van het milieu en het platteland. De steun in het kader van deze afdeling betreft (Artikel 36):

²⁶ http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/policies/agriculture/article_7211_nl.htm

- a) maatregelen om een duurzaam gebruik van landbouwgrond te bevorderen door:
- i) betalingen voor natuurlijke handicaps aan landbouwers in berggebieden,
 - ii) betalingen aan landbouwers in andere gebieden met handicaps dan berggebieden,
 - iii) Natura 2000-betalingen en betalingen in verband met Richtlijn 2006/60/EG,
 - iv) agromilieubetalingen,
 - v) dierenwelzijnsbetalingen,
 - vi) steun voor niet-productieve investeringen;
- b) maatregelen om een duurzaam gebruik van bosgrond te bevorderen door:
- i) de eerste bebossing van landbouwgrond,
 - ii) de eerste totstandbrenging van boslandbouwsystemen op landbouwgrond,
 - iii) de eerste bebossing van andere grond dan landbouwgrond,
 - iv) Natura 2000-betalingen,
 - v) bosmilieubetalingen,
 - vi) herstel van bosbouwpotentieel en het treffen van preventieve maatregelen,
 - vii) steun voor niet-productieve investeringen.

Verordening (EG) Nr. 73/2009 van de Raad van 19 januari 2009 legt de gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening aan landbouwers in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en bepaalde steunregelingen voor landbouwers vast. Hoofdstuk 1 legt de randvoorwaarden vast voor de ontvangst van rechtstreekse betalingen, met inbegrip van beheerseisen inzake milieu. Dit is relevant, zowel voor de eerste als voor de tweede pijler. Artikel 6 van Verordening (EG) Nr. 73/2009 eist dat de lidstaten ervoor zorgen dat alle landbouwgrond, in het bijzonder grond die niet langer wordt gebruikt voor productiedoeleinden, in goede landbouw- en milieuconditie wordt gehouden. De lidstaten stellen op nationaal of op regionaal niveau minimumeisen inzake goede landbouw- en milieuconditie vast op basis van het in bijlage III vastgestelde kader.

→ Algemeenheden met betrekking tot de milieu-impact van landbouw

De milieu-impact van landbouw wordt veelal toegeschreven aan twee tegenstrijdige trends in de landbouwsector (a) de intensifiëring en de specialisatie van landbouwactiviteiten in sommige regio's (b) het stopzetten van landbouwactiviteiten in andere regio's (IEEP, GHK and TEPR (2012)).

Deze trends zijn samengegaan met de ontwikkeling van een aantal landbouwpraktijken met een negatieve impact op biodiversiteit, onder andere: overbegrazing, groter gebruik van meststoffen en pesticiden, specialisatie in een aantal gewassen, niet-duurzame irrigatie-technieken, mechanische ingrepen die leiden tot de verdichting van de grond en tot een hoge mortaliteit bij bepaalde diersoorten zoals vogels die hun nest op grondniveau bouwen, enz.

De specifieke milieu-impact in Vlaanderen wordt in detail besproken in de MIRA Rapportering²⁷. Volgens MIRA leiden Landbouwactiviteiten tot een grote milieudruk door:

- uitstoot van verzurende en vermestende stoffen (o.a. ammoniak, stikstof en fosfaten)
- gebruik van bestrijdingsmiddelen
- uitstoot van andere stoffen naar lucht en water (o.a. broeikasgassen, fijn stof)
- gebruik van schaarse ruimte
- gebruik van water en energie

²⁷ Zie <http://www.milieurapport.be/nl/feitencijfers/MIRA-T/sectoren/landbouw/>

→ Milieu-effecten van de steun voor landbouw

Zoals bij alle sectoren dienen we ons de vraag te stellen of er duidelijke schaal- en/of substitutie-effecten kunnen geïdentificeerd worden in de steunmaatregelen voor landbouw.

De eerste pijler bedroeg 70% van het GLB budget voor de periode 2007-2013. Op het eerste gezicht zou men kunnen stellen dat steun in het kader van de eerste pijler alleen schaafeffecten op marktniveau zal teweegbrengen: door deze studie kunnen immers landbouwbedrijven blijven opereren die anders zouden verdwijnen onder de druk van de markt. IEEP (2012) wijst er op dat de relatie complexer is. Ten eerste spelen de randvoorwaarden een compenserende rol. Ten tweede kunnen de betalingen van Pijler 1 weliswaar leiden tot het verderzetten van landbouwactiviteiten met een schadelijke impact op het milieu. Maar daar tegenover staat dat sommige semi-natuurlijke habitats voor hun instandhouding afhankelijk zijn van het verderzetten van lage-intensiteit landbouwactiviteiten. Tenslotte moeten we voor ogen houden dat sommige steunregelingen wel degelijk nog afhankelijk kunnen zijn van de productie.

Het is veel moeilijker om in abstracto de milieu-effecten van de tweede pijler te beoordelen. Zoals hierboven aangehaald, zijn er meerdere elementen binnen de tweede pijler die kunnen leiden tot substitutie-effecten ten *voordele* van het milieu. Daar tegenover staat dat de steun van pijler 2 wel degelijk kan vloeien naar landbouwpraktijken met een negatieve impact op het milieu, zoals hierboven beschreven. Deze landbouwpraktijken zouden vaak echter het resultaat zijn van het landbouwbeleid zoals het in het verleden werd gevoerd, of van factoren die exogeen zijn aan het Europees landbouwbeleid (IEEP, GHK and TEPR (2012)). Het netto effect dient echter af van de concrete implementatie op het niveau van de lidstaten.

We dienen op Vlaams niveau twee vragen te behandelen: (a) in welke mate oefent het GLB een impact uit op deze milieu-effecten (b) wat is de impact van beslissingen die behoren tot de beslissingsbevoegdheid van de Vlaamse overheid?

Het PDPOII²⁸ werd onderworpen aan een *ex ante* evaluatie, waaronder een milieu-beoordeling (IDEA Consult et al. 2006) conform de eisen van de Europese regelgeving. De studie concludeerde:

“ Mits een verschuiving van de aandacht van As 1 naar As 2 en meer aandacht voor milieuthema's binnen As 1 en voor het thema Natuur in As 3 kan het Vlaamse Programma voor Plattelandsontwikkeling een programma worden dat binnen het kader van de van toepassing zijnde Europese Verordening 1698/05 op evenwichtige wijze aansluit bij de milieu- en natuurgerelateerde uitdagingen waarvoor het Vlaamse Platteland staat en bij de mate waarin deze uitdagingen zich in Vlaanderen voordoen in vergelijking met andere Europese lidstaten.”

Er werd er wel op gewezen dat, op het ogenblik dat onderhavige strategische milieubeoordeling werd uitgevoerd, er nog heel wat leemten in de kennis waren. In de eerste plaats was er nog weinig duidelijkheid omtrent de manier waarop de middelen zouden verdeeld worden over de verschillende maatregelen. Bovendien was het ook nog niet duidelijk welke maatregelen succesvol zouden zijn en in hoeverre zij ook op een goede manier zouden uitgevoerd worden.

MIRA (2007, laatst bijgewerkt: februari 2009) wijst er op dat de subsidies in het kader van de eerste pijler het leeuwendeel uitmaken van de uitgaven, maar dat de uitgaven voor plattelandsontwikkeling gestaag stijgen. In 2006 ging 43% van de steun naar interventies op de markten voor landbouwproducten, terwijl 49% naar rechtstreekse inkomenssteun ging. Van de

²⁸ Programmadocument voor Plattelandsontwikkeling.

rechtstreeks in Vlaanderen uitbetaalde subsidies ging 29% naar plattelandsontwikkeling. 26% van PDPO I ging naar milieugerichte maatregelen, waarvan het grootste deel ging naar specifieke maatregelen die werden uitgewerkt in beheersovereenkomsten. 65% van het budget van PDPO I ging naar de economische pijler, waarvan een deel ging naar maatregelen ter ondersteuning van investeringen die de milieudruk van landbouwbedrijven verminderen. Volgens MIRA zou de toegezegde investeringssteun van jaar tot jaar groener worden. In 2007 is PDPO II van start gegaan. Op basis van de voorziene budgetten werd in MIRA geconcludeerd dat PDPO II waarschijnlijk niet groener zou worden dan PDPO I.

De evolutie van de aard van de uitgaven zegt echter zeer weinig over de concrete impact op het terrein, en over de mate waarin negatieve en positieve substitutie-effecten elkaar neutraliseren.

De Minaraad, de SERV en de SALV hebben er in een recente publicatie (Minaraad et al. 2013) op gewezen dat de totale emissie van broeikasgassen uit de landbouwsector in 2010 met 20% gedaald was ten opzichte van 1990. In het rapport wordt uitdrukkelijk verwezen naar de rol die het EU-beleid heeft gespeeld in de bijstellingen in het beleid op Vlaams niveau. De vraag hoe de emissies van de broeikasgassen zouden geëvolueerd zijn in de afwezigheid van enige vorm van subsidie kan niet binnen het kader van deze long list geëvalueerd worden. Merk ook op dat dit rapport niets vermeldt over de andere milieu-compartmenten.

→ **Algemeenheden met betrekking tot het Gemeenschappelijk Visserijbeleid**

Ook in het domein van de visserijen wordt het kader voor de steunverlening grotendeels bepaald door het Europees beleid.

Verordening (EG) nr. 2371/2002 (Artikel 2) omschrijft het Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB) als volgt:

Het gemeenschappelijk visserijbeleid garandeert een exploitatie van de levende aquatische hulpbronnen die voor duurzame omstandigheden op economisch, ecologisch en sociaal gebied zorgt.

Hiertoe volgt de Gemeenschap de voorzorgsaanpak bij het nemen van maatregelen die erop zijn gericht de levende aquatische hulpbronnen te beschermen en in stand te houden, voor een duurzame exploitatie van die hulpbronnen te zorgen en het effect van visserijactiviteiten op de mariene ecosystemen zo gering mogelijk te houden. Zij streeft naar een geleidelijke tenuitvoerlegging van een op het ecosysteem gebaseerde aanpak van het visserijbeheer. Zij streeft ernaar bij te dragen tot doelmatige visserijactiviteiten binnen een economisch levensvatbare en concurrerende visserij- en aquacultuursector, daarbij zorgend voor een redelijke levensstandaard voor degenen die van visserijactiviteiten afhankelijk zijn, en rekening houdend met de belangen van de consumenten.

Verordening (EG) Nr. 1198/2006 stelt een Europees Visserijfonds (hierna „het EVF” genoemd) in en legt het kader voor communautaire steun ten behoeve van de duurzame ontwikkeling van de visserijsector, visserijgebieden en binnenvisserij vast.

De doelstellingen van het EVF zijn (Artikel 4)

- ondersteuning van het gemeenschappelijk visserijbeleid om te zorgen voor een exploitatie van de levende aquatische rijkdommen en voor steun aan de

aquacultuur, met het oog op milieutechnische, economische en sociale duurzaamheid;

- bevordering van een duurzaam evenwicht tussen de levende aquatische rijkdommen en de vangstcapaciteit van de communautaire visserijvloot;
- bevordering van duurzame ontwikkeling van de binnenvisserij;
- versterking van de concurrentiekracht van de exploitatiestructuren en bevordering van de ontwikkeling van economisch levensvatbare ondernemingen in de visserijsector;
- bevordering van de bescherming en de verbetering van het milieu en de natuurlijke rijkdommen indien er sprake is van een band met de visserijsector
- stimulering van duurzame ontwikkeling en van verbetering van de kwaliteit van het bestaan in gebieden met activiteiten in de visserijsector;
- bevordering van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de ontwikkeling van de visserijsector en de visserijgebieden.

Bij de evaluatie van de milieugevolgen van het visserijbeleid dient men het onderscheid te maken tussen (zie IEEP, GHK and TEPR (2012)):

- Maatregelen die op zichzelf gunstig voor het milieu zijn, zoals maatregelen die gericht zijn op de ontwikkeling van maritieme flora en fauna, of op het verbeteren van de energie-efficiëntie en de selectiviteit van de visuitrusting;
- Maatregelen met sociale of economische objectieven met negatieve neveneffecten op het milieu – dit zou vooral te wijten zijn aan achterpoorten en onduidelijkheden in de bestaande regelgeving.

Dit laatste punt is uitgebreid besproken in een recent rapport van de Europese Rekenkamer (2011), die betoogt dat het bevorderen van duurzame visserij een evenwicht vereist tussen visbestanden en de vissersvloot om overexploitatie van de visbestanden te voorkomen. Volgens de Europese Rekenkamer zouden de tot op heden getroffen maatregelen ter vermindering van de overcapaciteit in de visserij door de vissersvloot aan te passen aan de visbestanden echter niet geslaagd zijn.

De Rekenkamer constateerde belangrijke gebreken zowel in het kader als in de opzet en uitvoering van maatregelen ter vermindering van de overcapaciteit in de visserij. Bijvoorbeeld:

- de bestaande definities van vangstcapaciteit zouden geen goed beeld geven van het vangstvermogen van vaartuigen;
- de overcapaciteit in de visserij zou niet gedefinieerd of gekwantificeerd zijn;
- de deugdelijke opzet en juiste uitvoering van de plannen van de lidstaten voor de aanpassing van de visserijinspanning zou niet gewaarborgd zijn;
- uit het Europees Visserijfonds (EVF) gefinancierde investeringen aan boord van vissersvaartuigen zouden de vangstcapaciteit van individuele vaartuigen kunnen doen toenemen;
- de selectiecriteria voor de regelingen voor de buitenbedrijfstelling van vissersvaartuigen zouden niet altijd voldoende doelgericht zijn en zouden kunnen leiden tot de sloop van vissersvaartuigen die nauwelijks invloed hadden op de beoogde visbestanden;

Einde 2011 diende de Europese Commissie een voorstel in voor een Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (EFMZV). Dit fonds is gericht op de verwezenlijking van de doelstellingen van het hervormde GVB en van het geïntegreerd maritiem beleid (GMB). Het

voorstel is gebaseerd op de volgende doelstellingen, die tevens richtgevend zijn voor de financiering:

- bevordering van een duurzame en concurrerende visserij- en aquacultuursector;
- bevordering van de ontwikkeling en de uitvoering van het geïntegreerd maritiem beleid van de EU op een manier die complementair is aan het cohesiebeleid en het GVB;
- bevordering van een evenwichtige en inclusieve territoriale ontwikkeling van de visserijgebieden (met inbegrip van de aquacultuur en de visserij in de binnenwateren);
- bevordering van de uitvoering van het GVB.

Dit voorstel is sinds december 2011 het voorwerp van debatten in het Europees Parlement en de Raad, en men verwacht dat de wetgevende teksten zullen aangenomen worden tegen het einde van 2013 (IEEP, GHK and TEPR (2012)). Bijgevolg geldt hier dezelfde opmerking als bij de bespreking van het GLB: de subsidiemechanismen die hieronder worden besproken passen binnen het kader van een Europees beleid dat op dit moment herzien wordt. Het is dus onwaarschijnlijk dat deze mechanismen in de huidige vorm zullen bewaard blijven.

In wat volgt, hernemen we de steunmechanismen zoals ze online worden beschreven.

| Subsidie | Samenvatting | |
|--|-------------------------------|---|
| Onderhouds- en landschapspremie voor landschappen | Economisch type | Directe transfer / niet-geïnde overheidsinkomsten |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – RWO / Federale Overheid |
| | Wat houdt de subsidie in? | <p>Onderhoudspremie: Om kostbare landschappen te beschermen subsidieert de Vlaamse Overheid instandhoudingswerken met een premie van 40% van de uitgevoerde werken.</p> <p>Landschapspremie: Om een landschapsbeheerplan op te maken kan men beroep doen op een subsidie van 80%. Indien men werkzaamheden uitvoert die kaderen in de instandhouding, onderhoud, herstelling en verbetering van een landschap dat voorwerp uitmaakt van een goedgekeurd landschapsbeheersplan, bedraagt de subsidie 70%. Voor de uitvoering van voorlichtings-, ontsluitings- en onderzoekswerkzaamheden bedraagt de premie slechts 20%. Zowel de onderhouds- als de landschapspremie kunnen desgewenst ook als forfaitaire subsidie worden aangevraagd.</p> <p>Momenteel is het voor de landeigenaar bovendien mogelijk om de onderhoudsuitgaven gedeeltelijk (50%) in te brengen als aftrekpost in de belastingaangifte (federaal). Het maximale aftrekbare bedrag bedraagt momenteel 35350 EUR/jr. Voorwaarde is wel dat het landschap publiek toegankelijk is. Begin december 2011 werd beslist dat deze maatregel wordt doorgeschoven van de federale overheid naar de gewesten.</p> |
| | Motivering/doelstelling | Het is de bedoeling om via deze premies kostbare landschappen te helpen beschermen. |
| | Begunstigden | Eigenaars van kostbare landschappen, bij uitbreiding alle burgers |
| Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek) | Niet gekend | |

| | | |
|--|----------------------------------|---|
| | toegankelijke bronnen) | |
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu: door via premies kostbare landschappen te beschermen zal de kans klein zijn dat op die locaties milieuschadelijke activiteiten (bv. industrie) plaatsvinden. Bovendien zorgen grote stukken aaneengesloten beschermd landschap voor behoud van ecosystemen. Het netto-milieueffect hangt echter sterk af van de gehanteerde goedkeuringscriteria voor een landschapsbeheerplan.</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: deze premies zullen er vermoedelijk voor zorgen dat meer landschappen behouden blijven, wat goed nieuws is in een Vlaanderen dat alsmaar voller wordt gebouwd (ook buiten de stadskernen).</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen: sociale rechtvaardigheid (dergelijke subsidies zijn waarschijnlijk regressief, in de mate dat landeigenaars een hoger dan gemiddeld inkomen hebben); nood aan meer woongebied</p> <p>Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar):</p> |
| | Bijkomende informatie | |
| | Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> • https://www.onroendergoed.be/aanbod/financiele-stimuli/premies-voor-landschappen/ • https://www.onroendergoed.be/images/uploads/content/downloads/taire_basis_in_aanmerking_komen_voor_een_premieverlening_in_toepassing_van_het_premiestelsel_voor_beschermde_landschappen.pdf |

| Subsidie | Samenvatting | |
|-------------------------------------|-------------------------------|--|
| Subsidies voor landbouworganisaties | Economisch type | Directe transfer |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – Landbouw & Visserij (LV) |
| | Wat houdt de subsidie in? | <p>Onder deze noemer clusteren we een aantal subsidiemechanismen die allen tot doel hebben de samenwerking tussen landbouwverenigingen aan te moedigen om zo tot een efficiënter werking binnen alle componenten van de waardeketen te komen. Vier voorbeelden van zulke steunmaatregelen zijn:</p> <p>Startsteun voor groeperingen en samenwerkingsverbanden van land- en tuinbouwers: Als een nieuwe landbouwgroepering wordt opgericht met een aantal vastgestelde voorschriften over aanvoer en afzet, productie, kwaliteit en kwantiteit, kan met een opstartsubsidie aanvragen. Het doel van de vereniging moet een gemeenschappelijke afzet zijn. De premie bedraagt maximaal 22500 EUR en moet binnen de 6 maanden na de oprichting worden aangevraagd. De leden blijven allemaal voor minstens 3 jaar lid.</p> <p>Investeringssteun aan coöperaties voor de aankoop van gemeenschappelijke machines: Wanneer door een</p> |

| | | |
|--|--|--|
| | | <p>landbouwcoöperatie (CVBA) gemeenschappelijke machines worden aangekocht voor veldwerkzaamheden, kan men hier investeringssteun voor aanvragen. Het steunpercentage bedraagt 8% voor machines voor veldwerkzaamheden en 18% voor machineloodsen.</p> <p>Investeringssteun aan coöperaties voor afzet en verwerking van landbouwproducten en dienstverlening: Om land- en tuinbouwers te stimuleren om hun producten gemeenschappelijk af te zetten/te verwerken kan men steun aanvragen voor investeringen in de gemeenschappelijke verwerking/afzet en investeringen in gemeenschappelijke dienstverlening (bv. hagelkanonnen). De premie bedraagt maximaal 15% van deze investeringen.</p> <p>Subsidies voor erkende fokkerijverenigingen en -organisaties: Om de dierlijke landbouw te ondersteunen, worden subsidies voorzien voor verenigingen en organisaties van fokkerijen die beschikken over een actieplan en begroting. De vereniging op zich (dus niet de fokkerij op zich!) kan subsidies aanvragen voor activiteiten zoals het opstellen van stamboeken (100%), testen van de genetische kwaliteit van dieren (70%), afvoeren (100%) en vernietigen (75%) van gestorven dieren, enz.</p> |
| | Motivering/doelstelling | Aanmoedigen van landbouwers om zich te verenigen en zo een efficiëntere productie te waarborgen. Impliciet hoopt men dat de gesubsidieerde bedragen op deze manier nuttiger worden besteed. |
| | Begunstigden | Verenigingen met landbouwactiviteiten (indirect ook de landbouwers-leden) |
| | Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | 1,7 MEUR (budget in 2012 voor subsidies erkende fokkerijverenigingen); andere niet gekend |
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu: door de landbouwsector financieel te ondersteunen wordt via het schaaffect de landbouwproductie gestimuleerd, hetgeen, in de afwezigheid van randvoorwaarden, een negatief effect zou hebben op de broeikasgasuitstoot, maar ook op de bodemkwaliteit (erosie), overbemesting (eutroficatie) en de biodiversiteit.</p> <p>De vraag in welke richting eventuele substitutie-effecten zouden gaan is moeilijk in het algemeen te beantwoorden. Indien de landbouwcoöperatie meer efficiënte en moderne machines koopt, zou het substitutie-effect vanuit milieustandpunt positief kunnen zijn. Het netto-effect wordt ook mee bepaald door de randvoorwaarden. Deze effecten kunnen alleen beoordeeld worden op basis van een gedetailleerde analyse van de toekenningcriteria.</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: het ondersteunen van landbouwverenigingen versterkt de competitiviteit van Vlaamse landbouwbedrijven.</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen:</p> |

| | | |
|--|-----------------------|---|
| | | <p>klimaatdoelstellingen landbouwsector²⁹</p> <p>Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar):</p> |
| | Bijkomende informatie | |
| | Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> • http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=1843 • http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=1979 • http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=1978 • http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=134 • http://www.lne.be/themas/klimaatverandering/vlaams-klimaatbeleidsplan-2013-2020/voorbereiding-mitigatieplan • Overloop, S. 2012, Emissie van Broeikasgassen door de Landbouw. • Keenleyside, C and Tucker, G M (2010) Farmland Abandonment in the EU: an Assessment of Trends and Prospects. Report for WWF. Institute for European Environmental Policy, London. • Stoate,C., Boatman,N.D., Borralho,R.J., Carvalho,C.R., G.R.,d.S. & Eden,P. (2001) Ecological impacts of arable intensification in Europe. Journal of Environmental Management, 63, 337-365. • Stoate, C, Báldi, A, Beja, P, Boatman, N D, Herzon, I, van Doorn, A, de Snoo, G R, Rakosy, L and Ramwell, C (2009) Ecological impacts of early 21st century agricultural change in Europe – A review. Environmental Management, No 91, (1) pp22-46. |

| Subsidie | Samenvatting | |
|--|-------------------------------|---|
| Vestigingssteun, investeringssteun en subsidies voor het telen van gewassen of het fokken van dieren | Economisch type | Directe transfer / inkomsten- of prijssteun |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – LV |
| | Wat houdt de subsidie in? | Binnen het Vlaams Landbouwinvesteringsfonds (VLIF) wordt vestigingssteun en investeringssteun voorzien voor Vlaamse landbouwers. Onder de noemer ‘vestigingssteun’ worden jonge beginnende landbouwers aangemoedigd hun landbouwbedrijf te vestigen in het Vlaams Gewest. Deze vestigingssteun bestaat uit een vestigingspremie (50% van subsidiabele vestigingskosten, die minimaal 15000 EUR bedragen) en een rentesubsidie (max. 4% gedurende 10 jaar), en samen bedraagt de steun maximaal 70.000 EUR. Via investeringssteun wil het VLIF landbouwers de kans geven om hun bedrijf beter aan wijzigende omstandigheden aan te passen (bv. dierenwelzijn, leefmilieu, verlaging productiekosten). Naargelang het type investering kan tussen 8 |

²⁹ Volgens de Europese regelgeving moet de Belgische broeikasgasuitstoot van niet-ETS-sectoren (o.a. landbouw) met 15% dalen ten opzichte van 2005. Deze daling moet momenteel (2012) nog verdeeld worden tussen de gewesten.

| | | |
|--|--|--|
| | | <p>en 38% gesubsidieerd worden.</p> <p>Verder clusteren we onder deze hoofding de subsidiemaatregelen die landbouwers ondersteunen wanneer ze zich toeleggen op het verbouwen/fokken van een specifiek gewas/ras.</p> <p>Vlaanderen reikt subsidies uit aan landbouwers die specifieke gewassen verbouwen. Zo zijn er premies voor boeren die investeren in de teelt van Brussels grondwitloof (Beschermd Geografische Aanduiding) of de Vlaams-Brabantse tafeldruif (Beschermd Oorsprongsbenaming). Voor beide geldt een maximumsubsidie van 120 EUR/jaar. De voorwaarde is dat men moet voldoen aan de betreffende Europees erkende voeselkwaliteitsregeling. Verder kan men ook een premie aanvragen voor het verbouwen van eiwithoudende gewassen zoals erwten, bonen, etc. De premie bedraagt 55,57 EUR per ha, en is gelijk voor alle landbouwstreken.</p> <p>Verder wordt ook het fokken van verschillende soorten vee financieel aangemoedigd. Zo kunnen landbouwers steun krijgen wanneer ze investeren in de instandhouding van het Piëtrainras bij varkens (100-200 EUR/zeug), het houden van schapen van een bedreigd Belgisch schapenras (25 EUR/dier) of het houden van dieren horend tot een bedreigd rundveeras (100 EUR/rund). Ook het houden van zoogkoeien voor het opfokken van kalveren voor de vleesproductie wordt door de Vlaamse Overheid beloond met een premie (max. 250 EUR/rund). Daarnaast wordt ook de melkconsumptie bij kinderen aangemoedigd door het bestaan van een schoolmelksubsidie: deze regeling laat toe dat scholen en landbouwers een subsidie kunnen krijgen voor het verkopen van melk in scholen (max. 0.25l/schooldag per leerling wordt gesubsidieerd).</p> <p>Naast deze specifieke maatregelen bestaat er ook nog een meer overkoepelende premie die verschillende activiteiten van de landbouwer subsidieert: de zgn. bedrijfstoelage. Deze subsidie dekt ondermeer het telen van akkerbouwgewassen, noten, vlas en hennep, de voormalige stieren- en ooiënpremie, premies voor melk, tabak, suiker en cichorei, etc. Om aanspraak te kunnen maken op deze premies moet de landbouwer in kwestie wel over de nodige toeslagrechten beschikken.</p> |
| | Motivering/doelstelling | De winstmarges van de meeste (beginnende) landbouwers zijn beperkt. Vlaanderen wil hen een steuntje in de rug geven door het bestaan van vestigings- en investeringssteun. |
| | Begunstigden | Beginnende landbouwers, of landbouwers met investeringsplannen / Landbouwers die zich toeleggen op verbouwen/fokken van één bepaalde soort. |
| | Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | 61 MEUR via VLIF (2011); overige niet gekend |

| | | |
|--|---|--|
| | <p>Mogelijk belang voor deze studie</p> | <p>Belang voor het milieu: De veestapel is verantwoordelijk voor het belangrijkste deel van broeikasgassen uitgestoten door de Vlaamse landbouw. Verder is ook overbemesting een nadelig milieueffect van de veeteelt. Verder vereist akkerbouw en veeteelt ook een aanzienlijke inzet van machines (bv. rollend materieel), hetgeen het milieuprobleem verder doet uitbreiden naar luchtkwaliteit. Bredere steunmechanismen zoals het VLIF hebben een potentiële impact op de activiteitsgraad van meerdere takken binnen de landbouw en de visserij.</p> <p>De mogelijke netto milieu-effecten van de hierboven beschreven maatregelen kunnen echter niet geëvalueerd worden zonder grondige analyse van de toekenningscriteria en de randvoorwaarden.</p> <p>Het ondersteunen van bepaalde bedreigde rassen of inheemse teelten is bijvoorbeeld wel gunstig voor de biodiversiteit. Met betrekking tot de uitstoot van broeikasgassen kunnen we opmerken dat het verdwijnen van binnenlandse teelt ten dele zou gecompenseerd worden door de import van vlees, wat dan weer zou leiden tot een toename van de broeikasgasemissies in de transportsector.</p> <p>Zoals hierboven reeds aangehaald, zijn de totale emissies van broeikasgassen uit de landbouwsector in 2010 met 20% gedaald ten opzichte van 1990. Hoewel dit weinig zegt over wat de evolutie van de broeikasgasemissies zou geweest zijn in de afwezigheid van enige vorm van steun, suggereert dit cijfer wel dat het bestaan van randvoorwaarden de schaaffecten (voor een deel) kan compenseren.</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: de marges in de landbouwsector zijn eerder klein, wat doet vermoeden dat er naast het behoud van bepaalde soorten/rassen ook nog andere voordelen (bv. werkgelegenheid) verbonden zijn aan het toekennen van premies. Het is niet duidelijk in welke mate deze twee types voordelen opwegen tegen een hogere milieu-impact. Bemerken we hier echter dat dit werkgelegenheidsmotief ook op andere manieren (efficiënter) kan worden nagestreefd, bv. door werkgelegenheid aan te moedigen over alle sectoren heen i.p.v. specifiek gericht op de landbouw.</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen: behalen klimaatdoelstellingen landbouw</p> <p>Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar):</p> |
| | <p>Bijkomende informatie</p> | <p>Common Agricultural Policy (zie hoger)</p> |
| | <p>Bronnen</p> | <ul style="list-style-type: none"> • http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=1839 • http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?fid=347 • http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=263 |

| | | |
|--|--|--|
| | | <ul style="list-style-type: none"> • 5 http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=2634 • 4 http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=2414 • 8 http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=2548 • 7 http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=237 • 6 http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=236 • 5 http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=235 • 8 http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?fid=78 • 3 http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=133 • Schrooten, L., Jespers, K., Baetens, K., Van Esch, L., Gijssels, M., Van Linden, V., & Demeyer, P. 2009, OFFREM - Model voor Emissies door Niet-voor-de-weg-bestemde Mobiele Machines. • Vlaams Parlement 2011, Ontwerp van Decreet houdende Aanpassing van de Algemene Uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het Begrotingsjaar 2011. |
|--|--|--|

| Subsidie | Samenvatting | |
|---|--|---|
| Start- en investeringssteun voor de visserij- en de aquacultuursector | Economisch type | Directe transfer / inkomsten- of prijssteun |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – LV |
| | Wat houdt de subsidie in? | <p>Het FIVA is het financieringsinstrument voor de Vlaamse Visserij- en aquacultuursector dat start- en investeringssteun voor reders, viskwekers en hun coöperaties wil voorzien. De steun voor reders kan betrekking hebben op volgende uitgaven: eerste installatie van jonge reders, investeringen aan boord, maatregelen van gemeenschappelijk belang en investeringen in verwerking en afzet.</p> <p>De steun voor viskwekers kan betrekking hebben op investeringen in aquacultuur en investeringen in verwerking en afzet.</p> <p>De steun wordt uitgereikt door het het Financieringsinstrument voor de Vlaamse Visserij- en aquacultuursector (FIVA) en het Europees Visserijfonds (EVF – zie verder).</p> <p>Het FIVA verleent steun voor investeringen die worden gefinancierd met leningen, leasing of eigen middelen. De steun wordt toegekend in de vorm van een rentesubsidie of van een equivalente kapitaalpremie. Daarnaast kan het FIVA de kredieten waarborgen die van een rentesubsidie genieten.</p> |
| | Motivering/doelstelling | We verwijzen hierbij naar de officiële doelstelling van het GVB |
| | Begunstigden | Reders en viskwekers |
| | Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | In 2011 bedroeg de vastleggingsmachtiging 2,968 miljoen euro. |
| Mogelijk belang voor | Belang voor het milieu: We verwijzen hierbij naar de algemene | |

| | | |
|--|-----------------------|---|
| | deze studie | bespreking van het GVB. Geldigheid van de motivering/doelstelling: Conflicten met andere beleidsdoelstellingen: Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar): |
| | Bijkomende informatie | |
| | Bronnen | http://www.vlaanderen.be/nl/economie-en-werk/landbouw-en-visserij/start-en-investeringssteun-voor-de-visserij-en-de-aquacultuursector http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=1212 FIVA. Financieringsinstrument voor de Vlaamse visserijen Aquacultuursector. Activiteitenverslag 2011 |

| Subsidie | Samenvatting | |
|--|--------------------------------------|--|
| Kapitaalpremies voor structuurverbetering in de visserij- en aquacultuursector | Economisch type | Directe transfer / inkomsten- of prijssteun |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – LV |
| | Wat houdt de subsidie in? | <p>Het Europees Visserijfonds (EVF), verleent steun in toepassing van Verordening 1198/2006 van de Raad van 27 juli 2006. In dit kader werd het Operationeel Programma in uitvoering van het Nationaal Strategisch Plan voor de Belgische visserijsector 2007-2013 “Investeren in duurzame visserij” op 11/11/2008 goedgekeurd.</p> <p>De steun van het EVF heeft betrekking op kapitaalpremies voor structuurverbetering in de visserij- en aquacultuursector, in het bijzonder gericht op duurzaamheid, die worden toegekend zowel voor de productie (rederijen en aquacultuurbedrijven), de commercialisering (verwerking en groothandel), de havenuitrusting als voor de generieke promotie.</p> <p>In de periode 2007-2013 kunnen ook subsidies worden toegekend voor eerste installatie van jonge vissers als reder. Ook allerlei andere ondersteunende projecten van algemeen belang komen binnen dit programma voor steun in aanmerking.</p> <p>Voor de rederijen en aquacultuurbedrijven loopt de EVF-steun parallel met de FIVA-steun die hiertoe een voorwaarde uitmaakt.</p> |
| | Motivering/doelstelling | |
| | Begunstigden | Reders en viskwekers |
| | Omvang van de subsidie (indien deze) | |

| | | |
|--|--|--|
| | beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | |
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu:</p> <p>De criteria voor het beoordelen van initiatieven voorzien bijvoorbeeld dat steun kan verleend worden voor het ombouwen van het vissersvaartuig of het vervangen van de motor met het oog op een verhoogde energie-efficiëntie en een positieve milieu-impact, voor projecten die bijdragen tot het regionale waterlopen- of leefmilieubeleid of tot het herstel van de vrije circulatie van migrerende vissoorten. We verwijzen hierbij echter naar de algemene bespreking van het GVB. In het kader van de long list kunnen we niet evalueren of de opmerkingen van de Europese Rekenkamer relevant zijn voor de Vlaamse context.</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling:</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen:</p> <p>Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar):</p> |
| | Bijkomende informatie | |
| | Bronnen | <p>http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=1213</p> <p>EUROPEES VISSERIJFONDS. Criteria voor de beoordeling van initiatieven en projecten ter uitvoering van het OP-EVF (ikv art 65 van Verordening (EG) Nr. 1198/2006), definitief goedgekeurd door het Comité van Toezicht, dd. 08/07/2009.</p> |

| Subsidie | Samenvatting | |
|--|-------------------------------|--|
| Landbouwsubsidies ter bevordering van het milieu | Economisch type | Directe transfer |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid - LV |
| | Wat houdt de subsidie in? | <p>Onder deze categorie subsidies plaatsen we enerzijds alle landbouwerelateerde steunmaatregelen die vermoedelijk een direct positief effect op het milieu ressorteren. De daaropvolgende alinea duidt dan maatregelen aan die in tweede instantie mogelijk meerproductie kunnen aanmoedigen, en waarvoor dus de netto-milieu-impact niet a priori duidelijk is.</p> <p>Maatregelen met een duidelijk positief effect op het milieu/ecosystemen zijn bijvoorbeeld de premie voor agroforestry (max. 70%), inzaai van groenbedekker (max. 100 EUR/ha), mechanische (i.t.t. chemische) onkruidbestrijding (250 EUR/ha), bedrijfseigen teelt van plantaardige eiwitbronnen (275 EUR/ha) en het planten en onderhoud van hoogstamfruitbomen (2-4 EUR/boom). Deze subsidies hebben vermoedelijk weinig</p> |

| | | |
|--|--|--|
| | | <p>impact op de activiteitsgraad van de landbouwer, maar hebben wel een positief effect het milieu.</p> <p>Dit in tegenstelling tot de investeringssteun voor de agrovoedingssector (specifieke voorwaarden per call) en de omkaderingssector voor de land- en tuinbouw (voorwaarden per call), de premies voor milieuvriendelijke sierteelt (75-900 EUR/ha), subsidies voor de biologische productiemethode (120-1650 EUR/ha) en het toepassen van de verwarringstechniek in de pitfruitteelt (max. 250 EUR/ha). In deze gevallen is de kans immers reëel dat men door het bestaan van de steunmechanismen zijn activiteiten zal uitbreiden, waardoor de initiële milieu-winst (het doel van deze premies, bv. milieuvriendelijker teelt) wordt tenietgedaan door een stijging van de productie, en dus ook de schadelijke milieueffecten.</p> |
| | Motivering/doelstelling | Een landbouwsector die een kleinere impact uitoefent op ons milieu is één van de belangrijkste doelstellingen binnen het CAP (zie hoger). Aangezien de landbouw zo'n 50% van de totale Europese landoppervlakte inneemt, kan de impact van een beperking van deze milieu-impact (bodem, water, lucht, biodiversiteit en landschap) aanzienlijk zijn. |
| | Begunstigden | Landbouwers met activiteiten m.h.o. milieubehoud (zie hoger voor oplistings specifieke maatregelen) |
| | Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | Niet gekend |
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu: zoals hoger reeds aangehaald hebben alle vermelde maatregelen tot doel de milieu-impact van de landbouwactiviteiten te beperken.</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: Zie hoger. Alle aangehaalde maatregelen zullen op één of andere manier het milieu beschermen of de schade beperken t.o.v. een meer traditionele manier van werken.</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen:</p> <p>Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar):</p> |
| | Bijkomende informatie | |
| | Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> • http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=2236 • http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=137 • http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=138 • http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=232 • http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=243 • http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=18 |

| | | |
|--|--|--|
| | | <ul style="list-style-type: none"> 47 • http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=1848 • http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?fid=278 • http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=162 • http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=1584 • http://www.eea.europa.eu/themes/agriculture/greening-agricultural-policy/greening-europe2019s-agriculture • |
|--|--|--|

| Subsidie | Samenvatting | |
|--------------------------|-------------------------------|---|
| Subsidies voor bebossing | Economisch type | Directe transfer |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid - LNE |
| | Wat houdt de subsidie in? | <p>Onder deze hoofding clusteren we alle subsidies die als doel hebben om de schaarse bosgronden in Vlaanderen te beschermen of uit te breiden.</p> <p>Men kan van de Vlaamse Overheid een subsidie krijgen als men een stuk grond '(her)bebost en hiervoor inheemse boomsoorten gebruikt'. Zowel beplanting, bezaaiing als natuurlijke bosverjonging komen in aanmerking voor steun. De beboste oppervlakte waarvan sprake moet minstens 0,5 ha bedragen, en moet minimaal 20 jaar bebost blijven. Het bedrag van de subsidie hangt sterk af van de beplante oppervlakte en de boomsoort. Deze subsidie is niet-cumuleerbaar met andere premies. Een specifiekere regeling geldt voor percelen die tijdens de voorbije 5 jaar minstens één jaar als landbouwgrond hebben gediend. In dat geval is de minimale aanhoudingstermijn 25 jaar. Bebossingssubsidies gelden zowel voor bosbeheerders als voor de groep landbouwers, particulieren of rechtspersonen, beide met hun specifieke modaliteiten.</p> <p>Verder kan men een subsidie krijgen als men een 'uitgebreid bosbeheerplan' opmaakt: dit is een beheerplan dat voldoet aan de criteria voor duurzaam bosbeheer. Het beheerplan moet minstens 5 ha beslaan en men kan slechts om de 20 jaar een subsidie krijgen per bosbestand. Het subsidiebedrag hangt af van het aantal eigenaars dat meestapt in de opmaak van het beheerplan: hoe hoger dit aantal, hoe hoger het steunbedrag (200 EUR/ha voor ≤2 boseigendommen, 220 EUR/ha voor 3-10 eigendommen en 250 EUR/ha bij meer dan 10 boseigendommen). Wanneer men al beschikt over een bosbeheerplan voor duurzaam bosbeheer en nog aan een aantal voorwaarden voldoet, kan men verder genieten van een 'subsidie voor de bevordering van de ecologische bosfunctie'. Deze premie bedraagt 50 EUR/ha, aangevuld met 125 EUR/ha voor natuurbeheer op open plekken in het bos en beheer volgens het bosnatuurdoeltype in het natuurrichtplan. Op die manier worden deze bosbeheerders gesteund om de ecologische rol van hun bos te versterken.</p> <p>Verder bestaan er nog subsidies voor natuurbehoud, natuurbeheer en het openstellen van natuur- en bosterreinen. Zo kunnen zgn. 'terreinbeherende verenigingen' onder bepaalde voorwaarden aanspraak maken op verwervingsubsidies (max. 18.000</p> |

| | | |
|--|--|--|
| | | <p>EUR/ha) om de aankoop van toekomstige natuurgebieden te financieren. Ook voor de huur van een erkend reservaat kunnen dergelijke verenigingen een subsidie aanvragen (max. 100 EUR/ha/jaar). Ook beheerders van erkende natuurreservaten kunnen steun aanvragen: een dergelijk systeem bestaat uit een basissubsidie voor het behalen van het natuurstreefbeeld en voor het toezicht. Vervolgens zijn er ook aanvullende subsidies voor delen van het reservaat die aan bepaalde natuurtypes beantwoorden.</p> <p>Ten derde vermelden we hier nog het steunmechanisme voor de financiering van de openstelling van natuur- en bosterreinen. Zo wordt per provincie jaarlijks een basisonthaalsubsidie toegekend aan terreinbeherende verenigingen met minstens 200 ha reservaten met een bezoekerscentrum. Ook hier is weer een supplementaire subsidie mogelijk. Ook erkende reservaten kunnen beroep doen op een forfaitaire tegemoetkoming voor de openstelling van hun paden en wegen.</p> <p>Meer algemeen, en niet noodzakelijk gerelateerd aan bebossing, vermelden we hier nog de ‘subsidie aan verenigingen voor projecten met een meerwaarde voor natuur en milieu’. Hieronder valt de subsidiëring van verenigingen die projecten opzetten rond één van volgende 4 thema’s: lokaal duurzaam milieubeleid, natuur en milieu, natuur en milieueducatie, en intergemeentelijke en/of provinciale samenwerkingsstructuren.</p> |
| | Motivering/doelstelling | <p>Deze maatregelen hebben als belangrijkste doel de bestaande bossen te behouden en te beschermen en eventueel uit te breiden met nieuwe gebieden. De besproken subsidiemechanismen moeten landeigenaars/bosbeheerders stimuleren richting duurzaam bosbeheer. De aanwezigheid van grotere oppervlaktes bos in Vlaanderen stimuleert de rijkdom van onze ecosystemen.</p> |
| | Begunstigden | <p>Landeigenaars, bosbeheerders, indirect ook alle burgers (recreatieve functie van het bos)</p> |
| | Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | <p>568.000 EUR investeringsbijdragen aan gezinnen uit ‘LNE DAB Mina’-fonds, o.a. voor bosbeheer en groenvoorziening (2011)</p> |
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu: het valt te verwachten dat een uitgebreid en duurzaam beheerd bosareaal zal zorgen voor een rijker bestand aan fauna en flora. Wanneer de totale bosoppervlakte zou uitbreiden, kunnen we vermoeden dat er op die plaatsen minder schadelijke emissies vrijkomen dan voorheen. Bovendien is nieuwe vegetatie in staat een deel van de antropogene kooldioxide-uitstoot voor een aantal jaren op te slaan, en kunnen bossen bijkomende een positief effect hebben op de luchtkwaliteit (filterend effect) en op vlak van de strijd tegen erosie.</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: het bestaan van bossen en een proper milieu is belangrijk voor het bestaan van ecosystemen op zich, maar wordt nog des te belangrijker als we bovendien ook de recreatiewaarde voor de mens in rekening brengen. De subsidies die hoger besproken werden, werken dan ook allemaal in de richting van natuurbehoud in plaats van milieuschade.</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen: ruimtelijke ordening</p> |

| | | |
|--|-----------------------|--|
| | | (groeïende versnippering) Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar): |
| | Bijkomende informatie | |
| | Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> • http://www.vlaanderen.be/nl/natuur-en-milieu/bomen-en-planten/subsidie-voor-herbebossing-en-bebossing-met-inheemse-boomsoorten • http://www.natuurenbos.be/nl-BE/Natuurbeleid/Bos/Subsidies/Bebossen_landbouwgrond.aspx • http://www.natuurenbos.be/nl-BE/Natuurbeleid/Bos/Subsidies/Opmaak_bosbeheerplan.aspx • http://www.natuurenbos.be/nl-BE/Natuurbeleid/Bos/Subsidies/Ecologische_bosfunctie.aspx • http://www.lne.be/themas/subsidies/verenigingen/vereniging • MiNa-Raad 2013, Studie betreffende de Instrumenten voor Natuur- en Bosbeleid in functie van Instandhoudingsdoelstellingen, http://www.minaraad.be/studies/2013/studie-13-1-instrumentenmix-deel-ii-weergave-van-de-instrumenten/130124-studie-instrumenten-deel-2-de-instrumenten.pdf/download • Vlaams Parlement 2011, Ontwerp van Decreet houdende Aanpassing van de Algemene Uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het Begrotingsjaar 2011. |

7.1.4. SUBSIDIES MET DUIDELIJKE SUBSTITUTIE-EFFECTEN: BEDRIJVEN

| Subsidie | Samenvatting | |
|--|-------------------------------|--|
| Ecologiepremie en strategische ecologiesteun | Economisch type | Directe transfer |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – Economie, Wetenschap en Innovatie (EWI) - AGENTSCHAP ONDERNEMEN |
| | Wat houdt de subsidie in? | De ecologiepremie kan worden aangevraagd door ondernemingen die ecologische (milieu, energie) investeringen willen doen in het Vlaams Gewest. Alle investeringen die in aanmerking komen voor een subsidie worden opgesomd in limitatieve technologielijsten (LTL). Er zijn echter wel een aantal belangrijke voorwaarden. Zo moet bijvoorbeeld de aanvraag tot subsidie gebeuren vóór de eigenlijke aankoop. De investering moet starten binnen de 6 maand na de toekenning van de premie en moet eindigen binnen 3 jaar na de toekenning van de premie. Bovendien kan men sinds februari 2011 geen ecologiepremie (investeringssteun) meer ontvangen voor installaties die certificaten (exploitatiesteun) opleveren. Grote ondernemingen moeten ook het 'stimulerend effect' van de premie op hun investering kunnen aantonen. De hoogte van de premie is |

| | | |
|--|--|--|
| | | <p>afhankelijk van het ecologiegetal (hoe performant is de technologie?) en de grootte van de onderneming, en bedraagt tussen 5 en 60% van de meerkost van de ecologie-investering in vergelijking met een klassieke investering³⁰. Daarbovenop kan er een bonus verdiend worden (3-10%) indien men beschikt over een geldige milieuscan, milieucertificaat of gecertificeerd milieumanagementsysteem.</p> <p>Voor groene spitstechnologie die omwille van het bedrijfsspecifieke karakter niet kan gestandaardiseerd worden en daardoor niet voorkomen op de LTL van de ecologiepremie, kan een bedrijf in bepaalde gevallen toch een tegemoetkoming aanvragen onder de vorm van 'strategische ecologiesteun'. Het gaat hier over grote investeringen (min. 3 MEUR). Het strategisch karakter moet o.a. gereflecteerd worden door het feit dat het project in kwestie bijdraagt aan gesloten energiekeringen (bv. maximale energie-efficiëntie, zelfvoorziening in energie of maximaal gebruik hernieuwbare bronnen) en één of meerdere generieke milieu- of energiedoelstellingen (o.a. bestrijden van fijn stof of klimaatverandering) nastreeft. Ook hier is de hoogte van de subsidie afhankelijk van de bedrijfsgrootte en het ecologiegetal: het steunpercentage schommelt tussen 5% en 70%.</p> |
| | Motivering/doelstelling | De Vlaamse Overheid wil met deze premie ondernemingen stimuleren om hun productieproces milieuvriendelijk en energiezuinig te organiseren. Dit initiatief kadert in de ontwikkeling van een groene economie: bedrijven die mee in de boot stappen worden verwacht op lange termijn een competitief voordeel te zullen hebben t.o.v. hun concurrenten. |
| | Begunstigden | Ondernemingen in Vlaanderen |
| | Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | 102 MEUR (budget 2011) |
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu: door de efficiëntie van een productieproces te verhogen zal bij gelijke output, de benodigde input (energievraag) dalen. Naast energieverbruik zijn er ook winsten te verwachten op vlak van luchtkwaliteit, klimaat, enz. Als we er vanuit gaan dat het schaafeffect netto gezien verwaarloosbaar klein is, zal een positief substitutie-effect ervoor zorgen dat de globale milieu-impact positief (zie algemene inleiding bij HOOFDSTUK 7). De limitatieve technologielijsten (in het geval van de ecologiepremie) lijnen af welke investeringen milieuvriendelijk genoeg geacht worden om subsidiabel te zijn.</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: bedrijven worden geholpen om duurdere investeringen waar te maken. Voor bepaalde ondernemingen zal het premiepercentage niet opwegen tegen het hogere kostenplaatje, maar globaal genomen verwachten de auteurs toch een milieuwinst ten opzichte van een situatie zonder ecologiepremie (redenering, zie hoger).</p> |

³⁰ Capaciteitsuitbreidingen komen niet in aanmerking voor de ecologiepremie, noch voor strategische ecologiesteun. Voor de berekening van de meerkost moet de vergelijking tussen de ecologie-investering en de klassieke investering uitgevoerd worden op basis van een gelijke productiecapaciteit.

| | | |
|--|-----------------------|---|
| | | <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen: geen duidelijke impact van subsidie op economische groei (het zgn. netto-schaaleffect, zie hoger), dus ook niet onmiddellijk duidelijke conflicten met bv. klimaatdoelstellingen</p> <p>Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar):</p> |
| | Bijkomende informatie | |
| | Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> • http://www.agentschapondernemen.be/artikel/ecologiepremie-plus-voor-aanvragen-vanaf-1-februari-2011 • http://www.agentschapondernemen.be/download/file/21828 • http://www.agentschapondernemen.be/artikel/strategische-ecologiesteun |

| Subsidie | Samenvatting | |
|-----------------|--|---|
| Groene waarborg | Economisch type | Voorziening van goederen en diensten |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – EWI (PMV) |
| | Wat houdt de subsidie in? | Sinds 2012 kunnen ondernemers een groene waarborg verkrijgen voor hun lening of leasing van energiebesparende investeringen met een snelle terugverdientijd (max. 10 jaar). Dit houdt in dat de Vlaamse overheid de bank waarborgt dat het krediet door haar wordt terugbetaald wanneer de ondernemer in kwestie betalingsmoeilijkheden heeft. De eenmalige premie ligt lager dan bij de reguliere Waarborgregeling (zie verder). De investering waarvoor het krediet wordt aangeaan, moet voorkomen op een limitatieve technologielijst. |
| | Motivering/doelstelling | Ondernemingen die onvoldoende waarborgen kunnen voorleggen bij hun bank, krijgen op deze manier toch de mogelijkheid om te investeren in bepaalde energiebesparende technologieën. |
| | Begunstigden | Ondernemingen met onvoldoende waarborgen voor het verkrijgen van een regulier krediet |
| | Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | Niet gekend |
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu: vermoedelijk positief milieu-effect doordat milieuvriendelijke investeringen ondersteund worden (substitutie-effect).</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: verdedigbaar mechanisme omdat energiebesparende investeringen worden aangemoedigd.. Het zelfde geldt voor het belastingeffect.</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen:</p> <p>Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar):</p> |
| | Bijkomende informatie | |

| | | |
|--|---------|--|
| | Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> • http://www.vlaanderen.be/nl/economie-en-werk/economische-steun-en-financiering/waarborg-voor-bedrijfskrediet-waarborgregeling • http://www.pmv.eu/download/nl/2799528/file/wbb_groene_waarborg.pdf?v=120406 |
|--|---------|--|

| Subsidie | Samenvatting | |
|---|-------------------------------|--|
| Projectsteun voor ontwikkeling van/sensibilisering rond milieuvriendelijke technologieën: MIP, PRODEM en FDME | Economisch type | Directe transfer |
| | Bevoegde overheid/departement | MIP: Vlaamse Overheid – EWI & LNE PRODEM: Vlaamse Overheid FDME: beheer door Koning Boudewijnstichting, financiële overheidssteun indirect via Nationale Loterij |
| | Wat houdt de subsidie in? | <p>Binnen het Milieu- en energietechnologie Innovatieplatform (MIP) kunnen bedrijven aanspraak maken op ondersteuning voor onderzoek rond beloftevolle duurzame technologieën en producten. De focus ligt op het stimuleren van gesloten materiaal- en proceskringen en van technologieën voor slimme energieopwekking. Er worden 2 types onderzoek ondersteund. Enerzijds is er steun voor haalbaarheidsstudies rond nieuwe marktintroducties, voor clusters van min. 3 bedrijven. De steun bedraagt 50% van de studiekost, met een maximum van 250.000 EUR. Anderzijds worden ook vraaggedreven innovatieve onderzoeks- en ontwikkelingsprojecten gefinancierd. Eén of meer onderzoeksinstellingen kunnen hiertoe aan aanvraag indienen (max. 500.000 EUR/project).</p> <p>Via het Promotie- en Demonstratiecentrum van milieu- en energievriendelijke technologie (PRODEM) kunnen kmo's beroep doen op VITO voor kennis rond milieu- en energievriendelijke technologie om duurzamer te produceren. Financiering komt in dit geval gedeeltelijk van het Vlaams Gewest en gedeeltelijk van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), voor een totaal van 2/3 van het project.</p> <p>Het Fonds voor Duurzaam Materialen- en Energiebeheer (FDME) wil projecten ondersteunen in het Vlaamse veld van duurzaam materialen- en energiebeheer. De toekenning van de fondsen verloopt via een oproepprocedure. Eind 2012 werd een nieuwe call gelanceerd die is opgedeeld in 2 categorieën: projecten met een lokale focus (steun tot max. 2500 EUR) en projecten met een focus ruimer dan het lokale vlak (max. 25.000 EUR). In het laatste geval zijn de voorwaarden voor het actie- en sensibilisatieproject strenger qua evalueerbaar milieurendement en het te vormen partnerschap.</p> |
| | Motivering/doelstelling | <p>MIP heeft als hoofddoel de transitie naar een groenere Vlaamse economie te ondersteunen waarin men de consumptie en economie kan loskoppelen van de ecologische impact op onze aarde.</p> <p>PRODEM heeft als doel om duurzame productietechnieken in Vlaanderen te promoten en demonstreren.</p> <p>Het doel van het FDME is om duurzame en innovatieve projecten rond duurzaam materialen- en energiebeheer te ondersteunen.</p> |

| | | |
|--|--|---|
| | Begunstigden | <p>MIP: bedrijven in de ruime zin van het woord, onderzoeksinstellingen (staan hierbij in se ook ten dienste van bedrijven)</p> <p>PRODEM: kmo's</p> <p>FDME: dit fonds staat open voor lokale verenigingen, jeugdbewegingen, milieuraden, scholen, instellingen, enz.</p> |
| | Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | <p>5 MEUR voor MIP 3.0 (2013)</p> <p>0,15 MEUR voor 7^{de} oproep FDME (begin 2013)</p> |
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu: MIP en PRODEM leggen beide de nadruk op onderzoek naar milieuvriendelijke technologieën. De te verwachten milieu-impact via het substitutie-effect (zie verder) is dus positief.. Vermits het FDME uitsluitend projecten financiert die leiden tot een duurzamer energie- en materialenbeheer en eventueel zelfs een aantoonbaar milieurendement (grotere projecten), is de te verwachten impact op het milieu ook hier positief.</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: Deze initiatieven hebben een meerwaarde voor zover ze de ontwikkeling van technologieën ondersteunen die bij afwezigheid van deze fondsen niet verder zouden worden onderzocht.</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen:</p> <p>Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar):</p> |
| | Bijkomende informatie | <p>Voorbeeld van een initiatief binnen PRODEM zijn de open demonstratieprojecten rond additive manufacturing (samenwerking tussen OVAM en VITO).</p> |
| | Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> • http://www.mipvlaanderen.be/nl/webpage/1/homepage.aspx • http://www.agentschapondernemen.be/maatregel/mip-milieu-en-energietechnologie-innovatie-platform • http://www.vito.be/VITO/NL/HomepageAdmin/Home/kmo/ • http://www.dvo.be/artikel/37673/vito-en-ovam-nodigen-kmos-uit-tot-indienen-demonstratieproject-duurzaam-materialenbeheer/ • http://www.emis.vito.be/artikel/fonds-duurzaam-materialen-en-energiebeheer-lanceert-een-zevende-projectoproep |

7.1.5. SUBSIDIES MET DUIDELIJKE SUBSTITUTIE-EFFECTEN: WATER

| Subsidie | Samenvatting | |
|--|--|--|
| Subsidies i.v.m. waterzuivering | Economisch type | Niet-doorrekenen volle kosten |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid - LNE |
| | Wat houdt de subsidie in? | <p>In bepaalde gevallen kan men vrijgesteld worden van de betaling van de bovengemeentelijke saneringsbijdrage (d.i. het deel van de factuur m.b.t. de zuivering van het afvalwater, dat naast de prijs voor waterlevering en de gemeentelijke saneringsbijdrage voor afvoer van afvalwater, de totale factuurkost maakt). Men kan een vrijstelling genieten als men zelf zijn afvalwater op een correcte manier zuivert via een IBA (zie hoger onder suburbanisatie: 'Rioleringssubsidies'). In andere gevallen kan men worden vrijgesteld omwille van sociale redenen (bv. gepensioneerden met laag inkomen, personen die middelen krijgen via het OCMW of personen met een handicap die genieten van een tegemoetkoming). Daarnaast zijn er ook gezinnen die zelf instaan voor hun eigen waterwinning. Zij betalen geen bovengemeentelijke saneringsbijdrage, maar dienen wel een 'heffing op de waterverontreiniging' te betalen. Zij zijn hier echter van vrijgesteld indien zij zuiveren via een IBA of indien zij hier wegens hun sociale achtergrond aanspraak op maken.</p> <p>De bovengemeentelijke saneringsbijdrage dekt echter slechts een deel van de werkings- en infrastructuurkosten van Aquafin (de entiteit die instaat voor het afvoeren en zuiveren van het afvalwater). Naast inkomsten via deze bovengemeentelijke saneringsbijdrage³¹ haalt Aquafin een deel van zijn middelen uit een werkingstoelage van de Vlaamse Overheid. Deze tussenkomst leidt ertoe dat de eindgebruiker zelf slechts een deel van de reële zuiveringskost moet betalen.</p> |
| | Motivering/doelstelling | Het zuiveren van afvalwater wordt voor ca. 80% bepaald door vaste kosten (bv. investerings- en onderhoudskosten). Daarom wil men de eindgebruiker zoveel mogelijk zelf laten opdraaien voor de kosten van de vervuiling via de factuur van de drinkwatermaatschappij (bovengemeentelijke saneringsbijdrage). Zoals hoger beschreven bestaan er dus bepaalde uitzonderingen, zoals de vrijstelling voor sociaal zwakkere groepen of wanneer men al zuivert met een eigen IBA. Bovendien staat de gebruiker slechts in voor een gedeelte van de totale zuiveringskost, want de Vlaamse Overheid past het verschil bij via een werkingstoelage aan Aquafin. |
| | Begunstigden | Bovengemeentelijke saneringsbijdrage: sociaal zwakkeren (eigenaars IBA zijn strictu sensu geen begunstigde want zij zijn zelf verantwoordelijk voor hun eigen afvalwaterzuivering) Werkingsstoelage: alle gebruikers van het waterzuiveringsnet |
| Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek) | Werkingsstoelage: 187 MEUR ³² (werking en toelagen integraal waterbeleid uit het DAB-Minafonds – overdracht aan de openbare waterdistributienetwerken - 2012) | |

³¹ De bovengemeentelijke saneringsbijdrage wordt geïnd bij de eindgebruiker (waterfactuur) en doorgestort van de drinkwatermaatschappijen naar Aquafin.

³² De bijdrage vanuit het Gewest is een werkingstoelage vanuit het algemeen belang. Er was in 2012, 195 mio EUR nodig om de saneringskosten van Aquafin volledig te dekken. Het Vlaams gewest betaalt deze via een overlopende rekening waardoor de bedragen die teruggevonden werden in de begroting hiervan kunnen afwijken. Bron e-mail van VMM van 27 februari 2013.

| | | |
|--|----------------------------------|--|
| | toegankelijke bronnen) | |
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu: personen die genieten van de sociale vrijstelling op hun waterzuiveringsbijdrage komen mogelijk in de verleiding om minder zuinig³³ met hun leidingwater om te springen (want per m³ is hun leidingwater goedkoper dan bij een doorsneegezin). Dit zou een negatief effect kunnen hebben op het milieu. Verder impliceert de werkingstoelage van de Vlaamse Overheid aan Aquafin een indirecte subsidie aan de eindgebruiker, want de reële kost van zuivering wordt slechts gedeeltelijk door hem gedragen.</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: met de vrijstellingsregelingen wil men de sociaal zwakkere groepen ondersteunen. Hoe men deze sociale winsten afweegt tegenover de mogelijke milieuwinsten, is een waardeoordeel. Door slechts een gedeelte van de werkelijke zuiveringskost door te rekenen aan de eindgebruiker, ligt de hoeveelheid verbruikt en vervuild water vermoedelijk hoger dan het sociaal optimum.</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen: principe 'vervuiler betaalt' (i.t.t. vrijstellingen en niet-doorrekenen volle kosten)</p> <p>Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar):</p> |
| | Bijkomende informatie | |
| | Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> • http://www.vmm.be/water/drinkwaterfactuur/vrijstellingen-en-compensaties/vrijstelling-of-compensatie-van-de-bovengemeentelijke-bijdrage • http://www.vmm.be/water/drinkwaterfactuur/kosten-voor-de-zuivering-van-afvalwater • http://www.aquafin.be/nl/indexb.php?n=7&e=17 • http://www.heffingen.be/gemeenschappelijk-voor-alle-doelgroepen/vrijstelling-van-de-heffing-op-de-waterverontreiniging • http://fin.vlaanderen.be/nlapps/data/docattachments/Uitgavenb-egroting_1BC2012.pdf |

| Subsidie | Samenvatting | |
|--|-------------------------------|---|
| Subsidie voor de plaatsing van een hemelwaterput | Economisch type | Directe transfer |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid - LNE |
| | Wat houdt de subsidie in? | Men kan via de gemeente vaak een subsidie aanvragen voor de plaatsing van een hemelwaterput. Op die manier wil de Vlaamse Overheid zoveel mogelijk het gebruik van regenwater voor minderwaardige doeleinden aanmoedigen (bv. toilet, buitenkraan, enz.). Om van de subsidie te genieten moet de regenwaterput wel aan verschillende voorwaarden voldoen: gebouwd na 01/01/2008, inhoud ≥3000 liter, etc. |
| | Motivering/doelstelling | Door watergebruikers zelf een deel van hun water te laten verzamelen via hun dak, daalt de vraag naar leidingwater. Bovendien daalt in beperkte mate het risico op overstromingen van het rioleringsstelsel door water van de dakgoten |

³³ Ook is de prijselasticiteit voor leidingwater eerder beperkt (Bogaert et al., 2006).

| | | |
|--|--|---|
| | | rechtstreeks te laten uitmonden in een regenwaterput. |
| | Begunstigden | Eigenaars regenwaterput |
| | Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | Niet gekend |
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu: De aanwezigheid van een regenwaterput is vermoedelijk positief in de zin dat de vraag naar drinkwater vermindert (minder verspilling van de schaarse grondstof 'water'). Bij een gelijk eindverbruik blijft het aanbod afvalwater voor de zuiveringsmaatschappij wel gelijk, hoewel gebruikers van hemelwater niet betalen voor zuivering van afvalwater via de integrale drinkwaterfactuur (is gebaseerd op verbruik van leidingwater)..</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: De subsidies voor hemelwaterputten hebben een gunstig (milderend) effect op de vraag naar gezuiverd leidingwater. Bovendien drukt deze premie de factuur van de gezinnen. Het aanbod afvalwater blijft meestal hetzelfde dan voorheen, dus de gemaakte zuiveringskosten blijven gelijk hoewel gebruikers van hemelwater hier niet voor betalen via de integrale waterfactuur.</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen: geen</p> <p>Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar):</p> |
| | Bijkomende informatie | |
| | Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> • http://www.vlaanderen.be/nl/natuur-en-milieu/water/subsidie-voor-een-regenwaterput |

7.1.6. SUBSIDIES ZONDER DUIDELIJKE SUBSTITUTIE-EFFECTEN

Zoals in de inleiding tot dit hoofdstuk werd aangehaald, bevat bovenstaande tabel vooral subsidies met duidelijk identificeerbare substitutie-effecten.

We moeten echter vaststellen dat voor veel subsidies ook de eventuele substitutie-effecten niet kunnen afgeleid worden uit de algemene beschrijving van de subsidie. Het gaat hier dan vooral over maatregelen die als doel hebben om de economische activiteit direct of indirect te bevorderen, maar zonder expliciete milieu-criteria in de modaliteiten. Voorbeelden hiervan zijn algemene subsidies voor onderzoek- en ontwikkeling, voor vorming, enz.

Op basis van de publiek beschikbare informatie valt ook veelal niet af te leiden of deze subsidies vooral een impact zullen hebben op activiteiten met een meer (of minder) dan gemiddelde milieu-impact (of eventueel zullen leiden tot een verbetering van de energie-efficiëntie).

Ten opzichte van andere macro-economische parameters lijkt de impact van deze subsidies op het leefmilieu, individueel bekeken, ook relatief beperkt.

De eventuele milieu-impact van dergelijke subsidies zal dus beperkt en altijd indirect blijven.

Deze subsidies worden daarom hernomen in onderstaande tabel³⁴.

Samengevat gaat het dus over subsidies die

(a) volgens de publiek beschikbare informatie geen duidelijk identificeerbare substitutie-effecten zullen teweeg brengen ten voordele of ten nadele van het milieu (bijvoorbeeld omdat er geen expliciete milieucriteria worden hernomen in de modaliteiten, of omdat ze niet ten goede komen aan productiefactoren of –methodes die duidelijk milieuschadelijk zijn).

(b) waarvan het netto schaaffect hoogstwaarschijnlijk neutraal (of verwaarloosbaar klein) zal zijn, omdat de begunstigde sectoren zeer klein zijn, of omdat er geen enkele reden bestaat om aan te nemen dat de begunstigde sectoren qua milieuprestaties afwijken van de andere sectoren.

| Subsidie | Samenvatting | |
|----------------------------------|-------------------------------|--|
| Oproep ondernemerschap | Economisch type | Directe transfer |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – EWI (AGENTSCHAP ONDERNEMEN) |
| | Wat houdt de subsidie in? | Kaderregeling die verschillende oproepen voor ondernemers omvat (o.a. brugprojecten, peterschapsprojecten, Fabriek van de Toekomst). |
| Subsidie | Samenvatting | |
| Brugprojecten economie-onderwijs | Economisch type | Directe transfer |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – EWI (AGENTSCHAP ONDERNEMEN) |
| | Wat houdt de subsidie in? | Steunbedrag (via call) voor projecten die samenwerking tussen onderwijs en bedrijfswereld aanmoedigen en op die manier ondernemerszin bij de schoolgaande jeugd aanwakkeren |
| Subsidie | Samenvatting | |
| Peterschapsprojecten | Economisch type | Directe transfer, niet direct aan bedrijven maar via intermediairen |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – EWI (AGENTSCHAP ONDERNEMEN) |
| | Wat houdt de subsidie in? | Subsidie (via call) van max. 20.000 EUR per jaar (per project) voor het opzetten van zgn. 'peterschapsprojecten' die kennisuitwisseling tussen ervaren en minder ervaren ondernemers aanmoedigen |
| Subsidie | Samenvatting | |

³⁴ De auteurs hebben getracht hier een zo volledig mogelijk overzicht te geven van subsidies voor bedrijven binnen de scope van deze studie. De subsidiedatabank van Agentschap Ondernemen (www.subsidi databank.be) bevat steeds een volledig en up-to-date overzicht van alle steunmaatregelen voor Vlaamse bedrijven. Let wel, deze databank bevat steunmaatregelen van zowel provinciale, Vlaamse, federale en Europese overheden.

| | | |
|--------------------|-------------------------------|--|
| Winwinlening | Economisch type | Niet-geïnde overheidsinkomsten |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – EWI (PMV) |
| | Wat houdt de subsidie in? | Belastingkorting, eventueel aangevuld met eenmalige belastingvermindering (bij wanbetaling) voor kredietgever t.g.v. kredietverstrekking (max. 100.000 EUR en 8 jr) aan ondernemer-kennis. |
| Subsidie | | |
| Samenvatting | | |
| Innovatiemezzanine | Economisch type | Voorziening van goederen en diensten |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – EWI (PMV) |
| | Wat houdt de subsidie in? | Voordelige (eerste 2 jaar geen rente) achtergestelde lening (max. 500.000 EUR) voor projecten van innovatieve kmo's die reeds steun kregen van IWT |
| Subsidie | | |
| Samenvatting | | |
| KidsInvest | Economisch type | Voorziening van goederen en diensten |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – EWI (PMV) |
| | Wat houdt de subsidie in? | Voordelige achtergestelde lening voor financiering van startende/groeiende kinderdagverblijven (max. 250.000 EUR en 10 jaar) |
| Subsidie | | |
| Samenvatting | | |
| Arkimedes | Economisch type | Voorziening van goederen en diensten |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – EWI (PMV) |
| | Wat houdt de subsidie in? | Voorzien van risicokapitaal (gedeeltelijk afkomstig van beleggers en gedeeltelijk van de overheid) voor beloftevolle kmo's, in ruil voor een minderheidsaandeel in de betreffende bedrijven |
| Subsidie | | |
| Samenvatting | | |
| Seed & Early Stage | Economisch type | Voorziening van goederen en diensten |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – EWI (PMV) |
| | Wat houdt de subsidie in? | Voorzien van risicokapitaal voor startende innovatieve ondernemingen die hiermee een belangrijke meerwaarde zullen creëren voor Vlaanderen, meestal onder de vorm van een kapitaalparticipatie (tussen 7 en 10 jaar) |
| Subsidie | | |
| Samenvatting | | |

| | | |
|---|-------------------------------|--|
| IWT-steun | Economisch type | Directe transfer |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – EWI (IWT) |
| | Wat houdt de subsidie in? | Financiële steun voor innovatieve projecten die een brug moeten slaan tussen de academische en de bedrijfs wereld |
| Subsidie | Samenvatting | |
| Subsidie voor bedrijvencentra en doorgangsgebouwen | Economisch type | Directe transfer |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – EWI (AGENTSCHAP ONDERNEMEN) |
| | Wat houdt de subsidie in? | Subsidie (via oproep) van 10, 20 of 25% (afhankelijk van ondernemingsgrootte) van het project voor startende bedrijven voor oprichting of modernisering van bedrijfsgebouwen |
| Subsidie | Samenvatting | |
| Subsidies voor (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen | Economisch type | Directe transfer |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – EWI (AGENTSCHAP ONDERNEMEN) |
| | Wat houdt de subsidie in? | Subsidie van 30 dan wel 60% (indien het gaat om strategisch terrein) van de infrastructuurkosten voor projectontwikkelaars die bedrijventerreinen (her)ontwikkelen |
| Subsidie | Samenvatting | |
| Strategische investerings- en opleidingssteun (SIOS) | Economisch type | Directe transfer |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – EWI (AGENTSCHAP ONDERNEMEN) |
| | Wat houdt de subsidie in? | Subsidie (max. 1 MEUR) voor een omvangrijke beroepsinvestering (min. 8 MEUR) of belangrijke opleidingssteun (min. 0,25 MEUR). Dit steunmechanisme wordt momenteel herwerkt. |
| Subsidie | Samenvatting | |
| Subsidies voor internationaal ondernemen | Economisch type | Directe transfer |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – IV (FIT) |
| | Wat houdt de subsidie in? | Financiële steun (max. 200.000 EUR over 3 jaar) voor ondernemingen die voor het eerst goederen/diensten willen uitvoeren naar het buitenland. |
| Subsidie | Samenvatting | |

| | | |
|---|-------------------------------|--|
| Groefinanciering | Economisch type | Voorziening van goederen en diensten |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – EWI (PMV) |
| | Wat houdt de subsidie in? | Achtergestelde lening (tussen 0,5 en 5 MEUR) voor dynamische groei-bedrijven met een zgn. ‘duurzaam competitief voordeel’ die nood hebben aan kapitaal. |
| Subsidie | Samenvatting | |
| Waarborgregeling | Economisch type | Voorziening van goederen en diensten |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – EWI (PMV) |
| | Wat houdt de subsidie in? | Deze regeling geeft de bank de mogelijkheid om 75% van het kredietbedrag van een Vlaamse onderneming te laten waarborgen door de overheid. De onderneming in kwestie, die anders maar moeilijk (of slechts een kleiner) krediet zou krijgen, betaalt een eenmalige premie voor deze waarborg. Voor grotere waarborgbedragen (>1,5 MEUR) bestaat er de waarborg voor groot bedrijfskrediet (‘Gigant’). De premie is in het algemeen lager indien het gaat over een energiebesparende investering (de zgn. ‘Groene waarborg’), zie de long list hierboven. |
| Subsidie | Samenvatting | |
| Strategisch Initiatief Materialen (SIM) | Economisch type | Directe transfer |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid |
| | Wat houdt de subsidie in? | Financiering (via call) van bedrijven en onderzoeksinstituten voor onderzoeksprogramma’s en projecten i.v.m. innovatieve materiaaltechnologie |
| Subsidie | Samenvatting | |
| Flanders in Shape (FIS) | Economisch type | Voorziening van goederen en diensten |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – EWI (AGENTSCHAP ONDERNEMEN en IWT), enkel als waarnemers |
| | Wat houdt de subsidie in? | FIS is het Vlaams kenniscentrum voor productontwikkeling en industrieel design, en focust hoofdzakelijk op het delen van nieuw verworven kennis en competenties in het designproces |
| Subsidie | Samenvatting | |
| Vlaams Innovatie-samenwerkingsverband | Economisch type | Voorziening van goederen en diensten |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – EWI (IWT) |

| | | |
|-------------------------|-------------------------------|--|
| (VIS) | Wat houdt de subsidie in? | Financiering van een onderzoekstraject (via call) dat tegemoetkomt aan de nood van een collectief van Vlaamse bedrijven (bij voorkeur kmo's) om te innoveren. |
| Subsidie | Samenvatting | |
| KMO-programma | Economisch type | Directe transfer |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – EWI (IWT) |
| | Wat houdt de subsidie in? | Directe financiering van haalbaarheidsstudies of innovatieprojecten voor kmo's |
| Subsidie | Samenvatting | |
| Fabriek van de Toekomst | Economisch type | Directe transfer, via intermediairen |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – EWI (AGENTSCHAP ONDERNEMEN) |
| | Wat houdt de subsidie in? | Subsidiëren van projecten van groeperingen van bedrijven die de transformatie van de Vlaamse industrie faciliteren in de richting van meer clustervorming, open productie en verhoogde ketensamenwerking. De call van 2012 was slechts eenmalig. |
| Subsidie | Samenvatting | |
| TINA-fonds | Economisch type | Voorziening van goederen en diensten |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – EWI (PMV) |
| | Wat houdt de subsidie in? | Voorzien van risicokapitaal (TINA wordt dan minderheidsaandeelhouder) voor bedrijven die producten of diensten ontwikkelen binnen één van de speerpuntsectoren ³⁵ van de Vlaamse Overheid en die overgaan naar de fase van commercialisering. |
| Subsidie | Samenvatting | |
| O&O-bedrijfsprojecten | Economisch type | Directe transfer |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – EWI (IWT) |

³⁵ Het gaat hierbij om volgende sectoren: energie en milieu; ICT voor sociaaleconomische innovatie; nieuwe materialen, nanotechnologie en verwerkende industrie; medisch translationeel onderzoek en onderzoek naar voeding en gezondheid; ICT en diensten voor de gezondheidszorg; logistiek, transport en supply chain management.

| | | |
|---|-------------------------------|---|
| | Wat houdt de subsidie in? | Financiering van een innovatief onderzoeks- of ontwikkelingsproject uitgevoerd door (één of meerdere) Vlaamse bedrijven en dat een belangrijke onzekerheid in zich draagt |
| Subsidie | Samenvatting | |
| Limburgse Reconvertiemaatschappij (LRM) | Economisch type | Voorziening goederen en diensten |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid |

| | | |
|------------------|-------------------------------|---|
| | Wat houdt de subsidie in? | Voorzien van risicokapitaal (meestal als kapitaalbreng of achtergestelde lening) of infrastructuur voor belangrijke bedrijfsingrepen (o.a. opstart- en uitbreidingsinvesteringen, aandeelhouderswissels, projectfinanciering) in de provincie Limburg |
| Subsidie | Samenvatting | |
| KMO-portefeuille | Economisch type | Voorziening van goederen en diensten |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – EWI (AGENTSCHAP ONDERNEMEN) |
| | Wat houdt de subsidie in? | Subsidie voor kmo's (max. 15.000 EUR/jaar) ter ondersteuning van processen van ondernemen, innoveren en internationaliseren (o.a. opleiding, advies, technologieverkenning) |

7.1.7. VLAANDEREN ALS TUSSENPERSOON BIJ EUROPESE SUBSIDIES

Volgens het bestek van deze studie zullen "Vlaamse subsidies die gefinancierd worden door Europese fondsen meegenomen worden in de analyse in die mate dat Vlaanderen vat heeft op de modaliteiten van deze subsidie."

In sommige gevallen beperkt de rol van Vlaanderen zich tot het aanbieden van informatie aan personen en organisaties die op zoek zijn naar Europese financiering. Vlaanderen treedt in dit geval dus louter op als doorgeefluik.

Dat is bijvoorbeeld het geval bij het Competitiveness and Innovation Framework Programme (CIP) van de Europese Unie. Dit programma biedt (onder andere) steun voor innovatie, met inbegrip van 'Eco-innovation'. Het CIP wordt centraal beheerd door de Europese Commissie, en nationale en regionale overheden zijn niet betrokken in het beheer van dit programma. Bijkomende informatie met betrekking tot het CIP kan bekomen worden via de lokale partners van het Enterprise Europe Network. In Vlaanderen wordt deze rol vervuld door het IWT.

Het 'subsidie'-effect in dit geval bestaat er in dat IWT bedrijven helpt te besparen op hun zoekkosten naar relevante informatie. Zowel de substitutie- als de schaaleffecten bij dit soort steun lijken a priori te beperkt om deze hier verder te bespreken.

Een ander voorbeeld waarbij Vlaanderen (in dit geval EWI – AGENTSCHAP ONDERNEMEN) uitsluitend optreedt als ‘doorgeefluik’ is de ‘Erasmusuitwisseling voor jonge ondernemers’: de informatieverstrekking gebeurt door het Agentschap Ondernemen, maar het project zelf wordt gefinancierd met Europese middelen.

7.1.8. SUBSIDIES VOOR BOUW- EN VASTGOEDACTIVITEITEN

Er bestaan ook nog (al dan niet directe) subsidies voor de bouw- en vastgoedsector die hiervoor nog niet besproken werden.

De Vlaamse Overheid (bijvoorbeeld de Afdeling Infrastructuur van het GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap en het Agentschap voor Facilitair Management) besteedt sommen aan gebouwen die door Overheidsdiensten zelf worden gebruikt. Men zou kunnen betogen dat deze subsidies vallen onder het economisch type ‘Voorziening in infrastructuur’, waarbij de eindgebruiker niet betaalt voor het gebruik van de infrastructuur die de overheid tot zijn beschikking stelt. Leerlingen van het GO! Onderwijs maken inderdaad gebruik van de infrastructuur van de schoolgebouwen. In het geval van de gebouwen die betrokken worden door beleidsvoorbereidende diensten, vereist dit echter een zeer brede invulling van het begrip “gebruik maken van de infrastructuur”. Indien men deze logica zou volgen, moet elke overheidsuitgave beschouwd worden als een subsidie. We stellen daarom voor om dit soort uitgaven hier niet verder te beschouwen.

Met betrekking tot de subsidies voor de gebouwen van het GO! Onderwijs kunnen we nog opmerken dat AGION en het GO! samen met EVR-architecten een instrument voor duurzame scholenbouw ontwikkeld. Dit instrument biedt aan het bouwteam de nodige ondersteuning om de aspecten van duurzaamheid van een school te meten. Daarnaast kan men aftoetsen of het project aan de minimale vereisten voldoet³⁶. Het is echter niet duidelijk of de bindende elementen van dit instrument verder gaan dan de wettelijke vereisten.

Daarnaast kent de Vlaamse Overheid ook fondsen toe voor de ontwikkeling van vastgoed en voor bouwwerken in diverse sectoren (ziekenhuizen, scholen van het gesubsidieerd vrij en officieel onderwijs, sociale woonprojecten).

Deze subsidies hebben als gemeenschappelijk kenmerk dat de eventuele milieu-impact enorm projectspecifiek is. In elk geval zullen er terug zowel schaaffecten optreden als substitutie-effecten. Mogelijke substitutie-effecten zijn: worden bepaalde types isolatiemateriaal of bouwtechnieken bevoordeeld? Welke energiebronnen worden gestimuleerd? Wat zijn de kenmerken van een eventuele verwarmingsinstallatie?

De Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW) bijvoorbeeld werkt wel rond energiezuinig bouwen, maar op basis van de geïdentificeerde informatie hebben we geen elementen gevonden die aanduiden dat ze verder gaan dan de wettelijke eisen (inzake energie, water,...) bij hun projecten. Het is daarom moeilijk om eventuele substitutie-effecten te evalueren in een long list.

Het Fonds voor stationsomgevingen heeft als opdracht middelen vrij te maken voor het opknappen van stationsomgevingen in Vlaanderen. Stadsontwikkeling (bevoegdheid van de gemeente) en de

³⁶ <http://www.scholenbouwen.be/nieuws/nieuw-instrument-voor-duurzame-scholenbouw> en http://www.g-o.be/Net_Persberichten/Persberichten.aspx?Id=5c822604-6a46-4ee3-89d2-3fbaa382e0f3

kwaliteit van het openbaar vervoer (NMBS, De Lijn) gaan hierbij hand in hand. Dit fonds moet dan ook gezien worden als een subsidie voor het openbaar vervoer en wordt hier niet verder besproken.

De hiernavolgende tabel bevat een beknopt overzicht van Vlaamse subsidiemechanismen voor de bouw- en vastgoedsector die geen of slechts een zeer beperkte impact hebben op het milieu en daarom niet besproken werden in de long list.

| Subsidie | Samenvatting | |
|---|-------------------------------|---|
| PMV Vastgoed | Economisch type | Voorziening van goederen en diensten |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – EWI (PMV) |
| | Wat houdt de subsidie in? | PMV investeert, regisseert en beheert rendementgerichte vastgoedoperaties (o.a. herontwikkeling brownfields) voor diverse overheidsdiensten en private instellingen |
| Subsidie | Samenvatting | |
| Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs (AGION) | Economisch type | Voorziening van goederen en diensten |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid |
| | Wat houdt de subsidie in? | Subsidiëren en financieren van de aankoop, bouw en verbouwing van (hoge)schoolgebouwen |
| Subsidie | Samenvatting | |
| Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW) | Economisch type | Voorziening van goederen en diensten |
| | Bevoegde overheid/departement | Vlaamse Overheid – RWO |
| | Wat houdt de subsidie in? | Sociale woonprojecten stimuleren en financieren |

7.1.9. SUBSIDIES VOOR CULTURELE EN SPORTSECTOR

Verder bestaan er ook premies voor de culturele sector (bv. subsidies voor de audiovisuele sector, bijzondere journalistiek, letterensector, onderhoud en restauratie van monumenten, etc.). De impact van deze subsidiemechanismen op het milieu is zeer klein, projectafhankelijk of indirect. Ook subsidies voor jeugdverenigingen en vakantiepremies (deze moeten armere gezinnen helpen om op vakantie te kunnen gaan) worden om dezelfde reden hier niet verder uitgewerkt.

Ook voor de sportsector bestaat een uitgebreid aanbod subsidies van de Vlaamse Overheid. Hierbij zorgt BLOSO voor de financiële ondersteuning, de administratieve begeleiding en de controle van

het georganiseerde sportbeleid in Vlaanderen. Zo kan men bijvoorbeeld subsidies aanvragen voor de organisatie van sportkampen, de opstart en werking van sportverenigingen, en de organisatie van kadervormingsactiviteiten. Ook hier weer zijn de te verwachten milieueffecten meestal gering of indirect.

Er zijn echter bepaalde gevallen denkbaar waarbij subsidies aan de sportsector wel degelijk een indirecte milieu-impact kunnen resulteren. Denken we bijvoorbeeld aan de participaties/subsidies die bepaalde gemeenten inbrengen bij de bouw van sportstadia. De inplanting van dergelijke infrastructuur kan in belangrijke mate het verplaatsingsgedrag van en naar het stadion in kwestie bepalen. De localisatie van dergelijke sportinfrastructuur ver buiten de stadskern kan bijvoorbeeld leiden tot een groot aantal geïnduceerde autokilometers. Aangezien dit type subsidie geen rechtstreekse Vlaamse bevoegdheid is, wordt ze hier niet verder besproken.

7.2. UITBREIDING NAAR FEDERALE SUBSIDIES/INSTRUMENTEN

Deze paragraaf biedt een overzicht van expliciete (d.w.z. directe) subsidies die onder de Federale bevoegdheid vallen, maar wel interageren met gewestelijke materies. We beperken ons ook in dit geval niet langer tot suburbanisatie maar trekken de discussie open naar alle sectoren.

| Subsidie | Samenvatting | |
|--------------------------|--|--|
| Sociaal verwarmingsfonds | Economisch type | Directe transfer |
| | Bevoegde overheid/de partement | Federale Overheid / OCMW's |
| | Wat houdt de subsidie in? | Jaarlijkse tegemoetkoming in de kosten van de stookolie- of propaangasfactuur voor mensen met een laag inkomen (jaarlijks belastbaar inkomen ≤ 15782 EUR), ernstige ziekte of invaliditeit of personen die genieten van schuldbemiddeling of collectieve schuldenregeling. De aanvraag van de premie moet gebeuren bij het plaatselijk OCMW, dat controleert of aan alle voorwaarden voldaan is en desgevallend overgaat tot betaling. Het Sociaal Verwarmingsfonds zorgt op zijn beurt voor de vergoeding van het OCMW in kwestie. Dit fonds (vzw) haalt zijn middelen uit de solidariteitsbijdragen geheven op de verkoop van olieproducten bestemd voor verwarming. Afhankelijk van de marktprijs varieert de toelage tussen 0,14 en 0,20 EUR/liter, maar per stookseizoen komt het fonds voor maximaal 1500 liter per gezin tussen. |
| | Motivering/d oelstelling | Sociaal zwakkere groepen hebben ook recht op verwarming |
| | Begunstigden | Personen met een laag inkomen/een hoge schuldenberg. Het betreft deels een transfer van de personen die geen aanspraak maken op deze regeling, naar de personen die wel uit dit fonds kunnen putten, via de heffing van solidariteitsbijdragen. |
| | Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | 21,2 MEUR (totaal budget van het fonds in 2011, deels gespijsd door solidariteitsbijdragen: zie hoger) |
| | Mogelijk belang voor deze studie | Belang voor het milieu: verwarming via stookolie heeft een grotere milieu-impact dan andere types verwarming zoals aardgas of aardwarmte. De werking van dit fonds zorgt dus indirect voor meer luchtvervuiling en een snellere uitputting van onze schaarse energievoorraden (dit laatste geldt ook voor |

| | | |
|--|-----------------------|--|
| | | <p>propaangas). Bovendien is een hoger verbruik door lagere gebruikskosten in dit geval niet uit te sluiten. Deze negatieve impact op het milieu moet mogelijk genuanceerd worden, enerzijds omdat er een bovengrens is aan de gesubsidieerde hoeveelheid (zie hoger), en anderzijds omdat gezinnen in deze sociale klasse vaak überhaupt niet de middelen hebben om hun verwarmingssysteem te converteren naar een milieuvriendelijker brandstof.</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: dit fonds helpt mensen die het financieel moeilijk hebben. De effectiviteit van deze sociale motivatie verbleekt echter door het gebruik van aanvaardingscriteria op basis van inkomen (cfr WP1, Vlaamse renovatiepremie). Op die manier wordt immers geen rekening gehouden met vermogen, waardoor een deel van de middelen van het fonds bij de foute personen terecht komt (bv. personen met een laag inkomen maar een uitgebreide portefeuille aan spaargelden en vastgoed).</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen: premies voor energiezuinige gebouwen, klimaatdoelstellingen residentiële sector</p> <p>Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar):</p> |
| | Bijkomende informatie | |
| | Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> • http://www.verwarmingsfonds.be/ • http://www.vlaamsparlement.be/vp/informatie/pi/informatiedossiers/energiearmoede/sociale_ecologische_maatregelen.html • http://www.belgium.be/nl/nieuws/2011/news_cijfers_2010_sociaal_verwarmingsfonds.jsp • http://economie.fgov.be/nl/ondernemingen/energie/facture_energie/Sociaal_verwarmingsfonds/ |

| Subsidie | Samenvatting | |
|------------------------------|-------------------------------|---|
| Verhoogde investeringsaftrek | Economisch type | Niet-geïnde overheidsinkomsten |
| | Bevoegde overheid/departement | Federale Overheid |
| | Wat houdt de subsidie in? | In bepaalde gevallen kunnen ondernemingen die bij oprichting of uitbreiding een energiebesparende investering uitvoeren, van een investeringsaftrek genieten. Het investeringsbedrag mag voor 15,5% (waarvan 5,5% basisaftrek, aanslagjaar (AJ) 2013) worden afgetrokken van de belastbare winst in het jaar waarin de investering gebeurde. Vorig jaar was dit nog 13,5% (AJ2012). Om van dit gunstpercentage te kunnen gebruikmaken moet er wel een investering plaatsgevonden hebben in één van volgende drie categorieën: octrooien, vaste activa ter bevordering van R&D in producten & technologieën zonder effect op het leefmilieu, of vaste activa die dienen voor een rationeel energieverbruik (bv. terugwinning van energie in industriële processen, oplaadstations elektrische voertuigen). |
| | Motivering/doelstelling | Door ondernemingen een verhoogde aftrek toe te kennen voor energiebesparende investeringen, wil de federale overheid het gebruik van hernieuwbare energiebronnen bevorderen en stimuleren. |
| | Begunstigden | Ondernemingen in opstart of uitbreiding |
| | Omvang van de | Niet gekend |

| | | |
|--|--|--|
| | subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | |
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu: een betere energie-efficiëntie van onze ondernemingen zal bij een constante energievraag resulteren in een lager verbruik van primaire grondstoffen. Bovendien is het niet ondenkbaar dat er naast grondstoffenbehoud ook winsten geboekt worden op vlak van de uitstoot van schadelijke stoffen. Echter, dit laatste is niet noodzakelijk zo, omdat het goed mogelijk is dat bepaalde maatregelen de uitstoot van schadelijke stoffen beperken, extra energieverbruik vereisen, en omgekeerd.</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: bij een constante energievraag verwachten we een verbruiksdaling na ingebruikname van hoger besproken investeringen. Nochtans valt te verwachten dat gezonde bedrijven die gebruikmaken van deze verhoogde investeringsaftrek in de toekomst verder zullen groeien, hetgeen niet enkel kan resulteren in jobcreatie maar ook in een hoger energieverbruik (via een energievraag die de verbetering van de efficiëntie ten gevolge van het systeem van investeringsaftrek meer dan compenseert).</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen: emissiedoelstellingen industrie (bij groeiende energievraag)</p> <p>Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar):</p> |
| | Bijkomende informatie | |
| | Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> • http://www.energiesparen.be/verhoogdeinvesteringaftrek • Vlaamse Overheid - Vlaams Energieagentschap 2012, Verhoogde Investeringsaftrek voor Energiebesparende Investerings - Aanslagjaar 2013. |

| Subsidie | Samenvatting | |
|---------------------------------|-------------------------------|--|
| Sociale maximum prijzen energie | Economisch type | Directe transfer |
| | Bevoegde overheid/departement | Federale Overheid |
| | Wat houdt de subsidie in? | Beschermde afnemers (dit zijn mensen die bv. recht hebben op een leefloon, een tegemoetkoming voor gehandicapten of financiële steun van het OCMW) van elektriciteit en aardgas kunnen genieten van 'sociale maximumprijzen' voor de levering van elektriciteit en aardgas. Dit is de prijs die de goedkoopste leverancier van elektriciteit/aardgas in België aanbiedt in het gebied van de netbeheerder met de laagste nettarieven. Voor aardgas bestaat er één maximumprijs; voor elektriciteit zijn dit er drie (enkelvoudig, tweevoudig en exclusief nachttarief ³⁷). De tarieven worden tweemaal per jaar herzien door |

³⁷ Wanneer men enkel beschikt over een dagteller (nacht teller), heeft men het enkelvoudig tarief (exclusief nachttarief). Als men zowel over een dag- als nachtteller beschikt, is het tweevoudig tarief van toepassing, met een goedkopere elektriciteitsprijs 's nachts dan overdag.

| | | |
|--|--|---|
| | | de CREG. Er bestaan enkele uitzonderingen op de sociale maximumprijzen, bv. tweede verblijfsplaatsen, gemeenschappelijke delen in appartementsgebouw, etc. |
| | Motivering/doelstelling | Deze maatregel bestaat om sociaal zwakkere groepen ook de kans te geven in hun basisbehoeftes te voorzien. |
| | Begunstigden | Beschermde afnemers van energie |
| | Omvang van de subsidie (indien deze beschikbaar is in publiek toegankelijke bronnen) | Niet gekend |
| | Mogelijk belang voor deze studie | <p>Belang voor het milieu: meerverbruik (en bijhorende uitstoot schadelijke stoffen) door subsidiëring energieproducten: aangezien de steun rechtstreeks evenredig is met het verbruik zal deze maatregel resulteren in een meerverbruik ten opzichte van de situatie zonder deze maatregel. Of dit meerverbruik (al dan niet volledig) gecompenseerd wordt door sociale winsten, is een waardeoordeel.</p> <p>Geldigheid van de motivering/doelstelling: Deze maatregel zal vermoedelijk resulteren in een licht meerverbruik ten opzichte van de situatie zonder deze maatregel. Of dit meerverbruik (al dan niet volledig) gecompenseerd wordt door de sociale winsten, is een waardeoordeel. Bovendien is het belangrijk dat we ons afvragen waarom sociaal zwakkeren specifiek via energieprijzen moeten ondersteund worden, eerder dan in te grijpen op de leeflonen of andere (voor hun belangrijke) transfers indien deze niet volstaan. Die laatste opmerking geldt ook voor alle hoger reeds aangehaalde sociale maatregelen.</p> <p>Conflicten met andere beleidsdoelstellingen: behalen klimaatdoelstellingen residentiële sector</p> <p>Voorbeelden van succesvolle hervormingen (indien beschikbaar):</p> |
| | Bijkomende informatie | |
| | Bronnen | <ul style="list-style-type: none"> • http://www.energiesparen.be/sociaal/maximumprijzen • http://www.energiesparen.be/files/file/reg_en_sociaal_energiebeleid/folder_recht_op_het_sociaal_tarief.pdf |

| Subsidie | Samenvatting | |
|--------------------|-------------------------------|--|
| Investeringsaftrek | Economisch type | Niet-geïnde overheidsinkomsten |
| | Bevoegde overheid/departement | Federale Overheid – FOD Financiën |
| | Wat houdt de subsidie in? | Ondernemingen kunnen, onder bepaalde voorwaarden, bij investeringen voor oprichting of uitbreiding investeringsaftrek krijgen. Het gaat om een fiscaal voordeel waarbij men een bepaald percentage van de aanschaffings- of beleggingswaarde van de investering uitgevoerd tijdens het belastbaar tijdperk, mag aftrekken van de belastbare winst. Enkel het |

| | | |
|--|--|---|
| | | <p>verwerven van nieuwe materiële of immateriële vaste activa, die tenminste over 3 jaar afschrijfbaar zijn, komt in aanmerking. Afhankelijk van het soort investering en de grootte van de onderneming ligt het percentage lager (bv. 3% voor investeringen ter bevordering van herbruikbare verpakkingen) hoger (bv. 13,5% voor milieuvriendelijke investeringen in O&O).</p> |
|--|--|---|

| Subsidie | Samenvatting | |
|--------------------------|-------------------------------|---|
| Notionele interestaftrek | Economisch type | Niet-geïnde overheidsinkomsten |
| | Bevoegde overheid/departement | Federale Overheid – FOD Financiën |
| | Wat houdt de subsidie in? | Belgische bedrijven kunnen door dit mechanisme in de vennootschapsbelasting een fictieve rente (afhankelijk van de hoeveelheid eigen vermogen) aftrekken van hun belastbare winst |

HOOFDSTUK 8. WKK-CERTIFICATEN

| Beschrijving van de subsidie | | |
|--|---|--|
| <p>Samenvatting van de subsidie</p> | <p>Een warmtekrachtkoppelinginstallatie (WKK-installatie) ontvangt warmtekrachtcertificaten (WK-certificaten of WKC's) voor de primaire energie die het bespaart door de gezamenlijke opwekking van warmte en elektriciteit ten opzichte van de gescheiden opwekking (van warmte en elektriciteit) (Cornelis, 2009). Deze installaties dienen wel aan de zogenaamde "voorwaarden voor kwalitatieve WKK" te voldoen, zoals vastgelegd in de Europese WKK-richtlijn.³⁸ Aardgas blijft de dominante brandstof bij de motoren, gasturbines en STEG's in Vlaanderen. Het gebruik van hernieuwbare brandstoffen (biomassa, plantaardige olie, biogas) in deze WKK's blijft voorlopig beperkt tot een aandeel van 6% in de brandstof-input, maar er is terzake wel sprake van een opmars (VITO, 2013).</p> <p>WKK-installaties die warmte en elektriciteit opwekken op basis van hernieuwbare brandstoffen zoals biomassa kunnen zowel WKC's als GSC's ontvangen. Het verschil tot voor kort tussen beide op certificatenmarkten gebaseerde ondersteuningsmechanismen was dat er geen limiet op de duur van de toekenning van GSC's stond, daar waar er bij de toekenning van WKC's een degressiviteit was ingebouwd. Dit betekende dat de steun voor WKK-installaties geleidelijk afnam om na ongeveer 10 jaar te eindigen (SERV, 2011). Enkel installaties die voor het eerst in dienst genomen of ingrijpend gewijzigd werden, kunnen voor WKK-certificaten (WKC's) in aanmerking komen. Kwalitatieve WKK-installaties ontvangen de eerste vier jaar na indienstneming van de (ver)nieuw(d)e installatie het volle aantal certificaten (1 WKC per MWh primaire energiebesparing). Na die periode wordt nog slechts een degressieve fractie van de WKC's toegekend: hoe groter de initiële besparing, hoe langer men kan rekenen op de inkomsten uit WKC's (MIRA, 2013).</p> <p>Met de inwerkingtreding van nieuwe regelgeving op 1 januari 2013 is een en ander veranderd. Het voorgaande is nog steeds van toepassing op installaties met een startdatum vóór 1 januari 2013. Maar wat installaties betreft met als startdatum 1 januari 2013 is er toch wel wat veranderd. Certificaten worden in het nieuwe systeem toegekend gedurende de afschrijftermijn die gehanteerd wordt in de berekening van de onrendabele top. De gehanteerde afschrijftermijn bedraagt 15 jaar voor wind en PV en 10 jaar voor de andere technologieën (met inbegrip van WKK-technologieën) (Curvers, 2013). Met de recentste aanpassing van het energiedecreet is dus de degressiviteit afgeschaft. Daar is wil de banding bijgekomen (zie verder voor meer details).</p> <p>Quota verplichten elektriciteitsleveranciers op het distributie- en</p> | |

³⁸ Wanneer minder primaire energie (brandstoffen) wordt gebruikt dan bij de best beschikbare technologie voor gescheiden opwekking van dezelfde hoeveelheden elektriciteit en warmte, dan beschouwt men de installatie als een 'kwalitatieve WKK'. Installaties met een vermogen groter of gelijk aan 1 MWe dienen een primaire energiebesparing van ten minste 10 % te realiseren om te voldoen aan de definitie van kwalitatieve WKK. Voor WKK-installaties met een vermogen kleiner dan 1 MWe volstaat een besparing van meer dan 0 % (www.milieurapport.be).

| | | |
|--|---|--|
| | <p>transmissienet WKC's voor te leggen. Het aantal voor te leggen certificaten wordt berekend aan de hand van quota die vermenigvuldigd worden met de elektriciteitsleveringen in het voorgaande jaar. Het percentage voor te leggen WK-certificaten stijgt elk jaar. In de nieuwe regelgeving die in werking trad op 1 januari 2013 zijn deze percentages verhoogd tot 11,2 % voor de periode 2016-219 (het percentage daalt dan tot 7 % in 2021).</p> <p>Naast exploitatiesteun in de vorm van WKK-certificaten, voorziet het Vlaamse beleid ook in investeringssteun in de vorm van VLIF-steun in de landbouw en ecologiepremies in de industrie (Cornelis, 2009). Sinds eind 2010 komen technologieën die certificaten ontvangen echter niet meer in aanmerking voor een ecologiepremie. Het Vlaams Landbouwinvesteringsfonds (VLIF) ondersteunt de Vlaamse land- en tuinbouw onder meer via investeringssteun en vestigingssteun.</p> | |
| Economisch type | <p>Voorkeursbehandeling (opgelegd aantal 'WKC's voor de elektriciteitsleveranciers, dus quotum)</p> <p>Inkomens- of prijssteun (vastgelegde minimumprijs waartegen WKC's kunnen verkocht worden aan elektriciteitsleveranciers)</p> | |
| Sector | Diverse sectoren: landbouw (glastuinbouw), industrie, energie (nutsvoorzieningen) | |
| Bevoegde/betrokken departementen | Vlaamse Energieagentschap (VEA), Departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE), OVAM; Departement Landbouw en Visserij | |
| Voorbeelden van andere lidstaten waar dergelijke subsidie bestaat | <p>Het Vlaamse WKC-systeem is vrij uniek in Europa. Naast Vlaanderen kent alleen Polen een systeem van WKK-certificaten. In Wallonië en Brussel is steun aan WKK ingebed in het GSC-systeem. In veel EU-lidstaten ondersteunt men WKK vooral via feed-in tarieven (Esdaile-Bouquet 2011).</p> <p>In Nederland werd decentrale warmtekracht gestimuleerd met de MEP-regeling. De ministeriële regeling Milieukwaliteit Elektriciteitsproductie, kortweg MEP-regeling, was een regeling van het Nederlandse Ministerie van Economische Zaken. De regeling werd in 2006 stopgezet, omdat de uitgaven dreigden uit de hand te lopen. Het toenmalige kabinet liet het aan het volgende kabinet over om een nieuwe regeling uit te werken. Men schatte bovendien in dat Nederland de doelstelling om in 2010 9 % van de binnenlandse elektriciteitsproductie duurzaam op te wekken wel zou halen met de al toegekende subsidies (Mulder et al, 2007).</p> | |
| Aard en eenheid van de subsidie | <p>Steunsysteem voor WKK-installaties met startdatum vóór 2013</p> <p>WKK-installaties met een startdatum vroeger dan 1 januari 2013 ontvangen certificaten per 1 MWh gerealiseerde primaire energiebesparing (ten opzichte van de gescheiden opwekking), met toepassing van de degressiviteitsfactor X na 4 jaar.</p> <p>De minimumprijs voor WK-certificaten onder het oude systeem verschilt naargelang de indiening van de vraag voor steun. Wanneer deze werd ingediend na 30 juni 2006 en de WKK-installatie was operationeel vóór 1 januari 2012, dan bedraagt de steun €27 per WKK-certificaat. Indien de installatie pas na 1 januari 2012 in gebruik werd genomen (of ingrijpend werd veranderd) heeft de eigenaar recht op een steun van €31 per WKK certificaat (VREG39).</p> <p>In de periode 2004-2012 is het aantal uitgekeerde WKK-certificaten gestegen van 34.712 naar 4.462.145. Dit staat gelijk aan een procentuele toename van 12.854 %. Er werden met andere woorden op acht jaar tijd bijna 130 keer meer WKK-certificaten uitgereikt.⁴⁰</p> | |

³⁹ <http://www.vreg.be/minimumsteun-0>

⁴⁰ <http://www.vreg.be/maandelijkse-statistieken-wkk>

| | | |
|---|---|--|
| | <p>Nieuw steunsysteem</p> <p>In het nieuwe steunsysteem, dat in werking trad op 1 januari 2013 en geldt voor WKK-installaties met als startdatum 1 januari 2013 of later, is de steun gebaseerd op de onrendabele top. De onrendabele top (OT) is in feite de steun die een technologie nodig heeft om een rendabele uitbating mogelijk te maken. De steun is voortaan technologieafhankelijk: een technologie met een hoge OT zal meer steun krijgen; een technologie met een lage OT zal minder steun krijgen. De bedoeling is om net genoeg steun te geven zodat 'windfall profits' vermeden worden (Curvers, 2013).</p> <p>Het systeem blijft certificaatgebaseerd. Om de OT te vertalen naar het aantal certificaten wordt gebruik gemaakt van de Bandingfactor (Bf).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bandingfactor = onrendabele top/bandingdeler • Bandingdeler = marktwaarde van certificaat • Marktwaarde van een WKC = 35 euro • (Marktwaarde van een GSC = 97 euro) <p>De werkelijke steunhoogte voor warmtekrachtkoppeling zal als volgt berekend worden: netto warmtekrachtbesparing (WKB) x bandingfactor x marktwaarde (Curvers, 2013).</p> <p>Stel dat de onrendabele top 17,5 euro per MWh WKB bedraagt, dan zal de bandingfactor 0,5 bedragen (17,5/35). De uitbater van een WKK-installatie ontvangt dan 0,5 WK-certificaten per MWh gerealiseerde WKB of 1 WK-certificaat per 2 MWh WKB.</p> | |
| Wettelijke basis; tijdslijn | <p>Het 'Energiedecreet' werd op 8 mei 2009 goedgekeurd door de Vlaamse regering en verving alle voorheen bestaande energiegerelateerde decreten. Het trad in werking op 1 januari 2011 en werd ondertussen gewijzigd krachtens een aantal andere decreten. Voor een uitgebreide opsomming van de verschillende hervormingen kan men terecht op www.vreg.be/energiedecreet.</p> <p>Een belangrijke wijziging aan het decreet en aan het systeem van GSC's en WKC's werd doorgevoerd met het Decreet van 13 juli 2012 houdende wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009 wat betreft milieuvriendelijke energieproductie. Hierbij werden de basisprincipes van de hervorming vastgelegd. Dit werd verder uitgewerkt in het wijzigingsbesluit van 21 december 2012. Sinds 1 januari 2013 is de wijziging van het Vlaams Energiebesluit van kracht, met een volledige herziening van het steunmechanisme voor groene energie en WKK tot gevolg.</p> <p>Ook op Europees vlak zijn de regels recent veranderd. Op 25 oktober 2012 trad de nieuwe energie-efficiëntierichtlijn in werking.</p> | |
| Beschrijving van de counterfactual | <p>WKK-installaties krijgen geen ondersteuning vanwege de Vlaamse overheid: geen WKC's en GSC's (variant: geen WKC's en GSC's en geen investerings- en vestigingssteun). Alternatieve counterfactual (voor de glastuinbouw): restwarmtevalorisatie krijgt steun van overheidswege. WKK krijgt steun waar restwarmtevalorisatie niet (meer) kan.</p> | |
| Doelstellingen en ontwerp | | |
| Doelstellingen (oorspronkelijke + | <p>In het Pact 2020 schoof de Vlaamse overheid de doelstelling naar voor om tegen 2010 25% van de elektriciteitsleveringen (bruto binnenlands</p> | |

| | | |
|--|--|--|
| evolutie) | <p>elektriciteitsgebruik) milieuvriendelijk op te wekken, waarvan 19% in WKK-installaties en de rest door middel van groene stroom (MIRA, 2013).</p> <p>De Beleidsnota Energie 2009-2014 wil – in uitvoering van het Europese Energie- en Klimaatpakket 2020 – het aandeel elektriciteit geproduceerd uit kwalitatieve WKK (en hernieuwbare energiebronnen) verder optrekken naar 2020 toe. De nieuwe beleidsnota formuleert echter geen kwantitatieve doelstelling voor kwalitatieve WKK meer (MIRA, 2013).</p> <p>Merk op dat Europa inzake WKK geen quota oplegt. In Richtlijn 2004/8/EG wordt enkel een kader geschetst voor de ondersteuning van WKK o.a. via de formulering van een geharmoniseerde definitie van WKK (Briffaerts et al. 2009).</p> | |
| Worden de gestelde doelstellingen gehaald? | <p>Ja. Alle WKK-installaties samen produceerden in 2010 voor 12.139 GWh elektriciteit. Dat was goed voor 19,7% van het bruto binnenlands elektriciteitsgebruik (BBEI). Daarmee werd net de Pact 2020-doelstelling bereikt (MIRA, 2013).</p> <p>De invoering van het WKC-systeem in 2004 zorgde voor een toename van het opgesteld elektrisch vermogen aan WKK-installaties met 45% tussen 2005 en 2011 (zie figuur 1 in bijlage). Het systeem zorgt er niet alleen voor dat nieuwe WKK's geïnstalleerd worden, maar ook dat bestaande (minder kwalitatieve) installaties de laatste jaren versneld werden vervangen. Dit heeft te maken met het degressieve karakter van de WKC's en de kwaliteitseis (MIRA, 2013).</p> <p>Uit figuur 1 (zie bijlage) kan men afleiden dat de elektriciteitsproductie op basis van WKK sinds 1990 sterk is gestegen. Sinds de invoering van de WKC's in 2005 is de elektriciteitsproductie op basis van WKK verder gestegen. Daarbij valt de bijzonder sterke stijging op van WKK-installaties op basis van motoren: meer dan een verdubbeling in de periode 2005-2011 (MIRA, 2013; VITO, 2011). In de glastuinbouw in het bijzonder heeft men sinds 2005 massaal geïnvesteerd in WKK (Gesprek Cornelis).</p> | |
| Is het motief voor de subsidie nog altijd geldig? | Ja. | |
| Zijn er problemen met het ontwerp van de subsidie | <p>Geen steun voor restwarmtevalorisatie (in de tuinbouw)</p> <p>Er is heel wat nuttige industriële restwarmte in Vlaanderen aanwezig. Energetisch gezien zou het interessanter zijn om deze restwarmte op te vangen en te transporteren naar warmtegebruikers in de glastuinbouw en te gebruiken voor de verwarming van de serres, eerder dan de serres te verwarmen met een WKK-installatie. Het gaat immers om hoge temperaturen en grote vermogens (Gesprek Cornelis).</p> <p>De infrastructuurkosten om restwarmte te kunnen gebruiken verschillen namelijk niet veel van de infrastructuurkosten van een WKK-installatie (Gesprek Cornelis). Het probleem is dat WKK als sinds 2004/2005 wordt ondersteund door het Vlaamse beleid en dat de restwarmtevalorisatie nog maar recent aandacht krijgt en vooralsnog niet ondersteund wordt door de Vlaamse overheid. Sinds de invoering van de WKC's heeft de tuinbouw massaal ingezet op WKK en is er vandaag nauwelijks ruimte voor restwarmtevalorisatie of geothermie, ... (Cornelis 2009).</p> <p>In de Haven van Antwerpen bijvoorbeeld is heel wat industriële restwarmte aanwezig. De Haven van Antwerpen is evenwel 30 km verwijderd van tuinbouwzones. Wel staan er in Melsele (Beveren) een aantal tuinbouwzones, net zoals er in de buurt van de Gentse haven een aantal staan. Voor de tuinbouwbedrijven in de Noorderkempen zou diepe geothermie een optie kunnen zijn. Dat is vermoedelijk een</p> | |

| | | |
|---|---|--|
| | <p>duurdere optie dan WKK en zou daarom meer steun vergen, maar zou wel emissies kunnen vermijden. Het gegeven dat de meeste tuinbouwbedrijven daar een WKK hebben legt een hypotheek op de ontwikkeling van diepe geothermie in deze streek (Gesprek Cornelis)</p> <p>In 2008-2009 onderzocht VITO voor een specifieke casus de mogelijkheid om restwarmte van drie energie-intensieve bedrijven in te zetten bij een uitbreiding van een bestaand tuinbouwbedrijf. Deze opties werden vergeleken met de inzet van een WKK-installatie op het tuinbouwbedrijf. Daarin kwamen de onderzoekers tot de conclusie dat één van de restwarmte-opties (warmtenet met lauw water) niet concurrentieel is met de WKK-optie, omwille van het gegeven dat de WKK-optie financieel ondersteund wordt door de overheid (WKC's en VLIF-steun), terwijl de restwarmte-optie geen steun krijgt (Cornelis 2009).</p> <p>Men zou kunnen stellen dat er terzake een ontwerpfout bestaat in het ondersteuningssysteem van WKK (en restwarmtevalorisatie). Zo bestaat er bijvoorbeeld ook geen decretale verplichting voor warmtegebruikers om eerst na te gaan of er in de omgeving geen bedrijf is dat restwarmte zou kunnen aanleveren vooraleer toestemming te krijgen om voor de WKK-optie te gaan. Oorzaak hiervan ligt deels bij het EU-beleid, waar de prioriteiten van het energiebeleid niet in de juiste volgorde aan bod zijn gekomen. Richtlijn 2004/8/EG inzake WKK is bijvoorbeeld enkele jaren eerder aangenomen dan Richtlijn 2006/32/EG inzake energie-efficiëntie (Gesprek Cornelis).</p> <p>Deze problematiek wordt ook vermeld in het gezamenlijk advies uit 2011 van de SERV en de Minaraad over het Actieplan Groene Warmte ter ondersteuning van grote, duurzame warmteprojecten. In dit advies stellen de twee adviesraden dat groene warmte en restwarmte een groot onbenut en relatief goedkoop potentieel hebben (SERV en Minaraad 2011).</p> <p>Het resultaat van dit verkeerd prioriteren is dat er pas veel te laat aandacht kwam voor de juiste balans tussen enerzijds groene stroom en anderzijds groene warmte en restwarmte (Gesprek Cornelis, 2013). Door het uitblijven van een bredere ondersteuning voor groene warmte en restwarmte bleef veel potentieel in Vlaanderen onderbenut (SERV en Minaraad 2011).</p> <p>WKC's en milieucriteria</p> <p>WKC's worden toegekend aan een WKK-installatie op basis van de primaire energie die de installatie bespaart door de gezamenlijke opwekking van warmte en elektriciteit ten opzichte van de gescheiden opwekking. In het nieuwe systeem is de steun daarnaast ook gebaseerd op de onrendabele top en dus technologie-afhankelijk. De grootte van de steun is echter niet afgestemd op (andere) milieucriteria zoals de uitstoot van andere broeikasgassen dan CO₂ (zoals methaan) en de uitstoot van pollutanten zoals NO_x.</p> | |
| Houdt de subsidie een overtreding in van de Europese wetgeving | Neen | |
| Wie wint en wie verliest bij het bestaan van de subsidie? | | |
| Wat is het doelpubliek van de subsidie? | Personen/organisaties met een belangrijke warmtevraag. | |
| Slaagt de subsidie er in om het doelpubliek te bereiken? | Ja | |

| | | |
|--|---|--|
| Wat zijn desgevallend de ongewenste sociale effecten? | De kosten van het certificatensysteem mogen de elektriciteitsleveranciers doorrekenen aan de eindafnemers van elektriciteit. Het probleem was dat een aantal elektriciteitsleveranciers hun klanten een bedrag lieten betalen die hoger was dan de werkelijke kost van de GSC's en WKC's . Deze praktijk is sinds de inwerkingtreding van het herziene energiebesluit op 1 januari 2013 verboden. Leveranciers die toch nog een marge nemen zullen een boete moeten betalen die het dubbele bedraagt van het onterecht aangerekende bedrag (Vlaamse Regering, 2012; SERV, 2011). | |
| Belangrijkste milieueffecten | | |
| Aard en omvang van de milieugevolgen (bv biodiversiteit, luchtkwaliteit, bodem, beschikbaarheid natuurlijke hulpbronnen). De milieugevolgen van de counterfactual zullen in de mate van het mogelijke ingeschat worden ifv beschikbare gegevens en voor zover relevant. | <p>Warmtekrachtkoppeling betreft de gecombineerde opwekking in eenzelfde installatie van warmte en elektriciteit (of mechanische energie), waarbij de warmte nuttig wordt gebruikt (voor verwarming, droging e.d.). Gezien warmte zo moeilijk te transporteren is, bevindt deze installatie zich dicht bij de warmteverbruiker.⁴¹</p> <p>Op deze manier wordt brandstof bespaard ten opzichte van de afzonderlijke, gescheiden productie van de door de WKK-installatie geproduceerde elektriciteit en warmte.</p> <p>In ieder geval verlaagt het gebruik van WKK in het algemeen de uitstoot van CO₂ ten opzichte van de gescheiden productie van elektriciteit en warmte (Cogen).</p> <p>Figuur 1 geeft een totaaloverzicht van de energiebesparing die ten opzichte van de gescheiden opwekking van stroom en warmte gerealiseerd werd in de WKK's in Vlaanderen in de periode 1990-2011 (MIRA, 2013).</p> <p>WKK staat ook voor een meer decentrale energieproductie, waardoor verlies van energie door transport over het transmissienet vermindert en dus de energie-efficiëntie verhoogt.</p> <p>Daar staat tegenover dat het beleid tot voor kort weinig of geen aandacht had voor de ondersteuning van de valorisatie van industriële restwarmte, geothermie, groene warmte ... en daardoor kansen worden en werden gemist om grotere energiebesparingen en emissiereducties te realiseren. Indien technologieën om restwarmte te benutten een gelijkaardige ondersteuning zouden krijgen, zouden bedrijven (in de industrie en tuinbouw) meer kunnen investeren in dergelijke technologieën in plaats van te investeren in WKK-installaties en bijgevolg nog grotere reducties in energieverbruik en emissies realiseren (zie hierboven).</p> <p><i>WKK in de glastuinbouw</i></p> <p>In de glastuinbouw maakt men voornamelijk gebruik van WKK op basis van gasmotoren. Uit een studie van VITO blijkt echter dat het gebruik van gasmotoren leidt tot een toename van de NO_x-emissies ten opzichte van gescheiden opwekking. Zo wordt er per opgewekte GWhe 1345 kg meer NO_x uitgestoten door de gasmotoren ten opzichte van elektriciteitsopwekking in grootschalige elektriciteitscentrales op fossiele brandstoffen en een stookinstallatie voor warmteopwekking (Van Worstwinkel en Nijs, 2011). Dit wordt ook bevestigd door het VMM-rapport 'Lozingen in de lucht 1990-2010'. In tabel 112 van dat rapport (zie tabel 1 in bijlage) kun je het effect van de uitfasering van zware stookolie duidelijk vaststellen op de SO₂-emissies van de</p> | |

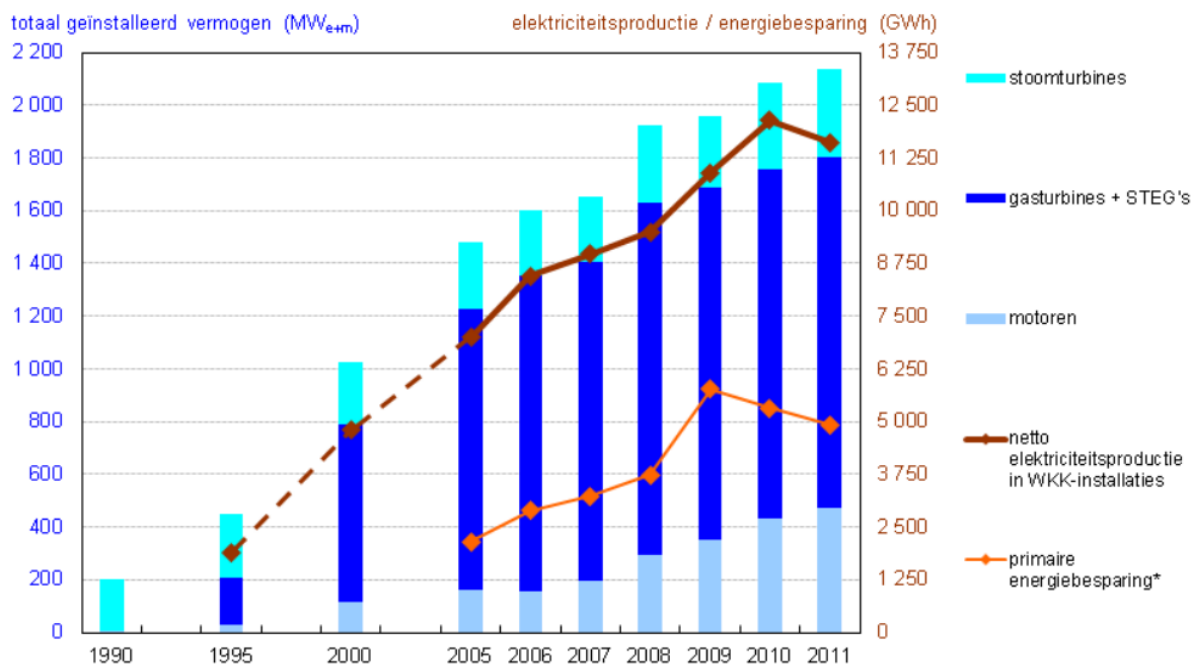
⁴¹ De hoogwaardige warmte (1200°C) die vrijkomt bij het verbranden van de brandstof wordt dan eerst gebruikt voor het produceren van mechanische energie, die dan verder via een alternator wordt omgezet in elektriciteit. Hierna blijft de laagwaardige restwarmte (waarvan de temperatuur kan gaan van 80 °C tot 500 °C) over, en deze wordt dan gebruikt om te voldoen aan de specifieke warmtevraag van een bedrijf, van een ziekenhuis, ... (Cogen, www.cogenvlaanderen.be).

| | | |
|--|---|--|
| | <p>glastuinbouw in Vlaanderen. In de periode 1990-2010 ziet men een daling van de SO₂-emissies op jaarbasis van 28.032 ton naar 2.119 ton (van 100% naar 8%). De NO_x-emissies dalen in de periode 1990-2007 ook sterk: van 2965 ton naar 1962 ton. Maar de NO_x-emissies in de glastuinbouw zijn in een periode van drie jaar opnieuw gestegen tot boven het niveau van 1999: in 2010 bedroegen deze emissies weer 3349 ton of 13% meer dan in 1990 (VMM, 2011). Deze stijging zou te wijten zijn aan de WKK-installaties op basis van gasmotoren waarin de sector sinds 2005 op grote schaal heeft geïnvesteerd.</p> <p>Daarnaast hebben Nederlandse studies uitgewezen dat gasmotoren een niet onbelangrijke hoeveelheid methaan (CH₄) uitstoten. Een paar procent van het aardgas, overwegend methaan, komt onverbrand weer in de atmosfeer. Probleem is dat methaan een krachtig broeikasgas is met een 'global warming potential' van circa 26 (ter vergelijking: CO₂ heeft een GWP van 1). Het effect van deze methaanemissies van het WKK-park is relatief groot op de totale uitstoot van overige broeikasgassen in de glastuinbouw (Dueck <i>et al</i> 2008; Kema 2007 en 2012). Het huidige niveau van methaanemissies wordt in Nederland op nationaal niveau ingeschat op circa 1.3 Mton CO₂ equivalenten (Rijkswaterstaat). In Vlaanderen wordt deze belangrijke bron van broeikasgasemissies vooralsnog niet ingeschat. In 2010 bedroeg de hoeveelheid verbrand aardgas in Vlaamse glastuinbouw 10% van de Nederlandse hoeveelheid. Dus komen we voor Vlaanderen uit op een uitstoot van 130 kton CO₂ equivalenten (Wouters 2013).</p> <p>Ten slotte stelt men vast dat het totale energieverbruik van de landbouwsector na jaren van daling opnieuw is gaan stijgen (LARA 2012). Terwijl het directe energieverbruik tussen 2007 en 2008 daalt van 25.929 TJ tot 23.836 TJ, stijgt het erna tot 28.800 TJ in 2010 (figuur 2). Vooral het energiegebruik door de glastuinbouw speelt een rol in deze evolutie. De glastuinbouw is immers de grootste energiegebruiker (56%) (zie figuur 2) (LARA 2012). Parallel hiermee stelt men ook vast dat de emissies van broeikasgassen door de landbouwsector sinds 2008 opnieuw toenemen met 5% (zie figuur 3). Volgens het Landbouwrapport 2012 is de glastuinbouw verantwoordelijk voor de helft van deze stijging (LARA 2012). De investeringen in WKK-installaties hebben dit dus niet kunnen voorkomen. Wel is hierbij het energiegebruik voor elektriciteitsproductie inbegrepen, die anders zou opgewekt worden in de klassieke grote elektriciteitscentrales.</p> <p>Om deze vaststelling in een breder perspectief te plaatsen, dient ook wel opgemerkt te worden dat de totale uitstoot van broeikasgassen uit de landbouw ten opzichte van 1990 met 16% is gedaald en met 6% ten opzichte van 2001, terwijl de totale uitstoot van broeikasgassen in Vlaanderen in deze periodes is afgenomen met 1 en 2% (LARA 2012). De landbouwsector heeft m.a.w. reeds een zeer belangrijke bijdrage in de reductie van emissies in Vlaanderen geleverd. Dit wordt ook erkend in het gezamenlijk advies van maart 2013 van de SALV, Minaraad en SERV over het Vlaams klimaatbeleidsplan (Minaraad et al. 2013).</p> <p><i>Counterfactual</i></p> <p>In een situatie waarbij WKK geen ondersteuning krijgt vanwege de Vlaamse overheid (geen WKC's en GSC's) zou WKK-technologie duurder zijn en dus minder concurrentieel ten opzichte van andere technologieën voor warmteproductie. Er zou vooral meer gescheiden productie van warmte en elektriciteit zijn en dus meer uitstoot van CO₂. Restwarmte vervangen door WKK-warmte is vooral mogelijk in de glastuinbouw. Maar of dit daadwerkelijk in de counterfactual (hypothetische situatie) zou gebeuren, hangt in grote mate af van de</p> | |
|--|---|--|

| | | |
|---|--|-----------|
| | <p>aanwezigheid en nabijheid van restwarmte en wellicht ook van beschikbare steun voor deze optie. In de alternatieve counterfactual (steun voor restwarmtevalorisatie in de tuinbouw; indien deze optie niet haalbaar is, steun voor WKK) was men wellicht gestart met de uitbouw van warmtenetten en in functie daarvan ook met het concentreren van tuinbouwbedrijven. Hoeveel minder WKK er in dit alternatieve scenario zou zijn is moeilijk in te schatten. Uiteindelijk gaat het erom dat daar waar een WKK-installatie staat de piste van restwarmtevalorisatie uitgesloten wordt gedurende de levensduur van de WKK-installatie..</p> | |
| Compenserend beleid | <p>De Vlaamse regering keurde in juli 2011 het Actieplan Groene Warmte goed. Dit plan beoogt niet alleen investeringen in productie van groene warmte te ondersteunen, maar ook steunmechanismen op te zetten voor de recuperatie van restwarmte en de aanleg van warmtenetten. Tot op vandaag is er evenwel geen steun van overheidswege voor de valorisatie van industriële restwarmte.</p> | |
| Economische en sociale gevolgen | | |
| Schatting van de jaarlijkse budgettaire impact/identificatie van de economische agenten door wie de kost wordt gedragen (de algemene begroting, de consumenten, mensen die blootgesteld worden aan slechte luchtkwaliteit, toekomstige generaties). | <p>Er zijn geen kwantitatieve gegevens beschikbaar omtrent de energiebesparingen (en daarmee gepaard gaande emissiereducties) die men totnogtoe niet heeft kunnen realiseren als gevolg van het ontbreken van een ondersteuningssysteem voor alternatieven van WKK en het ontbreken van een verplichting voor warmtegebruikers om eerst na te gaan of er geen mogelijkheden zijn om gebruik te maken van industriële restwarmte of groene warmte vooraleer zelf warmte te produceren via WKK.</p> | |
| Welke zijn desgevallend de niet-geplande economische gevolgen? | | |
| Op basis van de informatie hierboven, zou de subsidie moeten hervormd worden? | | Ja |
| Mogelijkheden tot hervorming | | |
| <p>We pleiten hier niet voor een afschaffing van het WKK-systeem, maar willen toch enkele mogelijke algemene en voorlopige denkpistes aangeven met betrekking tot een aanpassing van het huidige systeem en/of aanpassing van het ruimere subsidiekader voor het gebruik en de productie van warmte in de glastuinbouw. Belangrijk hierbij is dat een level playing field wordt gecreëerd tussen verschillende vormen van productie van elektriciteit en warmte. Dit houdt onder meer in dat wat de productie van warmte betreft een stabiel ondersteuningsmechanisme voor de valorisatie van industriële restwarmte wordt ingevoerd. Ook voor andere opties zoals (diepe) geothermie, groene warmte, enz moet dit ernstig worden overwogen. Dit houdt ook in dat het WKK-systeem hierop moet worden afgestemd en steun voor WKK alleen wordt gegeven indien restwarmtevalorisatie en geothermie niet mogelijk/haalbaar zijn. Daarnaast moet bekeken worden hoe specifieke milieuproblemen van welbepaalde WKK-technologieën (zoals de aardgasgestookte verbrandingsmotoren) kunnen aangepakt worden. Mogelijke pistes hier zijn het afstemmen van (de grootte van) de WKK-steun op milieucriteria zoals de uitstoot van broeikasgassen zoals methaan en de uitstoot van milieuschadelijke stoffen zoals NO_x. Los daarvan kunnen ook strengere emissienormen worden opgelegd zoals strengere eisen voor de uitstoot van onverbrande koolwaterstoffen door gasmotoren. De overheid zou ook in samenwerking met motorenleveranciers bestaande en toekomstige technieken kunnen inventariseren die ervoor zorgen dat alle WKK-installaties aan (strengere) normen kunnen voldoen en kunnen inzetten op onderzoek en ontwikkeling.</p> | | |
| Argumenten ten voordele van een hervorming? | <p>Grotere energiebesparing en vermindering van emissies van broeikasgassen en schadelijke emissies indien meer gebruik zou worden gemaakt van industriële restwarmte, geothermie, groene warmte, ...</p> | |

| | | |
|---|--|--|
| | meer Verder afbouwen van de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen. Minder schadelijke emissies. | |
| Lessen geleerd uit voorgaande hervormingen | | |
| | / | |
| Diverse bronnen | | |
| Interviews | Erwin Cornelis, Expert energie, VITO, 9 januari 2013 Tine Stevens, VEA, Cel Milieuvriendelijke energieproductie, 7 maart 2013 | |
| Bijkomende info | Jasper Wouters, LNE, e-mailbericht van 25 maart 2013 | |

Figuur 1 Opgesteld vermogen, elektriciteitsproductie en energiebesparing in WKK's in Vlaanderen, 1990-2011



* door alle WKK-installaties samen, berekend met Vlaamse referentierendementen. Door degressief karakter van WKK-regulering ligt dit cijfer heel wat hoger dan het aantal uitgereikte certificaten.

Bron: MIRA (VMM) op basis van Energiebalans Vlaanderen VITO

HOOFDSTUK 9. GROENESTROOMCERTIFICATEN VOOR DE ENERGETISCHE VALORISATIE VAN BIOMASSA

| Beschrijving van de subsidie | |
|-------------------------------------|--|
| Samenvatting van de subsidie | <p>De Vlaamse overheid moedigt de productie van elektriciteit uit de verbranding van biomassa⁴² (en ook opwekking op basis van zon, wind, water, ...) aan via het systeem van de groenestroomcertificaten (GSC's). Dit systeem helpt de meerkost van groenestroomproductie ten opzichte van conventionele stroomproductie (kernenergie of op basis van fossiele brandstoffen) te overbruggen. De uitreiking van GSC's per geproduceerde eenheid groene stroom verlaagt de netto productiekost van groene stroom voor de stroomproducent, terwijl de kostprijs voor de certificaten gedragen wordt door de eindgebruikers van elektriciteit in functie van hun verbruik (Brouwers et al., 2009).</p> <p>Het Vlaamse GSC-systeem is een hybride systeem, in die zin dat het bestaat uit een combinatie van een <i>handelsmechanisme</i> en een <i>feed-in systeem</i> (minimumsteun voor groenestroomproducenten).</p> <p>Het handelsmechanisme bestaat er in dat de VREG aan producenten van groene stroom GSC's toekent per MWh opgewekte elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen (SERV 2011). De aan de groenestroomproducenten toegekende GSC's voor biomassa kunnen op de markt verhandeld worden. De Vlaamse overheid verplicht namelijk de leveranciers van elektriciteit op het distributie- en transmissienet om voor een bepaald aandeel van hun leveringen groene stroom te voorzien. Ze moeten met andere woorden een door de Vlaamse overheid vastgelegd quotum aan GSC's kunnen voorleggen.</p> <p>Dit quotum kunnen de elektriciteitsleveranciers op twee manieren halen: ze kunnen zelf investeren in de productie van groene stroom, of ze kunnen het verplichte aandeel aan groene stroom en de daarbij horende GSC's kopen van andere groenestroomproducenten.</p> <p>Naast een middel voor de certificatenverplichting kunnen de GSC's nog een tweede functie vervullen, namelijk als garantie van oorsprong. Dit is een Europees systeem dat wil garanderen dat de hoeveelheid groene stroom waarop het GSC van toepassing is ook effectief in Europa geproduceerd werd (SERV 2011). Bovendien zijn de elektriciteitsleveranciers verplicht om een hoeveelheid garanties van oorsprong voor te leggen aan de VREG, overeenkomstig de hoeveelheid groene stroom die ze geleverd zouden hebben. Op die manier wordt vermeden dat de eenzelfde hoeveelheid groene stroom meer dan eenmaal verkocht zou worden (VREG Marktrapport 2011).</p> <p>Naast het handelsmechanisme kent het Vlaamse GSC-systeem een gegarandeerde minimumsteun als feed-in premie. De premies worden toegekend aan de producenten van groene stroom door de distributie- en transmissienetbeheerders, omdat zij door de Vlaamse overheid verplicht worden om GSC's tegen deze minimumprijzen op te kopen als een producent daar om vraagt. De hoogte van de minimumsteun is vastgelegd in het energiedecreet (en is gebaseerd op een zogenaamde "onrendabeletoppenberekening") (SERV 2011).</p> |

⁴² Biomassa: biologisch afbreekbare fractie van producten, afvalstoffen en residuen van de landbouw (met inbegrip van plantaardige en dierlijke stoffen), de bosbouw en aanverwante bedrijfstakken, alsmede de biologisch afbreekbare fractie van industrieel en huishoudelijk afval (bron: MIRA-website).

| | |
|--|---|
| | De producent van groene stroom kan de door de VREG aan hem toegekende GSC's verkopen op drie manieren: op de bilaterale certificatenmarkt (tegen onderhandelde prijs); op de Green Certificate Exchange van Belgian Power Exchange (Belpex) (tegen marktprijs); aan de distributie- en transmissienetbeheerders (tegen vastgelegde minimumprijs) (bron: website VREG). |
| Economisch type | Voorkeursbehandeling (<i>opgelegd aantal GSC's voor de elektriciteitsleveranciers, dus quotum</i>) Inkomens- of prijssteun (<i>vastgelegde minimumprijs waartegen GSC's kunnen verkocht worden aan distributie- en transmissienetbeheerders</i>) De VREG kent GSC's toe aan producenten van groene stroom. Deze GSC's krijgen pas een monetaire waarde wanneer ze verhandeld worden. Hierbij bestaat de steun van de Vlaamse overheid erin om enerzijds een minimumprijs op te leggen voor de GSC's, en anderzijds door de elektriciteitsleveranciers te verplichten een vast quotum aan groene stroom in hun aanbod te voorzien (ze moeten dus een opgelegd aantal GSC's kunnen voorleggen). De Vlaamse overheid steunt de marktintroductie van groene stroom aan de hand van een zogenaamd <i>push & pull</i> beleid: enerzijds het aanbod stimuleren door groenestroomproducenten te belonen met GSC's en anderzijds de vraag stimuleren door leveranciers van groene stroom een quotum op te leggen. |
| Sector | Energie; Wonen; Leefmilieu (afval) |
| Bevoegde/betrokken departementen | Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG); Departement LNE; OVAM; Departement Landbouw en Visserij |
| Voorbeelden van andere lidstaten waar dergelijke subsidie bestaat | Verenigd Koninkrijk; Zweden; Nederland (SDE+ 2013) |
| Aard en eenheid van de subsidie | Volgende cijfers van de VREG ⁴³ geven een indicatie van de aard en eenheid van de ondersteuning van groenestroomproductie op basis van biomassa in Vlaanderen. Merk op dat ⁴⁴ biomassa zowel de vloeibare, vaste als gasvormige verschijningsvorm omvat. <i>Cijfers voor biomassa (incl. biogas):</i> In de periode 2002-2011 is het aantal uitgereikte GSC's voor geproduceerde elektriciteit uit biomassa, inclusief biogas, toegenomen van 94.763 tot 2.040.027. Dit staat gelijk aan procentuele toename van 2153%. Er werden met andere woorden op tien jaar tijd bijna 22 keer zoveel GSC's voor biomassa uitgereikt. <i>Cijfers voor biomassa (excl. biogas):</i> In de periode 2002-2011 is het aantal uitgereikte GSC's voor geproduceerde elektriciteit uit biomassa, exclusief biogas, toegenomen van 54.714 tot 1.909.312. <i>Cijfers voor biomassa uit land- of bosbouw:</i> In de periode 2002-2011 is het aantal uitgereikte GSC's voor geproduceerde elektriciteit uit biomassa, inclusief biogas, toegenomen van helemaal geen (de eerste GSC's voor dit soort biomassa werden pas in 2005 uitgekeerd) tot 549.516 <i>Cijfers voor biomassa uit huishoudelijk afval:</i> In de periode 2002-2011 is het aantal uitgereikte groenestroomcertificaten voor geproduceerde elektriciteit uit biomassa toegenomen van helemaal geen (de eerste GSC's voor dit soort biomassa werden pas in 2004 uitgekeerd) tot 215.385. <i>Cijfers voor biomassa gesorteerd of selectief ingezameld afval:</i> In de periode 2002-2011 is het aantal uitgereikte groenestroomcertificaten voor geproduceerde elektriciteit uit biomassa toegenomen van 54.714 tot 1.144.411. In totaal werden in 2011 2.874.462 GSC's verhandeld (voor alle types van |

⁴³ Bron: <http://www.vreg.be/maandelijke-statistieken-groene-stroom>

⁴⁴ VREG hanteert volgende typologie: biomassa uit land- of bosbouw; biomassa uit huishoudelijk afval; biomassa uit gesorteerd of selectief ingezameld afval; biogas uit stortgas; biogas uit rioolwaterzuiveringsinstallaties; biogas uit hoofdzakelijk agrarische stromen; biogas uit GFT d.m.v. compostering.

| | | |
|--|--|--|
| | <p>groene-stroomproductie), d.i. een stijging van 11% t.o.v. 2010. De prijs bedroeg in 2011 gemiddeld 101,6 euro, terwijl deze in 2010 gemiddeld 106,6 euro bedroeg, een daling van 5% (VREG Marktrapport 2011).</p> <p><i>Nieuw steunsysteem</i></p> <p>In het nieuwe steunsysteem, dat in werking trad op 1 januari 2013 en geldt voor groenestroomproductie-installaties met als startdatum 1 januari 2013 of later⁴⁵, is de steun gebaseerd op de onrendabele top. De onrendabele top (OT) is in feite de steun (aantal euro per MWh) die een technologie nodig heeft om een rendabele uitbating mogelijk te maken. De steun is voortaan technologieafhankelijk: een technologie met een hoge OT zal meer steun krijgen; een technologie met een lage OT zal minder steun krijgen. De bedoeling is om net genoeg steun te geven zodat 'windfall profits' vermeden worden (Curvers, 2013).</p> <p>Het systeem blijft certificaatgebaseerd. Om de OT te vertalen naar het aantal certificaten wordt gebruik gemaakt van de Bandingfactor (Bf).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bandingfactor = onrendabele top/bandingdeler • Bandingdeler = marktwaarde van certificaat • Verwachte marktwaarde van een GSC = 97 euro <p>De werkelijke steunhoogte voor groenestroomproductie zal als volgt berekend worden: opgewekte stroom x bandingfactor x marktwaarde. Stel dat de onrendabele top 48,5 euro per MWh opgewekte stroom bedraagt, dan zal de bandingfactor 0,5 bedragen (48,5/97). De uitbater van een groenestroom-installatie ontvangt dan 0,5 GSC per MWh opgewekte stroom.</p> <p><i>VITO-studie</i></p> <p>Cornelis <i>et al.</i> (2010) berekenden in 2010 de grootte van de subsidie in Vlaanderen aan de hand van de 'methodologie van de onrendabele toppen' en kwamen daarbij tot de conclusie dat de Vlaamse steunmaatregelen voor hernieuwbare energie en warmtekrachtkoppeling overeenstemmen met een subsidie van ongeveer € 50 per ton voor een WKK-installatie op basis van biomassa (Cornelis et al. 2010).</p> | |
| <p>Wettelijke basis; tijdslijn</p> | <p>Het '<u>Energiedecreet</u>' werd op 8 mei 2009 goedgekeurd door de Vlaamse regering en verving alle voorheen bestaande energieregerelateerde decreten. Het trad in werking op 1 januari 2011 en werd ondertussen gewijzigd krachtens een aantal andere decreten. Voor een uitgebreide opsomming van de verschillende hervormingen kan men terecht op www.vreg.be/energiedecreet.</p> <p>Een belangrijke wijziging aan het decreet en aan het systeem van GSC's en WKC's werd doorgevoerd met het <u>Decreet van 13 juli 2012 houdende wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009</u> wat betreft milieuvriendelijke energieproductie. Hierbij werden de basisprincipes van de hervorming vastgelegd. Dit werd verder uitgewerkt in het <u>wijzigingsbesluit van 21 december 2012</u>. Sinds 1 januari 2013 is de wijziging van het <u>Vlaams Energiebesluit van kracht</u>, met een volledige herziening van het steunmechanisme voor groene energie en WKK tot gevolg.</p> <p>De Richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen.</p> | |
| <p>Beschrijving van de counterfactual</p> | <p>De productie van groene stroom op basis van de energetische valorisatie van biomassa krijgt geen ondersteuning vanwege de Vlaamse overheid: dus geen GSC's voor biomassa (variant: geen GSC's en geen investeringssteun). Ook in de andere lidstaten en de buurlanden in het bijzonder is er geen steun voor de energetische valorisatie van biomassa.</p> | |
| <p>Doelstellingen en ontwerp</p> | | |

⁴⁵ Het bandingsysteem is ook van toepassing op groenestroomproductie-installaties die een verlenging van de steunperiode krijgen op basis van nog niet afgeschreven investeringen (VREG, 2013).

| | | |
|--|---|--|
| Doelstellingen (oorspronkelijke + evolutie) | <p>Europese/Vlaamse 2020 hernieuwbare energiedoelstellingen.</p> <p>Het systeem van GSC's werd door de Vlaamse regering op 9 mei 2000 ingeschreven in het Elektriciteitsdecreet, met de bedoeling in werking te treden op 1 januari 2002 (SERV, 2011). In het originele "decreet van 17 juli 2000 houdende de organisatie van de elektriciteitsmarkt" (oftewel "Het Elektriciteitsdecreet") wordt het GSC-systeem ingeschreven ter bevordering van milieuvriendelijke elektriciteitsopwekking (zie Hoofdstuk VII art 21 tot 25 van het decreet). Het is pas bij de eerste wijziging van dit decreet op 8 mei 2009 dat er effectief quota worden vastgelegd voor het aandeel van groene stroom tot 2020.⁴⁶</p> <p>Het Vlaamse GSC-systeem werd, net als het Energiedecreet zelf, sinds zijn introductie al ettelijke keren gewijzigd. Het wordt momenteel als middel ingezet om de 13%-doelstelling voor België te behalen. De Europese richtlijn 2009/28/EG legt België op om 13% van zijn finaal eindverbruik uit hernieuwbare energie te produceren tegen 2020. Deze doelstelling is echter nog niet vertaald naar de Gewesten. In afwachting hiervan heeft de Vlaamse overheid midden 2012 beslist om binnen het GSC-systeem het aandeel van groene stroom in de certificaatplichtige elektriciteitsleveringen op te trekken tot 20,5 % in 2020.⁴⁷</p> | |
| Worden de gestelde doelstellingen gehaald? | <p>Binnen het bestek van deze studie doen we geen uitspraak of de betreffende doelstellingen in 2020 kunnen en zullen gehaald worden, maar we kunnen wel stellen dat groenestroomproductie sinds het begin van het millennium sterk is gestegen is en dat het systeem van de GSC's daarin een belangrijke rol heeft gespeeld (zie figuren 1 en 2 in bijlage). Er dient wel opgemerkt te worden dat door de sterke opkomst van zonne- en windenergie het aandeel van stroomproductie op basis van biomassa (biogas niet meegerekend) stelselmatig is afgenomen van 90 % in 2000 naar 73 % in 2010 en 62 % in 2011.</p> <p>Dit weerspiegelt zich in het gegeven dat het GSC-systeem verplichte aandeel of quotum aan GSC's dat de elektriciteitsleverancier moeten voorleggen steeds toeneemt. Het wordt namelijk berekend aan de hand van quota die vermenigvuldigd worden met de certificaatplichtige elektriciteitsleveringen in het voorgaande jaar. Zo steeg het percentage voor te leggen GSC's van 6% in de inleverronde in 2011 naar 7% in 2012⁴⁸.</p> <p>Merk ook op dat sinds de inwerkingtreding van het nieuwe energiebesluit op 1 januari 2013 een en ander is veranderd. Om de maatschappelijke kosten van het GSC-systeem te beheersen worden de subsidienoden per technologie voortaan permanent geëvalueerd en bijgesteld indien nodig. Daarbij wordt o.a. rekening gehouden met de investeringskosten, de afschrijvingstermijn, de marktprijs voor stroom en de eventuele brandstofkosten (bij inzet biomassa) (VREG, 2013; website MIRA).</p> | |
| Is het motief voor de subsidie nog altijd geldig? | <p>Ja, het motief is nog altijd geldig. Zo lang de productie van groene stroom namelijk meer kost dan conventionele stroomproductie zijn GSC's en gewaarborgde minimumprijzen noodzakelijk om deze meerkost te overbruggen. Het zijn ook steunmechanismen die gedragen worden door de maatschappij, ieder in verhouding tot diens stroomverbruik (Brouwers, Van Hooste & Lodewijks 2009).</p> <p>En gezien de belangrijke bijdrage in de energiemix die we verwachten van biomassa, dringen duurzaamheidscriteria voor de inzet van (geïmporteerde) biomassa zich op. De ingezette hoeveelheden biomassa overstijgen immers de inlandse beschikbaarheid ervan voor energiedoelinden, en kunnen anders een bedreiging vormen voor voedselvoorziening, biodiversiteit, ...</p> | |
| Zijn er problemen | <i>Geen volledige afstemming tussen groenestroombeleid en afvalbeleid</i> | |

⁴⁶ Bron: <http://www.vreg.be/meer-informatie-bij-het-elektriciteitsdecreet>

⁴⁷ <http://www.milieurapport.be/nl/feitencijfers/MIRA-T/sectoren/energiesector/milieuvriendelijke-energieproductie/elektriciteitsproductie-uit-hernieuwbare-energiebronnen-groene-stroom/>

⁴⁸ Voor de berekening van het quotum voor de volgende jaren volgens de nieuwe regelgeving, ga naar: <http://www.vreg.be/systeem-groenestroomcertificaten>.

| | | |
|--|--|--|
| met het ontwerp van de subsidie? | <p>Het GSC-systeem subsidieert groenestroomproductie op basis van biomassa en komt daarbij in conflict met het beleid inzake recyclage van afval, in het bijzonder van bedrijfsmatig verpakkingsafval (zie verder).</p> <p><i>GSC's en milieucriteria</i></p> <p>De GSC-steun is sinds 2013 gebaseerd op de onrendabele top en dus technologie-afhankelijk. Maar zowel in het vroegere als het huidige systeem is de grootte van de steun niet afgestemd op de milieukosten die de verschillende technologieën met zich meebrengen of in het geval van biomassa op de milieukosten die de verschillende soorten biomassa met zich meebrengen. De steun wordt alleen bepaald in functie van wat nodig is om rendabel te zijn. Het probleem bij de energetische valorisatie van biomassa is dat de grondstoffen zeer divers zijn, dat de milieugevolgen van EV significant kunnen zijn en vaak onvoldoende gekend of begrepen zijn en dat de opties die op korte termijn het meest rendabel zijn vaak niet de meest duurzame opties op lange termijn zijn. Zo krijgen biomassacentrales steun op basis van de veronderstelling dat de verbranding van biomassa CO₂-neutraal is (terwijl dit helemaal niet zeker is en onder meer afhangt van het soort biomassa dat wordt gebruikt en van de oorsprong ervan). Er wordt van de uitbaters niet gevraagd aan te tonen welke reductie van CO₂-emissies ze zullen realiseren.</p> <p><i>Gebrekkige marktwerking en overschotten</i></p> <p>De certificatenmarkt in Vlaanderen kampte vóór de meest recente hervorming van het GSC-systeem met een gebrekkige marktwerking. Zo bestonden er op het einde van elke inleverronde overschotten van certificaten, waardoor de waarde van een GSC onder druk kwam te staan. Dit kwam het investeringsklimaat niet ten goede. Met de meest recente aanpassing van het energiedecreet in 2012 werden een aantal maatregelen genomen om deze overschotten weg te werken, zoals het gevoelig optrekken van de quotumpercentages.</p> | |
| Houdt de subsidie een overtreding in van de Europese wetgeving | Neen. | |
| Wie wint en wie verliest bij het bestaan van de subsidie? | | |
| Wat is het doelpubliek van de subsidie? | Groenestroomproducenten; biomassa-industrie (actoren in deze industrie kunnen zelf ook elektriciteitsleveranciers zijn) | |
| Slaagt de subsidie er in om het doelpubliek te bereiken? | Ja | |
| Wat zijn desgevallend de ongewenste sociale effecten? | <p>De kosten van het certificatenstelsel mogen de elektriciteitsleveranciers doorrekenen aan de eindafnemers van elektriciteit. Het gaat dan concreet om de doorrekening van de kosten van de certificatenplicht door leveranciers in de finale elektriciteitsprijs. Gezien de liberalisatie van de elektriciteitsmarkt kunnen ze zelf bepalen of, hoe en in welke mate zij de kosten voor de groene stroom doorrekenen (SERV 2011). Het probleem was dat een aantal elektriciteitsleveranciers hun klanten een bedrag lieten betalen dat hoger was dan de werkelijke kost van de GSC's en WKC's . Deze praktijk is sinds de inwerkingtreding van het herziene energiebesluit op 1 januari 2013 verboden. Leveranciers die toch nog een marge nemen zullen een boete moeten betalen die het dubbele bedraagt van het onterecht aangerekende bedrag (Persbericht Vlaamse Regering, 25 mei 2012).</p> <p>De exploitanten van WKK-installaties die op hout werken kunnen prijzen betalen die hoger liggen dan de huidige marktprijzen voor hout, op voorwaarde dat de efficiëntie van die installaties hoog genoeg ligt (VITO, 2010). Volgens een studie van VITO verhogen GSC's de marginale prijs voor hout met €50 euro per ton in Vlaanderen.</p> | |

| Belangrijkste milieueffecten | |
|---|---|
| <p>Aard en omvang van de milieugevolgen (bvb biodiversiteit, luchtkwaliteit, water, bodem, klimaat, beschikbaarheid natuurlijke hulpbronnen). De milieugevolgen van de counterfactual zullen in de mate van het mogelijke ingeschat worden ifv beschikbare gegevens en voor zover relevant.</p> | <p><i>Algemeen: milieugevolgen van het verbranden van biomassa</i></p> <p>De verbranding van biomassa heeft gevolgen voor de luchtkwaliteit en het klimaat. Vaak wordt uitgegaan van de “CO₂-neutraliteit” van biomassaverbranding. Dit betekent dat het opwekken van energie op basis van de verbranding van biomassa geen bijkomende uitstoot van broeikasgassen zou genereren, in tegenstelling tot energie die opgewekt wordt uit fossiele brandstoffen. Dit is de voornaamste reden dat bio-energie op grote schaal gepromoot wordt in het Europese milieu- en klimaatbeleid. In de praktijk is het echter helemaal niet zeker of het gebruik van bio-energie ook daadwerkelijk de totale Europese uitstoot van broeikasgassen zal reduceren. Wanneer biomassa verbrand wordt om groene stroom te genereren komt er namelijk ook CO₂ vrij. Sterker nog, bij de verbranding van biomassa komt er per ton meer CO₂ vrij dan bij de verbranding van fossiele brandstoffen, omwille van de lagere energiedichtheid van biomassa (Bowyer et al 2012). Waar komt deze stelling van zogenaamde CO₂-neutraliteit van biomassaverbranding dan vandaan? De redenering er achter is de volgende: de hoeveelheid CO₂ die vrijkomt bij de verbranding van biomassa zal ongeveer van dezelfde orde zijn als de hoeveelheid CO₂ die geabsorbeerd wordt via fotosynthese door de bomen en/of gewassen die nadien ter vervanging groeien of worden geteeld (Bowyer et al. 2012; VITO 2012).</p> <p>In een IEEP-studie uit 2012 die gebaseerd is op een brede review van literatuur inzake de broeikasgasemissies van bio-energie, komen de auteurs echter tot de conclusie dat de stelling van CO₂-neutraliteit in veel reële gevallen in vraag gesteld kan worden of onjuist is. Volgens de onderzoekers is er sprake van grote berekeningsfouten en kunnen de effecten op de totale CO₂-uitstoot sterk verschillen naargelang het type biomassa en de plaats waar de biomassa vandaan komt. De anaerobe vergisting van mest bijvoorbeeld kan leiden tot significante reducties indien ze fossiele brandstoffen vervangen. De verbranding van houtsnippers afkomstig van hele bomen zullen waarschijnlijk totale emissies doen stijgen op middellange termijn (Bowyer et al. 2012).</p> <p>Als een bosgebied wordt geveld voor bio-energie zal alle koolstof in het hout als CO₂ in de atmosfeer terechtkomen in de daaropvolgende maanden of jaren bij de verbranding van het hout. Maar het zal decennia duren of mogelijk eeuwen vooraleer de nieuw gegroeide bomen in dat gebied een equivalente hoeveelheid van CO₂ hebben geabsorbeerd en de koolstofschuld is afbetaald (Bowyer et al. 2012).</p> <p>Veel hangt af van hoe het bosgebied wordt beheerd met het oog op de productie van bio-energie in vergelijking met hoe het bos zou beheerd worden indien het bio-energiebeleid er niet zou zijn. Indien de promotie van bio-energie ertoe leidt dat een bosgebied dat reeds optimaal wordt beheerd nog intensiever zal geëxploiteerd worden, dan is de kans groot dat het bos jaar op jaar minder koolstof zal absorberen en ook minder koolstof zal opslaan op lange termijn (Bowyer et al. 2012).</p> <p>Onder andere op basis van het voorgaande komen de onderzoekers tot de conclusie dat het helemaal niet zeker is of het gebruik van bio-energie ook daadwerkelijk de totale Europese uitstoot van broeikasgassen zal reduceren. Wijzigingen in het landgebruik ten gevolge van de teelt van biomassa-toepassingen kunnen een enorme broeikasgasuitstoot veroorzaken die vele keren groter is dan wat er door het gebruik van deze biomassa voor energetische doeleinden kan worden vermeden. Bovendien bestaat het gevaar voor exponentieel verlies van biodiversiteit ten gevolge van grootschalige monoculturen, hoog pesticidgebruik en ontbossing (BBL et al. 2010; Kretschmer et al. 2011).</p> <p><i>Impact van GSC-beleid op recyclage en preventie van biologisch afval</i></p> <p>Als gevolg van het GSC-beleid komt de recyclage en preventie van biologisch</p> |

| | | |
|--|--|--|
| | <p>afval onder druk te staan. In 2012 werden aan negen van de tien Vlaamse huisvuilverbrandingsinstallaties GSC's toegekend voor de verbranding van huishoudelijk en bedrijfsmatig restafval omdat een deel van het restafval uit biologisch afval bestaat. In de context van GSC's vallen volgende categorieën onder biologisch afval: organisch-biologisch afval (keukenafval), papier en karton, luiers, drankkartons, hout en textiel. Het aandeel 'hernieuwbare energie' in restafval is momenteel vastgelegd op 47,48% (BBL 2012).</p> <p>Een gevolg van dit beleid is evenwel dat afvalpreventie en recyclage onder druk komen te staan. De steun via de GSC's en het gegeven dat de steun gebaseerd is op een vast percentage van de inkomende afvalstromen (47,48%) biedt een rechtstreekse stimulans voor de huisvuilverbrandingsinstallaties om meer afvalstromen aan te trekken en de energieproductie maximaal te vergroten. Het toekennen van GSC's aan huisvuilverbrandingsinstallaties gaat daarmee in tegen een duurzaam materialenbeleid dat er net op gericht is materiaalkringlopen te sluiten, met minimaal verlies aan grondstoffen, en bijgevolg ook op het steeds verder inperken van de verbranding van restafval (via onder meer heffingen op het verbranden van afval) (BBL 2012).</p> <p>Met betrekking tot afvalhout is het probleem dat het zeer moeilijk is om te voorkomen dat recycleerbaar hout richting energetische valorisatie wordt gestuurd omdat het in de praktijk zeer moeilijk is stromen van recycleerbaar afvalhout en niet-recycleerbaar afvalhout gescheiden te houden. Deze stromen worden in sorteercentra met elkaar vermengd, waardoor men elke vorm van traceerbaarheid verliest. Er is hier m.a.w. sprake van een handhavingsprobleem.</p> <p><i>Impact van GSC-beleid op recyclage van industrieel verpakkingsafval (cfr. VAL-I-PAC case)</i></p> <p>Het GSC-beleid ter ondersteuning van de energetische valorisatie van biomassa heeft in het bijzonder een negatieve impact op het bereiken van de doelstellingen in Vlaanderen met betrekking tot de recyclage van bedrijfsmatig verpakkingsafval en houtafval in het bijzonder.</p> <p>Val-I-Pac⁴⁹, de organisatie die instaat voor het bereiken van deze doelstelling, is in deze bijzonder kwetsbaar. Ten eerste wordt het geconfronteerd met één van de hoogste recyclagedoelstellingen voor verpakkingsafval vergeleken met andere EU-lidstaten. (In Vlaanderen dient 80% van het industrieel verpakkingsafval gerecycleerd te worden.) Ten tweede gelden deze doelstellingen voor huishoudelijk en bedrijfsmatig verpakkingsafval afzonderlijk. In het bereiken van de doelstelling voor bedrijfsmatig verpakkingsafval speelt hout(afval) een zeer belangrijke rol. Hout vertegenwoordigt immers 24% van dit soort afval. Hierdoor moet een hoge mate van recyclage voor hout gerealiseerd worden om de globale recyclagedoelstelling voor bedrijfsmatig verpakkingsafval te bereiken (VITO, 2010).</p> <p>Het bereiken van deze doelstellingen komt evenwel onder druk te staan als gevolg van het Europese en Vlaamse beleid ter ondersteuning van de groenestroomproductie aan de hand van de energetische valorisatie van biomassa. Houtafval wordt immers dikwijls ingezet als biomassa voor de productie van groene energie. Omwille van dit beleid is de vraag naar hout en biomassa in België (en andere EU-lidstaten) sterk gestegen. Hout en andere vormen van biomassa spelen in België immers een belangrijke rol in de primaire productie van hernieuwbare energie (in 2007 stonden deze in voor 93% van deze productie; vandaag is dit aandeel wat gedaald), omdat België in vergelijking met andere landen relatief weinig hernieuwbare energie opwekt uit waterkracht, wind of geothermale bronnen. Omdat in België het meeste houtafval nuttig wordt toegepast (recyclage of energetische valorisatie) en slechts een</p> | |
|--|--|--|

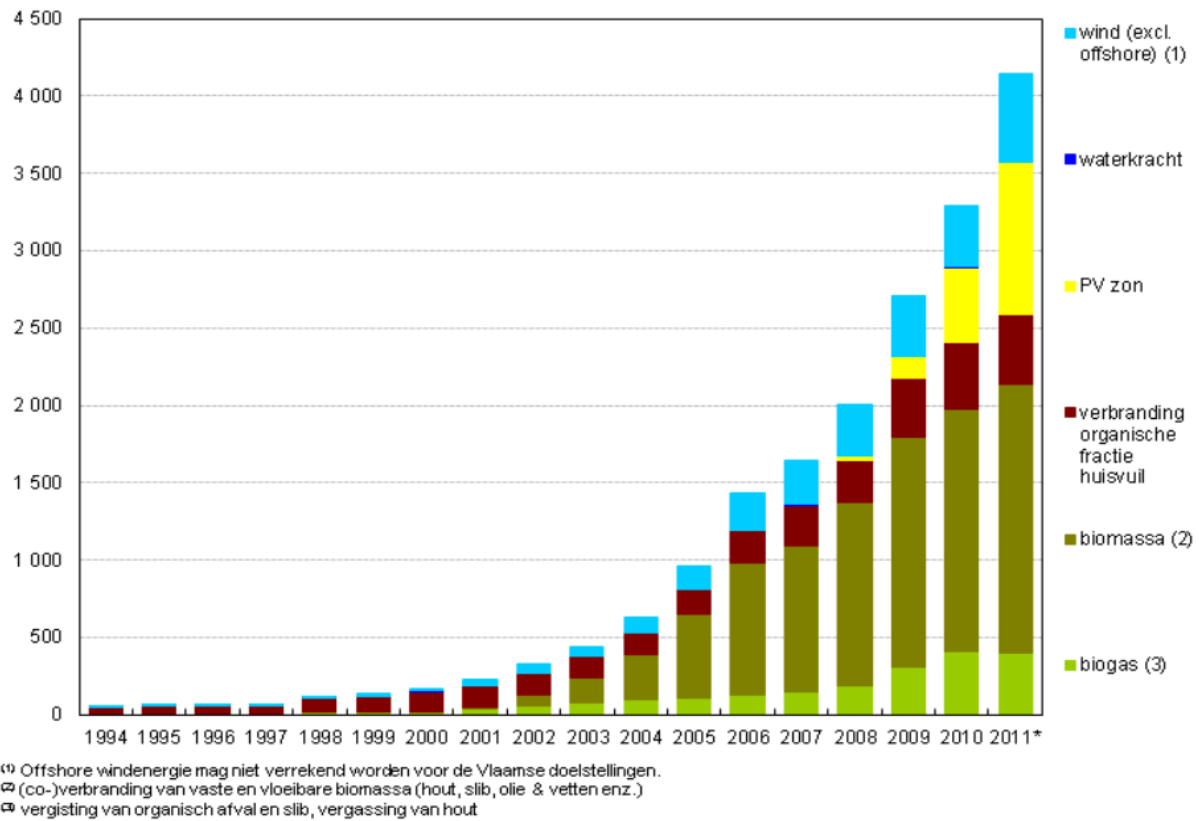
⁴⁹ Val-I-Pac is een door Belgische bedrijven opgerichte vzw die als doel heeft de recyclage van bedrijfsmatige verpakkingen te stimuleren en te coördineren en is officieel erkend door de Interregionale Verpakkingscommissie (IVC).

| | | |
|--|--|--|
| | <p>verwaarloosbare fractie wordt gestort, komen de recyclagecijfers onder druk te staan (MIRA, 2013; VITO, 2010).</p> <p>Wat het bedrijfsmatig verpakkingsafval betreft, werd in 2008 een daling van 21 kton vastgesteld in de recyclage van hout. Ook in 2009 werd een daling vastgesteld. In 2011 werd in vergelijking met 2010 nog een stijging vastgesteld van de absolute hoeveelheid gerecycleerd hout maar wel een daling in het recyclagepercentage namelijk van 64,6% in 2010 naar 62,8% in 2011 (Val-I-Pac, 2011; VITO, 2010).</p> <p>Het aandeel van het verpakkingshout dat energetisch gevaloriseerd wordt, is in een periode van vijf jaar verdrievoudigd (Val-I-Pac, 2010).</p> <p>Omdat België nog een lange weg heeft af te leggen in het halen van de doelstelling van 13% hernieuwbare energie tegen 2020, verwacht men een verdere stijging van de vraag naar biomassa en bijgevolg ook een toenemende competitie tussen recyclage en energetische valorisatie van hout. De recyclagecijfers van hout zullen hierdoor vermoedelijk blijvend onder druk staan. Het gegeven dat recycleerbaar en niet-recycleerbaar hout in de praktijk met elkaar vermengd worden, speelt hierin een rol. Het leidt immers ertoe dat elke traceerbaarheid verloren gaat en het zeer moeilijk is om een verbod op energetische valorisatie van recycleerbaar hout te handhaven.</p> <p><i>Counterfactual</i></p> <p>In een situatie waarbij productie van groene stroom op basis van energetische valorisatie van biomassa niet ondersteund wordt, blijft de nettokost van deze productie te hoog in vergelijking met energie uit fossiele brandstoffen. Dit vergroot de uitdaging voor België om de 13%-doelstelling tegen 2020 te halen. Biomassa speelt immers een zeer belangrijke rol in de Belgische productie van groene stroom. In 2007 stond hout en andere bronnen van biomassa (inclusief afval) nog in voor 93% van de primaire productie van hernieuwbare energie. In de afgelopen jaren is dit aandeel wel wat gedaald ten gevolge van de sterke opmars van andere vormen van hernieuwbare energie, in het bijzonder van zonne- en windenergie (MIRA).</p> <p>Of in de counterfactual de situatie op milieuvlak beter of slechter zou zijn is niet zo eenvoudig in te schatten. De recyclagedoelstellingen met betrekking tot bedrijfsmatig verpakkingsafval zouden alleszins gemakkelijker gehaald worden, op voorwaarde dat de ook in andere landen groenestroomproductie op basis van biomassa niet ondersteund wordt. De vraag naar biomassa in België voor energetische valorisatie wordt immers niet alleen bepaald door de Belgische steun, maar ook door de steun die groenestroomproducenten krijgen in andere landen, de buurlanden in het bijzonder. Bedrijven uit Duitsland bijvoorbeeld schuimen de Belgische markt af op zoek naar hout (Val-I-Pac, februari 2013).</p> <p>Wat de broeikasgasemissies betreft, zou zonder de GSC's voor biomassa op dit moment zeer waarschijnlijk de situatie slechter zijn, omwille van een groter aandeel van de conventionele stroomproductie.</p> | |
| Compenserend beleid | <p>Val-I-Pac heeft in 2009 maatregelen genomen om de dalende trend in de recyclage van houten verpakkingsafval tegen te gaan. Het voerde in oktober 2009 een systeem in waarbij het recyclageforfait voor hout (10 euro per ton) voortaan slechts wordt toegekend voor de hoeveelheden verpakkingshout die daadwerkelijk bestemd zijn voor recyclage. Deze maatregel had aanvankelijk een positieve impact. Er werd in 2009 en 2010 opnieuw een stijging van de hoeveelheden gerecycleerd verpakkingshout vastgesteld (Val-I-Pac, 2010). Bij Val-I-Pac zijn ze echter de mening toegedaan dat het effect van deze maatregel aan het afkalven is (Interview, 5 februari 2013).</p> | |
| Economische en sociale gevolgen | | |
| Schatting van de jaarlijkse budgettaire | <p>Cornelis et al. (2010) berekende in 2010 dat het Vlaamse GSC-en WKK-beleid overeenstemt met een subsidie van ongeveer € 50 per ton voor een WKK-installatie op basis van biomassa. Hierdoor worden exploitanten van installaties</p> | |

| | | |
|--|---|------------------|
| <p>impact/identificatie van de economische agenten door wie de kost wordt gedragen (de algemene begroting, de consumenten, mensen die blootgesteld worden aan slechte luchtkwaliteit, toekomstige generaties). De gevolgen van de counterfactual zullen in de mate van het mogelijke ingeschat worden ifv de beschikbare gegevens en voor zover relevant.</p> | <p>voor de productie van energie op basis van biomassa bevoordeeld op de houtmarkt ten opzichte van diegenen die hout recycleren, zoals de spaanplaatindustrie en de paletherstellers. De exploitanten van WKK-installaties die op hout werken bijvoorbeeld kunnen prijzen betalen die hoger liggen dan de huidige marktprijzen voor hout, op voorwaarde dat de efficiëntie van die installaties hoog genoeg ligt (Val-I-Pac, 2010; Cornelis et al., 2010). Pelletproducenten uit Nederland, die hout verwerken tot pellets om ze dan door te verkopen aan energiecentrales, betalen veel meer voor hout dan de spaanplaatindustrie. De premie die Val-I-Pac uitbetaalt om hout te recycleren, kan deze kloof helemaal niet overbruggen. De verleiding is dan ook zeer groot voor ontpakkers om hun hout(afval) te verkopen aan pelletproducenten en dus in de richting van verbranding op te sturen (Interview Val-I-Pac).</p> <p>Als gevolg van toegenomen vraag naar hout voor energetische valorisatie, zijn de prijzen sterk gestegen. In een periode van 10 jaar zijn de prijzen voor hout verdubbeld (Interview Val-I-Pac).</p> <p>Op Europese schaal tonen cijfers van Eurostat aan dat in 2010 gemiddeld 49% van de in Europa opgewekte hernieuwbare energie afkomstig was van hout en houtafval (EurActiv 2012b).</p> <p><i>Counterfactual</i></p> <p>De economische situatie van de houtindustrie en de spaanplaatindustrie in het bijzonder zou er mogelijk positiever uitzien. Ze zouden immers niet meer moeten concurreren met groenestroomproducenten die bereid zijn hogere prijzen te betalen voor hout(afval). Zonder GSC's zijn biomassacentrales immers niet leefbaar. De counterfactual inschatten ten opzichte van de reële situatie vandaag is evenwel moeilijk: een spaanplaatproducent als Spano neemt niet alleen A-hout af voor de productie van spaanplaten, het neemt ook B-hout af om het als biomassa te verbranden in haar biomassacentrale. Hierdoor beschikt Spano over een sterkere onderhandelingspositie ten opzichte van zijn leveranciers van hout (Interview Val-I-Pac).</p> | |
| <p>Welke zijn desgevallend de niet-geplande economische gevolgen?</p> | <p>Spaanplatenindustrie en houtindustrie. (Zie hierboven en zie ook rapport over de situatie in het VK (FIRA & BFC 2011).</p> | |
| <p>Op basis van de informatie hierboven, zou de subsidie moeten hervormd worden?</p> | | <p>Ja</p> |
| <p>Mogelijkheden tot hervorming</p> | | |
| <p>Met het oog op het bevorderen van een duurzame bio-energie/biomassa toeleveringsketen, is het aanbevelenswaardig het GSC-systeem aan te passen zodat het positieve stimulanzen biedt voor grondstoffen die vanuit milieuoogpunt de grootste voorkeur genieten. Dit komt erop neer dat het GSC-systeem meer steun voorziet voor de energetische valorisatie van die types biomassa die de grootste milieuvordelen bieden. Men zou terzake een duurzaamheids hiërarchie voor biomassatypes kunnen hanteren. Zie bijvoorbeeld de duurzaamheids hiërarchie die door IEEP in 2011 werd voorgesteld om een strategische aanpak van het nationaal bio-energiebeleid van het Verenigd Koninkrijk te ondersteunen. Deze hiërarchie, die gericht is op binnenlandse bronnen, is als volgt opgebouwd: 1) echte restafvalstromen; 2) biomassaproducten die voortvloeien uit natuur- en landschapsbeheer; 3) bijproducten en residuen uit de land- en bosbouw; 4) biomassa geoogst uit nieuwe en bestaande bossen; 5) energiegewassen (gewassen die speciaal hiervoor worden geteeld) (Kretschmer et al., 2011). Er zou met andere woorden bij de bepaling van de steun niet alleen rekening kunnen gehouden moeten worden met de onrendabele top van de betreffende technologie (de economische kosten), maar ook met de mogelijke milieugevolgen van de diverse grondstoffen volgens de hierboven vermelde hiërarchie. Dit veronderstelt dat de uitbaters van biomassacentrales gedetailleerd rapporteren over de aard van de grondstoffen die ze energetisch valoriseren. Dergelijke informatie over de gebruikte grondstoffen kan onder meer als input dienen voor een monitoringsysteem dat bijvoorbeeld vroegtijdig waarschuwt wanneer zich nadelige veranderingen in landgebruik voordoen. Voorzichtigheid is geboden bij het gebruik van geïmporteerde biomassastromen, omdat daar nog veel meer onzekerheid en gebrek aan</p> | | |

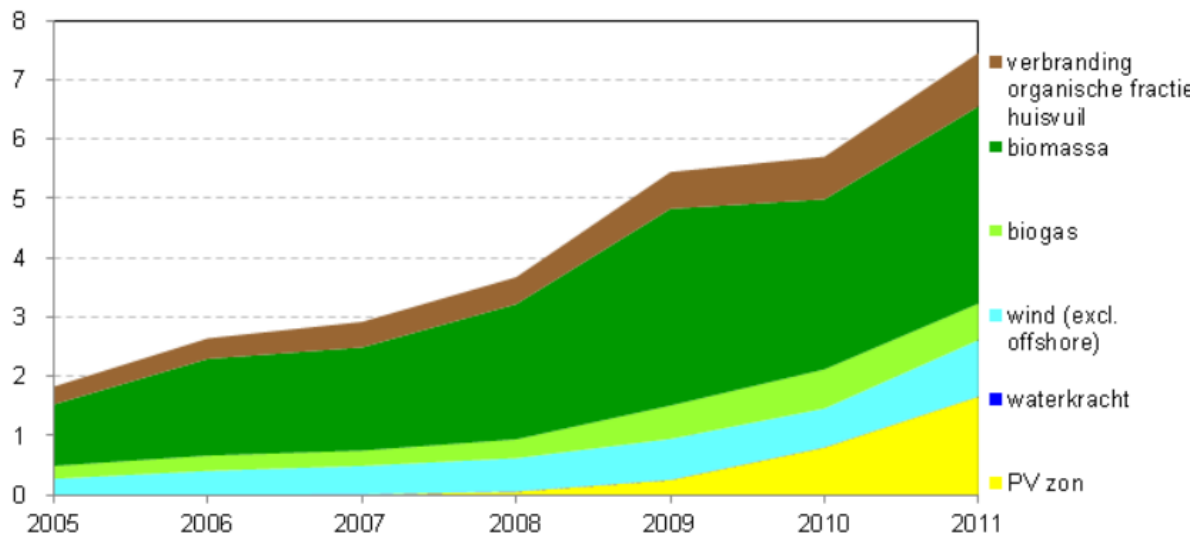
| | | |
|--|---|--|
| | <p>informatie bestaat omtrent de herkomst en de effecten van deze stromen. Zolang er niet meer zekerheid is omtrent de (milieu-)gevolgen van geïmporteerde biomassa, is het vanuit het voorzorgsprincipe aan te raden voornamelijk biomassa uit eigen land te gebruiken voor energiedoeleinden. Voor zover dan nog doelstellingen inzake recyclage van afval en doelstellingen inzake duurzame energie met elkaar in conflict komen (zie recyclagedoelstelling van bedrijfsmatig verpakkingsafval) moet ook bekeken worden of het opportuun is dergelijke recyclagedoelstelling in vraag te stellen en aan te passen.</p> | |
| <p>Argumenten ten voordele van een hervorming?</p> | <p>Ervoor zorgen dat het GSC-biomassabeleid (en het ruimere bio-energiebeleid) milieuvoordelen met zich meebrengt die verband houden met de klimaat- en energiedoelstellingen maar ook betrekking hebben op andere milieudoelstellingen. Wegwerken van incoherentie tussen duurzaam energiebeleid en afval- en materialenbeleid.</p> | |
| <p>Lessen geleerd uit voorgaande hervormingen</p> | | |
| | <p>De Amerikaanse staat Massachusetts heeft in 2012 regelgeving inzake biomassa-energie aangenomen dat stipuleert dat alleen houtbiomassa afkomstig van residuen en het verdunnen van bossen/bomen (<i>thinning of trees</i>) kan gebruikt worden voor stroomproductie, waarbij tevens rekening moet worden gehouden met bodemproductiviteit en de bescherming van biodiversiteit en natuurlijke habitats. Biomassacentrales moeten ook aantonen dat ze 50% minder broeikasgassen uitstoten ten opzichte van productie op basis van fossiele brandstoffen (EurActiv 2012).</p> | |
| <p>Diverse bronnen</p> | | |
| <p>Interview</p> | <p>Francis Huysman, Operationeel directeur Val-I-Pac, en Annemie Veranneman, Audit coördinator Val-I-Pac, 7 februari 2013</p> | |

Figuur 2 Totale netto elektriciteitsproductie uit hernieuwbare energiebronnen (groene stroom) (Vlaanderen 1994-2011)



Bron: MIRA (VMM) op basis van Energiebalans Vlaanderen (VITO) en VREG

Figuur 3 Aandeel bruto productie van groene stroom in bruto eindgebruik van elektriciteit (Vlaanderen, 2005-2011)



* berekend overeenkomstig de bepalingen van de Europese Richtlijn 2009/28/EC

Bron: MIRA (VMM) op basis van Energiebalans Vlaanderen (VITO)

HOOFDSTUK 10. PRIVE-VERVOER LANGS DE WEG

Tijdens de eerste stuurgroepvergadering was beslist om een uitgebreide case study uit te voeren rond de subsidies voor het privé-vervoer langs de weg. Voor deze case zijn bijgevolg tien persoonsdagen werk uitgetrokken, wat het dubbele is van de middelen voor de andere case studies. De lezer dient dit voor ogen te houden bij het vergelijken van het niveau van uitwerking van de verschillende case studies.

10.1. INLEIDING

Deze vlag dekt vele ladingen. Zoals in quasi alle landen komen subsidies voor privé vervoer in Vlaanderen en België inderdaad onder verschillende vormen voor:

- Het vervoer is onderworpen aan verschillende vaste en variabele belastingen. Er bestaat echter geen rechtstreekse link tussen de belastingsgrondslag en de externe kosten die veroorzaakt worden door het privé-vervoer.
- De infrastructuur wordt, in het algemeen, kosteloos te beschikking gesteld van de gebruiker.
- Verplaatsingskosten zijn, onder bepaalde voorwaarden, fiscaal aftrekbaar, zowel in het kader van de personenbelasting als in het kader van de vennootschapsbelasting.
- Het voordeel in natura verbonden aan het privé-gebruik van bedrijfswagens wordt niet belast volgens dezelfde grondslag als andere vormen van arbeidsinkomen.

Hoewel deze studie betrekking heeft op instrumenten die vallen binnen het bevoegdheidsdomein van de Vlaamse Overheid, kan de impact van de Vlaamse instrumenten niet los worden gezien van de federale instrumenten. Het netto fiscaal regime voor het privé-vervoer wordt immers bepaald door zeer uiteenlopende wetgeving, waarvan een deel regionaal, en een deel federaal wordt vastgelegd. De “second best” logica van deze studie brengt met zich mee dat deze wetgeving hier in haar totaliteit wordt geëvalueerd.

Op regionaal niveau zijn relevant:

- Belasting op de Inverkeerstelling (BIV)
- Jaarlijkse verkeersbelasting
- Het Eurovignet

Op federaal niveau weerhouden we volgende wetgeving:

- Fiscale behandeling bedrijfswagens
- Accijnzen
- Aftrekbaarheid van verplaatsingskosten in de personenbelasting en in de vennootschapsbelasting

Het ontbreken van een duidelijke link tussen belastingen en externe kosten vloeit daarnaast ook voort uit het ontbreken van een kilometerheffing.

Ook het parkeerbeleid is relevant, maar dit wordt grotendeels lokaal bepaald (<http://www.vlaanderen.be/nl/mobiliteit-en-openbare-werken/voertuigen/parkeren>).

Bovendien moeten we er rekening mee houden dat alle federale en Vlaamse instrumenten ingebed zitten in een Europese context.

Vooraleer we verder in detail ingaan op de individuele belastingen en subsidies, vinden we het echter belangrijk om te verduidelijken wat de belangrijkste inzichten zijn van de wetenschappelijke literatuur met betrekking tot belastingen en subsidies in de transportsector in een second-best

context. Dit zal ons toelaten om de bespreking van de bestaande subsidies en belastingen in Vlaanderen en België te kaderen in een rigoureuze theoretische kader. We zullen eerst een aantal algemeenheden bespreken over het verschil tussen “first best” en “second best” instrumenten. Vervolgens zullen we een aantal specifieke instrumenten bespreken die we ook in de Vlaamse en Belgische context terugvinden.

10.1.1. ALGEMEEN

De economische theorie van de regulering is gebaseerd op twee essentiële principes:

- Men dient te beschikken over minstens evenveel beleidsinstrumenten als het aantal problemen dat men wenst te behandelen.
- Deze beleidsinstrumenten zouden zo dicht mogelijk moeten aansluiten bij het probleem dat ze aanpakken.

In de context die we hier beschouwen, betekent dit dat er specifieke instrumenten dienen te bestaan voor elk extern effect dat transport veroorzaakt. Het is bijvoorbeeld niet optimaal om zowel de uitstoot van lokale luchtvervuiling als de uitstoot van broeikasgassen aan te pakken met belastingen op brandstof, omdat de relatie tussen brandstofverbruik en de schadelijke uitstoot anders ligt bij lokale vervuiling dan bij de uitstoot van broeikasgassen. Meer nog, aangezien de uitstoot van lokale pollutanten mee wordt bepaald door andere elementen dan alleen het brandstofverbruik (zoals de parameters van de motor, de rijstijl van de chauffeur, eventuele nabehandelingstechnieken en de plaats en het tijdstip waarop er wordt gereden), sluit een brandstofbelasting onvoldoende dicht aan bij de beschouwde externaliteit.

Een gelijkaardige beschouwing gaat op met betrekking tot vaste belastingen op voertuigen, zoals de BIV en de jaarlijkse verkeersbelasting: er bestaat een onvoldoende directe relatie tussen het *bezit* van een voertuig en de uitstoot van pollutanten (die vooral afhangen van het *gebruik* van het voertuig).

In een **first-best setting** zou daarom de volgende **relatie** moeten bestaan **tussen instrumenten en de aan te pakken externe effecten**:

- Brandstofbelastingen zouden moeten gebruikt worden voor de regulering van externe effecten die alleen afhangen van het type brandstof en het brandstofverbruik: in de praktijk is dat enkel de uitstoot van CO₂
- De vaste belastingen zouden alleen mogen afhangen van de externe effecten van het autobezit *als dusdanig* (zoals bijvoorbeeld de bodemafdekking ten gevolge van parkeerplaatsen).
- Emissieheffingen zouden moeten gebruikt worden voor de regulering van emissies (zoals NO_x en PM) waar geen rechtstreeks verband bestaat tussen het brandstofverbruik en het aantal afgelegde kilometers enerzijds en de emissies anderzijds. Deze zouden bovendien moeten gedifferentieerd worden in functie van de plaats en het tijdstip, vermits deze parameters bepalen hoeveel mensen blootgesteld worden aan de schadelijke emissies.
- In de tijd en ruimte gedifferentieerde kilometerheffingen tenslotte zouden moeten worden gebruikt als instrument om congestie tegen te gaan.

Nochtans bestaan er een reeks redenen om in een second-best setting af te wijken van deze principes.

Johnstone en Karousakis (1999) wijzen er bijvoorbeeld op dat een “first best” emissiebelasting sowieso onmogelijk is. De externe kosten die veroorzaakt worden door de emissies hangen immers af van een hele reeks factoren die niet waarneembaar zijn: de atmosferische en topografische variabelen die de emissies omzetten in concentraties, de specifieke plaats en het specifiek tijdstip van de verplaatsing, de rijstijl van de chauffeur, de scheikundige interacties tussen de verschillende pollutanten.

Een emissiebelasting die niet gedifferentieerd wordt in functie van tijd en plaats komt dicht in de buurt van een “perfect gedifferentieerde” emissiebelasting. Deze zal enerzijds de eigenaars van de voertuigen aanzetten tot een hele reeks gedragsaanpassingen: minder rijden, minder vervuilende voertuigen kopen, de voertuigen uitrusten met technologieën die de vervuiling verminderen (roetfilters bijvoorbeeld), het voertuig voldoende onderhouden... Anderzijds zal een dergelijke emissiebelasting de producenten aanzetten om minder vervuilende voertuigen te produceren, tenminste indien de populatie die getroffen wordt door deze belasting groot genoeg is.

Aangezien het rijgedrag in de praktijk altijd afwijkt van de test-cyclus, zou een permanente monitoring van alle voertuigen nodig zijn om een emissiebelasting in te voeren. In de praktijk is het echter niet mogelijk om de emissies van elk individueel voertuig permanent te monitoren (tenzij tegen een zeer hoge kost). Dus zelfs een niet-gedifferentieerde emissiebelasting is op dit moment geen haalbare kaart.

Ook “perfecte” kilometerheffingen zijn niet mogelijk, bijvoorbeeld omdat bepaalde wegen op het netwerk of bepaalde transportmodi vrijgesteld zijn (Verhoef 2000 – zie verder voor details).

Bovendien vervullen transportgerelateerde belastingen meerdere functies. Ze kunnen enerzijds gebruikt worden om externe effecten te internaliseren, en dus om gedragsveranderingen teweeg te brengen. Anderzijds kunnen ze ook gebruikt worden om overheidsinkomsten te genereren, waardoor de belastingen op andere activiteiten kunnen dalen. Vaak worden de belastingen in andere sectoren geheven op activiteiten die welvaart produceren (zoals arbeid). Belastingen op transportactiviteiten kunnen dus een welvaartswinst teweegbrengen die onafhankelijk is van de milieu-effecten: ze laten immers toe om belastingen te verlagen die wenselijke activiteiten in andere sectoren ontmoedigen, of om wenselijke overheidsuitgaven te financieren (welke activiteiten of uitgaven “wenselijk” zijn, is uiteraard een politieke beoordeling).

Elke optimale transportbelasting in een second-best setting zal dus bestaan uit twee componenten: een inkomensterm en een internaliseringsterm. Volgens het criterium “inkomsten genereren” zou men vooral hoge belastingen moeten heffen op goederen die weinig prijselastisch zijn, dat wil zeggen, op goederen waarnaar de vraag relatief ongevoelig is voor veranderingen in de prijzen. Dat is bijvoorbeeld het geval met brandstof. Ook zou men goederen die nauwe substituten zijn voor elkaar moeten onderwerpen aan gelijkaardige belastingen. Vanuit dit criterium gezien zouden dieselauto’s en benzineauto’s per voertuig kilometer dezelfde belastingsinkomsten moeten genereren (Mayeres en Proost 2013). In de loop der jaren zijn dieselauto’s immers zodanig geëvolueerd dat er qua rij-ervaring geen merkbare verschillen meer zijn met benzine-auto’s, zodat het belangrijkste voordeel van een benzine-auto (vanuit het standpunt van de bestuurder) is weggevallen. We zullen hier nog verder op terugkomen.

De vraag stelt zich dan welke vorm second-best instrumenten zouden moeten aannemen.

In het algemeen kunnen we stellen dat, terwijl in een first-best context één enkel beleidsinstrument kan volstaan om het optimum te bereiken per probleem dat men wenst te behandelen, in een second-best context meerdere instrumenten moeten worden gecombineerd om de optimale uitkomst te bereiken. Dat kan bijvoorbeeld inhouden dat men activiteiten zal belasten die complementair zijn met het brandstofverbruik, of dat men activiteiten zal subsidiëren die een substituut kunnen zijn voor de vervuilende activiteit (Santos et al. 2010).

We illustreren dit aan de hand van een aantal voorbeelden uit de wetenschappelijke literatuur.

Mayeres (2003) biedt een overzicht van een aantal studies waaruit blijkt dat instrumenten zoals brandstofbelastingen en subsidies voor het openbaar vervoer inefficiënte instrumenten zijn in het reduceren van congestie in vergelijking met een optimale kilometerheffing.

Fullerton en West (2002) beschouwen een situatie waarbij het onmogelijk is om in operationele omstandigheden de emissies te observeren van elk individueel voertuig. Het is daardoor onmogelijk om een emissiebelasting in te voeren. De emissies hangen echter af van een aantal parameters die wel gekend zijn door de overheid, zoals: het vermogen van het voertuig (of elke andere eigenschap van het voertuig dat leidt tot een hoger verbruik per kilometer), het type brandstof en

emissiereducerende technologieën (roetfilters bijvoorbeeld). Fullerton en West analyseren dan de eigenschappen van een aantal alternatieve instrumenten:

- (a) een *brandstofbelasting* die afhangt van alle hierboven vermelde relevante parameters van het voertuig dat de brandstof tankt – een dergelijke belasting kan echter niet worden geïmplementeerd in de praktijk omdat men de brandstof zou kunnen overtanken van het ene voertuig naar het andere;
- (b) een *voertuigbelasting* die afhangt van de kenmerken van het voertuig en van het aantal afgelegde kilometers – Fullerton en West gaan ervan uit dat ook een dergelijke belasting niet zou kunnen worden geïmplementeerd omdat de gebruikers zouden kunnen frauderen met de kilometertellers⁵⁰.
- (c) Tenslotte beschouwen ze een beleid waarbij belastingen op brandstofverbruik (die uiteraard afhangen van het brandstoftype) en een vaste belasting op het vermogen worden gecombineerd met een vaste subsidie voor emissiereducerende technologieën.

Belastingstelsel (c) staat relatief dicht bij het systeem dat we in de praktijk kennen in België (zie verder voor details). Indien alle consumenten identiek zouden zijn, dan kan belastingstelsel (c) hetzelfde effect teweegbrengen als een optimale emissiebelasting. In de praktijk zijn consumenten natuurlijk niet identiek: hun inkomens verschillen, sommige consumenten hebben grotere verplaatsingsbehoeften dan anderen (bijvoorbeeld om professionele redenen), nog andere consumenten hebben behoefte aan krachtigere wagens dan anderen... Dit neemt niet weg dat, in een second-best setting, dergelijke combinatie van vaste en variabele belastingen wel degelijk een substituuut kan zijn voor een (hypothetische) emissiebelasting.

Een mooi voorbeeld van de toepassing van een second-best analyse in een Belgische context is De Borger en Mayeres (2007). Zij hebben een simulatiemodel gebruikt om de optimale belastingen te berekenen op wagengebruik en wagenbezit, alsook de optimale transfers naar openbaar vervoer. Deze simulaties hebben gebruik gemaakt van Belgische data. De Borger en Mayeres hebben meerdere scenario's geanalyseerd, telkens met andere beperkingen in de beschikbare beleidsinstrumenten.

Indien de belastingen op het gebruik optimaal kunnen gedifferentieerd worden in functie van de brandstof en het tijdstip van de verplaatsing, dan zou de optimale belasting per kilometer in de spitsperiode twee keer hoger moeten zijn dan de impliciete belasting per kilometer in de bestaande situatie in België (op het moment dat De Borger en Mayeres de studie uitvoerden). Dit is vooral het gevolg van de congestiekosten. Bovendien zouden de variabele belastingen op dieselauto's *hoger* moeten liggen dan bij benzine-auto's. Ten derde zouden de vaste belastingen voor beide types auto's ongeveer even hoog moeten zijn, en in elk *lager* dan in de bestaande situatie op het moment van de analyse.

Indien men echter, bijvoorbeeld om politieke redenen, niet kan differentiëren tussen de spits en de rest van de dag, dan zou de belasting op benzineverbruik licht moeten toenemen, en deze op diesel in belangrijke mate moeten toenemen. De belastingen op het bezit van benzineauto's zou met 200 EUR moeten toenemen, terwijl deze op dieselauto's in de referentiesituatie quasi optimaal zou zijn. Enkel indien men de variabele belastingen helemaal niet kan wijzigen, kunnen de vaste belastingen worden gebruikt om de externe effecten te internaliseren. Dan zijn zeer belangrijke wijzigingen in de belasting op het bezit van wagens nodig: een verdubbeling voor dieselwagens en een toename met 30% voor benzinewagens.

In elk geval blijft het welvaartsverhogend potentieel van dergelijke second-best instrumenten beperkt tot 20% van het potentieel indien de first-best oplossing zou kunnen bereikt worden.

We zullen nu verder ingaan op een aantal specifieke instrumenten, steeds bekeken vanuit een second best optiek.

De lezer dient hierbij voor ogen te houden dat beleidsinstrumenten niet worden ingevoerd in een vacuüm. Er bestaan dus een risico dat nieuwe instrumenten, in combinatie met de bestaande

⁵⁰ Dit bezwaar lijkt ons tegenwoordig minder relevant.

instrumenten, zullen leiden tot een internalisering van de externe effecten die verder gaat dan wat optimaal is (“over-charging”) (Santos et al. 2010).

10.1.2. KILOMETERHEFFINGEN

Een “first-best” kilometerheffing moet zodanig worden gezet dat alleen verplaatsingen worden ondernomen waarvan de waarde groter is dan de marginale sociale kost (met inbegrip van het effect op de congestie). Aangezien het effect op de congestie afhangt van de locatie (bijvoorbeeld, de capaciteit van de weg) en het tijdstip van de verplaatsing, moet deze heffing ook gedifferentieerd worden. In de praktijk is dergelijke perfecte differentiatie onmogelijk. Het is ook mogelijk dat de heffing beperkt wordt tot delen van het netwerk of tot bepaalde gebruikers (Santos et al. 2010).

Verhoef (2000) bespreekt uitgebreid de problematiek van **second-best kilometerheffingen**. We vatten hier bondig een aantal belangrijke punten samen.

Ten eerste, indien het **niet mogelijk** is om **alle wegen in het netwerk te onderwerpen aan een kilometerheffing**, dan dient men een lagere heffing op te leggen (op de wegen waar de heffing wel wordt toegepast) dan indien men op alle wegen een heffing zou gebruiken. Het probleem is dat men hier met één enkel instrument twee problemen wenst aan te pakken: het totaal aantal verplaatsingen enerzijds, en de verdeling over de twee routes anderzijds. Een te hoge heffing op het deel van het netwerk dat kan onderworpen worden aan de heffing zou immers leiden tot een te grote afwenteling naar het deel van het netwerk dat is vrijgesteld. Dit is een bijzonder relevant punt, want in de praktijk blijven kilometerheffingen beperkt tot het hoofdwegennet (zie verder).

Ten tweede is het **mogelijk dat bepaalde modi** (bijvoorbeeld openbaar vervoer) **niet onderworpen zijn** aan de kilometerheffing. De grootte van de correctie op het tarief van de kilometerheffing is zeer contextafhankelijk. Bijvoorbeeld, indien de capaciteit van het openbaar vervoer volledig wordt benut, of indien de vraag naar het openbaar vervoer niet gevoelig is voor de kost van privé-vervoer, dan is het niet nodig om de kilometerheffing voor privé-vervoer aan te passen, aangezien er toch geen modale verplaatsing kan plaatsvinden indien de kilometerheffing te hoog is.

Daarnaast stelt zich ook de vraag of een **kilometerheffing** welvaartsverhogend werkt indien deze **enkel wordt geheven op vrachvervoer**, zoals in de praktijk het geval is. Een kilometerheffing die beperkt is tot vrachtwagens zal immers op lange termijn slechts een beperkt effect uitoefenen op de congestie. Het ontradend effect op vrachtverkeer zal in eerste instantie leiden tot een afname van de congestie, wat een aanzuigeffect zal uitoefenen op personenwagens. Op lange termijn kan men er zich aan verwachten dat de plaats die is vrijgemaakt door vrachtwagens minstens voor een deel zal ingenomen worden door personenwagens. Een andere mogelijkheid is dat, indien bestelwagens ook vrijgesteld zijn, een deel van de vracht zal worden overgebracht op bestelwagens. In dat geval zullen bestelwagens de plaats innemen die vrijgekomen is.

Calthrop et al. (2007) hebben aangetoond dat een verhoging van de belasting op vrachtvervoer meestal welvaartsverhogend werkt, tenzij de belastingen op personenvervoer al zeer laag liggen en de belastingshervorming substantieel meer personenvervoer aantrekt (door het hierboven beschreven aanzuigeffect). Stel nu dat men overweegt om toch nog een hervorming door te voeren, waarbij de belasting op personenvervoer wordt verhoogd. In dat geval wordt de optimale belasting op vrachtvervoer beïnvloed door twee effecten die in tegengestelde richting werken. Ten eerste, door de toename van de belasting op personenvervoer, kan de belasting op vrachtvervoer toenemen zonder aanzuigeffect op het personenvervoer. Dit effect pleit voor een hogere belasting op vrachtvervoer. Ten tweede zal door de toename van de belasting op personenvervoer, het algemeen niveau van congestie dalen, en daardoor daalt de optimale waarde van de belasting op vrachtvervoer. Welk effect domineert is een empirische kwestie.

Een ander element waar men rekening mee dient te houden bij het invoeren van een kilometerheffing voor personenwagens is dat deze de **kost verhoogt van het pendelen**. Dit zou een negatieve impact kunnen uitoefenen op de arbeidsmarktparticipatie. Door de inkomsten van de kilometerheffing te gebruiken voor een verlaging van de inkomensbelasting zou men dat effect

kunnen beperken (Santos et al. 2010). Praktisch zou het moeilijk zijn om de kilometerheffing te differentiëren in functie van het motief van de verplaatsing, maar dat zou kunnen opgevangen worden door de pendelkosten af te trekken van het belastbaar inkomen – de problematiek van de fiscale aftrek van het pendelen wordt verder besproken.

Indien brandstofbelastingen niet kunnen gebruikt worden als instrument tegen vervuilende emissies zou men ook *niet-gedifferentieerde kilometerheffingen* kunnen overwegen **als alternatief instrument**. Een belangrijk voordeel ten opzichte van brandstofbelastingen is dat er zich bij kilometerheffingen geen “rebound” effect kan voordoen op het niveau van het brandstofverbruik. Nadelen zijn dat er dan geen enkele prikkel bestaat om de emissies van de voertuigen te verlagen, of om over te schakelen naar zuinigere voertuigen (Santos et al. 2010).

Vaste belastingen op het aankopen en bezitten van voertuigen

Het wagenbezit als dusdanig brengt een aantal externe kosten met zich mee, zoals het ruimtebeslag en de bodemafdekking ten gevolge van parkeerplaatsen. Dit gaat dan gepaard met een aantal mogelijk ongunstige milieu-effecten, zoals: bijdrage aan het “urban heat island” effect, afname van de afvoermogelijkheden van regenwater (en dus toename van het risico op overstromingen bij hoge regenval), afname van de ruimte beschikbaar voor recreatieve (of andere) doeleinden (wat vooral in een stedelijke omgeving niet onbelangrijk is), afname van de biodiversiteit. Er zijn bij ons weten geen studies beschikbaar die deze effecten kwantificeren, laat staan monetariseren. Sommigen betogen dat de voornaamste externe effecten van voertuigbezit voortvloeien uit hun gebruik (zie IEEP et al. 2009).

Er bestaan echter ook een aantal redenen om vaste belastingen te gebruiken voor andere beleidsdoeleinden dan de externe effecten van wagenbezit: (a) emissies reduceren die niet in operationele omstandigheden kunnen worden waargenomen op het niveau van het individueel voertuig maar wel afhangen van kenmerken van het voertuig (b) de negatieve impact van brandstofbelastingen op de inkomensverdeling temperen (c) te compenseren voor het feit dat markten in het algemeen de neiging hebben om de waarde van energiebesparende maatregelen te onderwaarden.

We bespreken deze elementen achtereenvolgens.

Ten eerste, **het reduceren van emissies die niet kunnen worden waargenomen maar wel afhangen van kenmerken van het voertuig**.

Omdat de maatregelen die het meest geschikt zijn om de CO₂ uitstoot van een voertuig te beperken (namelijk, het brandstofverbruik beperken) niet noodzakelijk de andere emissies op een efficiënte manier reduceren, zou men een belasting op het brandstofverbruik kunnen combineren met een vaste belasting op de kenmerken van het voertuig. Johnstone en Karousakis (1999) vermelden volgende elementen: het gewicht, de leeftijd, de brandstof, het vermogen, de injectietechnologie (indien van toepassing) of “milieu” klassen (zoals de Euro klasse).

Het bepalen van dergelijke criteria vereist echter dat men een duidelijk zicht heeft op de relatie tussen de uitstoot van bepaalde pollutanten en de kenmerken van het voertuig. Johnstone en Karousakis illustreren (op basis van data van 1983 tot 1996) hoe men dit zou kunnen doen.

Johnstone en Karousakis bespreken ook de voor- en nadelen van een eenmalige belasting op het moment dat een voertuig in gebruik wordt genomen ten opzichte van een jaarlijkse belasting. Indien de vaste belasting beperkt wordt tot een eenmalige belasting op het moment dat het voertuig in gebruik wordt genomen⁵¹, dan worden nieuwe wagens duurder ten opzichte van tweedehandswagens. Hierdoor zullen oudere (en dus veelal meer vervuilende) wagens langer in gebruik worden gehouden. Bij een jaarlijkse belasting stelt dat probleem zich niet, zeker indien deze jaarlijkse belasting wordt gedifferentieerd in functie van bijvoorbeeld de resultaten van periodieke inspecties of in functie van de leeftijd van het voertuig. Ook Fullerton en West (2003) pleiten voor een belasting die proportioneel toeneemt met de leeftijd van het voertuig.

⁵¹ Merk op dat dit argument niet opgaat voor de Belasting op de Inverkeersstelling (BIV), die ook wordt geheven op de verkoop van tweedehandswagens.

Tenslotte wijzen Johnstone en Karousakis op een belangrijk risico van een belasting op basis van voertuigkenmerken. Het is immers niet ondenkbaar dat de producenten van voertuigen zullen overgaan tot technische maatregelen die weliswaar leiden tot een afname van de belastingsgrondslag, maar waardoor de relatie tussen het voertuigkenmerk en de emissies verbroken wordt. Daarom pleiten ze voor een voertuigbelasting die gebaseerd is op reële waarnemingen van de emissies. Let op de analogie met het probleem van de validiteit van de Euro-emissieklassen (zie bijvoorbeeld Weiss et al. 2011). Waarschijnlijk is de Vlaamse markt echter te klein opdat voertuigproducenten hun technologieën daarop zouden afstemmen.

In elk geval is het belangrijk om bij het verhogen van belastingen op de aankoop van nieuwe auto's te kijken naar de impact op de tweedehandsmarkt: indien tweedehandsauto's buiten schot blijven, zal de totale hoeveelheid wagens in omloop waarschijnlijk niet veranderen, maar zal het aandeel van vervuilende oude auto's wel toenemen (Santos et al. 2008).

Ten tweede, de negatieve impact van brandstofbelastingen op de inkomensverdeling temperen. Inderdaad, aangezien accijnzen compleet onafhankelijk zijn van het inkomen, zijn dergelijke belastingen regressief: mensen met een laag inkomen zullen, voor een gegeven brandstofverbruik, relatief meer accijnzen betalen (als deel van hun totaal inkomen) dan rijkere mensen. De volledige internalisering van de CO₂ uitstoot van transport kan dus leiden tot problemen met betrekking tot de inkomensverdeling (Perrels en Tuovinen 2012, p 1). Vaste belastingen op voertuigen zouden kunnen gedifferentieerd worden op basis van parameters die afhangen van het inkomens- en vermogensprofiel van de eigenaar. Bijvoorbeeld, indien lagere inkomensklassen vooral kleinere auto's zouden kopen, zou men de vaste belastingen kunnen differentiëren op basis van dergelijke criteria – merk op dat de recente hervorming van de BIV in Vlaanderen in de omgekeerde richting gaat (zie verder).

Ten derde, **compenseren voor het feit dat mensen de neiging hebben om de waarde van energiebesparende maatregelen te onderschatten.**

Door deze onderwaardering zullen prijssignalen (in deze context, toenames van de accijnzen) leiden tot minder gedragsaanpassingen (in de zin van investeringen in energiezuinige voertuigen) dan men zou verwachten op basis van een zuiver financiële kosten-batenanalyse.

Greene (2011) biedt een overzicht van mogelijke verklaringen. Vaak wordt verwezen naar de complexe berekeningen die nodig zijn om ten volle de implicaties te begrijpen van veranderingen in de brandstofprijzen, of van de technische parameters van het voertuig. Informatievoorziening door de overheid zou dan een belangrijk instrument zijn.

Greene heeft echter verwezen naar een ander element: er bestaat behoorlijk wat onzekerheid met betrekking tot de reële besparingen die in de toekomst zullen worden gerealiseerd. Deze onzekerheid is zeker te wijten aan de onvoorspelbaarheid van toekomstige energieprijzen, maar ook aan de onzekerheid met betrekking tot de technische prestaties van de energiebesparende maatregel in operationele omstandigheden, de reële omstandigheden waarin de technologie zal gebruikt worden, en de reële economische levensduur van de technologie. Consumenten zullen daarom de neiging hebben om de waarde van energiebesparende technologieën te onderwaarderen. Indien de producenten dit anticiperen, zal dit ook een impact hebben op de modellen die op de markt worden gebracht. Volgens Greene (2009) zouden consumenten een terugverdientijd van maximum 2 tot 4 jaar verwachten.

Volgens Greene (2012) volgt hieruit dat belastingen op voertuigenbezit een effectiever instrument zouden zijn om energiebesparingen te stimuleren dan belastingen op brandstofverbruik. In de simulaties die Greene heeft uitgevoerd zou de impact op het brandstofverbruik van nieuwe auto's ten gevolge van een toename in de prijs van benzine minder dan de helft bedragen van de impact van een equivalente vaste belasting (waarbij equivalent betekent dat de verwachte netto huidige waarde van beide belastingen dezelfde is). Dit staat in schril contrast met de resultaten van Johansen en Schipper (1997) die concluderen dat een belasting op brandstofverbruik leidt tot een vier keer hogere brandstofbesparing dan een equivalente belasting op het voertuigbezit. Johansen en Schipper houden echter geen rekening met de hierboven besproken onderwaardering.

Een paar slotbedenkingen.

Er bestaan nog een aantal andere argumenten ten voordele van een belasting op de aankoop en/of het bezit van een voertuig. Ten eerste kunnen brandstofbelastingen niet gedifferentieerd worden in functie van de kenmerken van de gebruiker. Professionele verbruikers betalen hierdoor evenveel als privé-gebruikers, zodat competitiviteit-overwegingen een bovengrens opegeven aan de belasting die kan worden geheven. Ten tweede is voor kleine landen brandstoftoerisme vanuit de buurlanden een belangrijke overweging, waardoor deze landen lagere brandstofbelastingen zullen heffen (Mayeres en Proost 2001).

Een belangrijk probleem bij belastingen op de aankoop en het bezit van voertuigen is het zogenaamde “double charging”: indien er al een brandstofbelasting bestaat, dan heeft het geen zin om een belasting in te voeren die afhangt van variabelen die nauw gecorreleerd zijn met het brandstofverbruik, zoals het vermogen van de wagen (Fullerton & West 2003). Het extern effect wordt dan “dubbel” geïnternaliseerd.

Subsidies kunnen ook een belangrijke prikkel inhouden voor het aankopen van propere auto's, en zijn waarschijnlijk politiek gemakkelijker aanvaardbaar. Omdat ze echter kunnen leiden tot een toename van het autobezit, is hun netto-effect niet ondubbelzinnig. In het geval van elektrische auto's of van auto's op waterstof hangt het milieu-effect bovendien ook af van de productiewijze van de energiebron (Santos et al. 2008). Een combinatie van subsidies en belastingen zouden deze problemen voor een deel kunnen opvangen, en bovendien budgettair neutraal kunnen zijn. Merken we echter op dat in Frankrijk, bijvoorbeeld, de budgettaire impact van een dergelijke hervorming volledig verkeerd is ingeschat (zie verder).

10.1.3. DE FISCALE BEHANDELING VAN PROFESSIONEEL VERVOER

Een zeer belangrijk resultaat in de theorie van de optimale belastingsheffing stelt dat er alleen maar belastingen mogen geheven worden op intermediaire goederen (dat is, goederen die gebruikt worden als input in andere productieprocessen) indien deze belastingen externe effecten corrigeren (Diamond en Mirrlees 1971).

Dat betekent dus dat voertuigen die gebruikt worden voor professionele doeleinden *niet* mogen belast worden indien de enige bedoeling van de belasting is om inkomsten te genereren voor de overheid.

10.1.4. DE FISCALE BEHANDELING VAN PENDELVERKEER

De fiscale aftrekbaarheid van pendelkosten volgt uit het principe dat werknemers fiscaal de kosten moeten kunnen aftrekken die nodig zijn om hun inkomen te verwerven. Deze benadering is echter controversieel.

Centraal staat de vraag of de fiscale aftrekbaarheid van pendelkosten de woonplaatskeuze van huishoudens beïnvloedt. Een belangrijk argument ten voordele van de fiscale aftrekbaarheid van pendelkosten is immers dat de inkomensbelasting geen invloed zou mogen uitoefenen op de locatie van de werkplaats. Men kan echter deze logica omdraaien, en stellen dat de keuze van de woonplaats de relevante keuzevariabele is. Pendelkosten aftrekbaar maken betekent dat men een fiscaal voordeel toekent aan mensen die ver van hun werkplaats wonen (Wrede 2000, bijvoorbeeld omdat ze open ruimtes verkieszen boven binnensteden).

Er bestaan echter talrijke redenen waarom huishoudens hun woonplaats niet vrij kunnen kiezen en dus ver moeten pendelen (Borck en Wrede (2009): (1) huishoudens die behoefte hebben aan grote woningen (bijvoorbeeld door de gezinsomvang) besparen op de kost van hun woning door zich ver van grote centra te vestigen, (2) de kwaliteit van sommige publieke goederen is hoger buiten de stadscentra, en (3) tweeverdieners vinden niet altijd op dezelfde plek werk.

Wrede (2001) heeft aangetoond dat de fiscale aftrek van pendelkosten vooral inefficiënt is indien huishoudens volledig vrij zijn in de keuze van hun woonplaats. Indien huishoudens zich niet volledig vrij kunnen vestigen en indien de economische activiteiten regionaal ongelijk verdeeld zijn, dan is pendelen wel wenselijk en zal het negatief effect van dergelijke aftrekposten minder uitgesproken zijn.

Richter (2004) wijst er echter op dat werkgevers meestal hun werknemers niet compenseren voor pendelkosten – dit toont aan dat pendelen op zichzelf geen positief effect heeft op de productiviteit. De baten van het pendelen vloeien naar de werknemers, onder de vorm van lagere woonkosten. Richter ziet dan geen reden waarom pendelen zou moeten worden gesubsidieerd.

In elk geval dienen verplaatsingen die worden ondernomen om professionele redenen minder zwaar belast worden dan verplaatsingen om privé- redenen (Van Dender 2003). Beide types verplaatsingen doen immers beroep op dezelfde schaarse infrastructuur, maar verplaatsingen om professionele redenen leiden wel tot productieve activiteiten⁵².

10.1.5. FISCALE BEHANDELING BEDRIJFSWAGENS

In een optimaal belastingsysteem zou de waarde van het privé-gebruik van de bedrijfswagen beschouwd worden als een onderdeel van het inkomen van de werknemer. Deze waarde kan berekend worden als de kost (voor de werkgever) van de wagen, min de kosten gerelateerd aan het professioneel gebruik (Gutiérrez-i-Puigarnau & Van Ommeren, 2011).

Dit zou immers neerkomen op een fiscaal neutrale behandeling van deze wagens.

Bovendien hebben De Borger & Wuyts (2011) aangetoond dat indien er geen optimale kilometerheffing kan worden opgelegd (zodat de autogebruikers niet worden geconfronteerd met de marginale externe congestiekosten die ze veroorzaken), de belastingsgrondslag zelfs *hoger* zou moeten liggen dan de netto kost voor de werkgever. Deze redenering gaat ook op voor andere niet-geïnternaliseerde externe effecten. Het afschaffen van een fiscaal gunstregime van bedrijfsvoertuigen zou dus een second-best instrument kunnen zijn indien er geen optimale kilometerheffing kan worden ingevoerd.

De fiscaal gunstige behandeling van bedrijfswagen kan een impact hebben op het type wagen dat wordt gebruikt voor privé-doeleinden (Gutiérrez-i-Puigarnau & Van Ommeren, 2011). Indien bedrijfswagens groter zijn dan de “gemiddelde” vloot, dan zal dit leiden tot hogere CO₂ emissies.

Andere mogelijke milieu-effecten zijn (Gutiérrez-i-Puigarnau & Van Ommeren, 2011):

- Aangezien de monetaire kost van privé-verplaatsingen zeer laag is, zal het fiscaal regime voor bedrijfswagens leiden tot een toename van het aantal kilometers voor privé-doeleinden, en dus ook van de emissies.
- Het fiscaal regime maakt het bezit van een auto goedkoper, en kan leiden tot een toename van het aantal auto's (bijvoorbeeld, maar niet uitsluitend, tweede gezinswagens). Dit zal op zijn beurt leiden tot een hoger aantal voertuigkilometers, en dus ook meer emissies. Daarnaast zal er ook impact zijn op het landgebruik, omdat al deze auto's dienen geparkeerd te worden.
- Het regime verlaagt ook de kosten van pendelen, en dus ook de kost van een woonplaats die ver ligt van de werkplaats. Indirect zal dit leiden tot bijkomende kilometers. Het zal ook een impact hebben op suburbanisatie.

⁵² Men zou op basis van deze logica ook kunnen argumenteren dat verplaatsingen omwille van vormingsdoeleinden (die kunnen gezien worden als een investering in toekomstige productiviteit) aan een lager tarief moeten worden belast - opmerking van T. Cerulus (LNE).

10.1.6. BRANDSTOFBELASTINGEN

Bij de bespreking van brandstofbelastingen als instrument dienen we ons de volgende vragen te stellen: (a) voor welke externe effecten zijn brandstofbelastingen in principe een efficiënt beleidsinstrument (b) wat zegt de ervaring over de gedragseffecten van brandstofbelastingen (c) met welke andere elementen moet men rekening houden bij de bepaling van de hoogte en de structuur van deze belastingen?

Ten eerste, **voor welke externe effecten zijn brandstofbelastingen in principe een efficiënt beleidsinstrument?**

Brandstofbelastingen kunnen niet worden gedifferentieerd in functie van de locatie en tijdstip van rijden, of in functie van de kenmerken van het voertuig. Zoals hierboven reeds betoogd zijn ze daarom geen efficiënt instrument om andere emissies dan CO₂ te internaliseren – zie Mayeres en Proost (2013).

Parry en Small (2005) wijzen er op dat belastingen op brandstof geen optimale instrumenten zijn voor het reduceren van externe effecten die vooral afhangen van de afgelegde afstanden (zoals congestie en ongevallen). Mensen kunnen immers op hogere belastingen reageren door zuinigere wagens te kopen, eerder dan door minder te rijden.

Parry en Small berekenen vervolgens de “optimale” second-best brandstofbelasting indien het niet mogelijk is om een kilometerheffing door te voeren. Deze waarden worden berekend voor de Verenigde Staten en voor het Verenigd Koninkrijk.

Uit deze simulaties blijkt dat de belangrijkste component van deze belasting overeenkomt met de externe kosten van congestie. Daarnaast is er ook een belangrijke bijdrage aan het reduceren van de belastingen op arbeid (voor een gegeven niveau van overheidsinkomsten) en aan het reduceren van ongevallen en lokale luchtvervuiling. De externe kost van klimaatverandering is relatief klein ten opzichte van de andere componenten. Dit is paradoxaal, vermits het juist enkel voor klimaatverandering is dat brandstofbelastingen het optimaal instrument zijn!

De simulaties bevestigen ook dat de helft van de afname van het brandstofverbruik ten gevolge van de invoering van de belasting te wijten is aan een verbetering van de zuinigheid van de wagens, eerder dan aan een afname van het aantal kilometers – een brandstofbelasting is dus een zeer inefficiënt instrument om congestie aan te pakken (ten minste voor de parameterwaarden die overeenkomen met de situatie in de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk). Tenslotte tonen Parry en Small aan dat er een substantiële welvaartsverbetering mogelijk is indien men een kilometerheffing zou gebruiken voor de externe effecten die vooral afhangen van het aantal afgelegde kilometers.

Ten tweede, wat zegt de ervaring over de gedragseffecten van brandstofbelastingen?

Hammar et al. (2004) wijzen er op dat volgens de literatuur het brandstofverbruik relatief prijselastisch is (tenminste op lange termijn). Volgens hen gaat de causaliteit echter in twee richtingen: hogere brandstofprijzen leiden tot een lager verbruik, maar in landen met een hoger brandstofverbruik zou er ook meer politieke weerstand bestaan tegen verdere toenames van de brandstofprijzen. Mogelijke verklaringen hiervoor zijn: een lagere bevolkingsdichtheid, waardoor er meer en langere verplaatsingen nodig zijn; de afwezigheid van een goed uitgebouwd aanbod aan openbaar vervoer (dit punt kan ook mee bepaald worden door een lage bevolkingsdichtheid); de aanwezigheid van een auto-industrie die vooral gericht is op de productie van “zwaardere” modellen, enz. In elk geval lijkt ons dit minder relevant voor de Belgische situatie.

Sternier (2007) heeft betoogd dat indien alle OESO landen er dezelfde brandstofbelastingen op zouden nahouden als de landen met de hoogste belastingen, de totale CO₂ uitstoot van de transportsector in de OESO 35% lager zou zijn – uitgaande van een lange-termijn prijselasticiteit van de vraag van -0,7. Indien alle OESO landen er het belastingsniveau op zouden nahouden van het land met de laagste belastingen (de VS), dan zou het brandstofverbruik 30% hoger liggen. Men kan dus moeilijk betogen dat het gedragseffect van brandstofbelastingen verwaarloosbaar is.

Schipper (2011) biedt een interessant en zeer recent overzicht van de internationale tendensen met betrekking tot brandstofverbruik. Hieruit blijkt dat in de OESO landen het per capita verbruik van

brandstof voor auto's stagneert of soms zelfs daalt. Er zijn hiervoor meerdere verklaringen, maar geen ervan volstaat op zichzelf:

- Er zijn spectaculaire verbeteringen in de efficiëntie van motoren wanneer deze wordt uitgedrukt als het brandstofverbruik ten opzichte van het vermogen of gewicht – deze verbeteringen werden echter grotendeels gecompenseerd door de toename van het vermogen en het gewicht.
- Het hoger aandeel van dieselauto's in het park wordt ook grotendeels teniet gedaan door de hogere afstanden die worden afgelegd met dieselauto's.

Schipper ziet een centrale rol in hogere brandstofprijzen, omdat zij niet alleen een impact hebben op de gebruikte technologie, maar ook op het gewicht van het voertuig en het vermogen van de motor. Schipper oppert dat een combinatie van hoge brandstofprijzen en steeds striktere verbruiksnormen zou kunnen leiden tot belangrijke veranderingen in de samenstelling van het park, en ook in het effectief gebruik.

De impact op het gedrag van de fabrikanten zal zich echter alleen voordoen indien het wagenpark dat getroffen wordt door de verhoging van de brandstofprijzen groot genoeg is (zie Perrels en Tuovinen 2012). Het is weinig waarschijnlijk dat unilaterale verhogingen van de accijnzen in België zouden leiden tot een verandering in het gedrag van de autoproducenten.

Li et al. (2012) hebben aangetoond dat consumenten in de VS veel sterker reageren op veranderingen in de belasting op brandstof dan op even grote veranderingen in de prijs van brandstof. Zij zien twee mogelijke verklaringen hiervoor. Ten eerste worden wijzigingen in de belastingen langdurig openbaar besproken vooraleer ze worden doorgevoerd. Consumenten zijn zich daardoor misschien beter bewust van veranderingen in prijzen wanneer ze het gevolg zijn van veranderingen in de belastingen dan wanneer ze het gevolg zijn van veranderingen in de globale vraag of in het globale aanbod. Ten tweede zouden veranderingen in belastingen door consumenten worden aangezien als permanente veranderingen in de prijs van brandstof. Hierdoor zouden consumenten meer geneigd zijn om keuzes te maken die pas na een zekere tijd zullen terugverdiend worden (bijvoorbeeld, duurdere auto's kopen die zuiniger zijn in het verbruik). Deze bevindingen brengen met zich mee dat de gedragswijzigingen ten gevolge van hogere brandstofbelastingen groter zijn dan wat men zou verwachten op basis van gedragswijzigingen na veranderingen in de totale prijs. Deze belastingen zouden dus een doeltreffender instrument zijn dan men zou verwachten.

Ten derde, **met welke andere elementen moet men rekening houden bij de bepaling van de hoogte en de structuur van deze belastingen?**

Uit de discussie hierboven blijkt dat belastingen op brandstof vooral geschikt zijn als stimulans om de uitstoot van CO₂ te reduceren en om belastingsinkomsten te genereren.

Een land is echter niet compleet vrij in het bepalen van de hoogte van de belastingen op brandstof. Een mogelijk praktisch probleem met brandstofbelastingen is immers het zogenaamde “fuel tourism”, waarbij kleine landen hogere belastingsinkomsten genereren door met lagere eenheidsbelastingen chauffeurs uit buurlanden aan te moedigen om bij hen te tanken. Een combinatie van lagere brandstofbelastingen en hogere vaste belastingen zou dit kunnen tegengaan (Mayeres en Proost 2013).

Aangezien zware vrachtwagens vooral op diesel rijden, zouden hogere accijnzen op diesel problemen kunnen veroorzaken voor de wegtransportsector. Dit is een belangrijke rem op verdere toenames van de prijzen (zie Perrels en Tuovinen 2012). (zie ook de discussie met betrekking tot het belasten van professioneel transport)

In een studie van 2001 hebben Mayeres en Proost aangetoond dat een budget-neutrale hervorming van de autofiscaliteit altijd zou neerkomen op een toename van de belastingen op dieselwagens, gecompenseerd door een verlaging van de belastingen op benzine-wagens – dit geldt zowel voor de

verkeersbelasting als voor de accijnzen op brandstof. Sinds het uitvoeren van deze studie zijn door veranderingen in de voertuigtechnologie de milieukosten van diesel afgenomen in vergelijking met deze van benzine. Toch blijven de milieukosten van diesel (uitgedrukt per voertuig kilometer) nog altijd 4 tot 20% hoger (afhankelijk van de waarde die men hecht aan de klimaatimpact). Dus, de centrale conclusie van Mayeres en Proost (2001) blijft geldig: voor personenauto's moet de accijnzen op diesel hoger liggen dan op benzine.

10.1.7. BESLUIT

Deze inleidende tekst biedt een bondig overzicht van de economische theorie van de belastingsheffing in de transportsector. We zullen deze theorie voor ogen houden bij de bespreking van de bestaande belastingstructuur in Vlaanderen, die nu volgt.

| Beschrijving van de subsidie | |
|--|---|
| <p>Samenvatting van de subsidie (grondslag, percentage, enz.)</p> | <p>Zoals hierboven aangehaald zullen we in deze case zowel Vlaamse als federale subsidies beschouwen.</p> <p>Op regionaal niveau zijn relevant:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Belasting op de Inverkeerstelling (BIV) • Jaarlijkse verkeersbelasting • Het Eurovignet <p>Op federaal niveau weerhouden we volgende wetgeving:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fiscale behandeling bedrijfswagens • Accijnzen • Aftrekbaarheid van verplaatsingskosten in de personenbelasting en in de vennootschapsbelasting <p>Het ontbreken van een duidelijke link tussen belastingen en externe kosten vloeit daarnaast ook voort uit: ontbreken van een kilometerheffing.</p> <p>Ook het parkeerbeleid is relevant, maar dit wordt grotendeels lokaal bepaald (http://www.vlaanderen.be/nl/mobiliteit-en-openbare-werken/voertuigen/parkeren).</p> <p>Bovendien moeten we er rekening mee houden dat alle federale en Vlaamse instrumenten ingebed zitten in een Europese context.</p> <p><u>Instrumenten die vallen onder de bevoegdheden van de Vlaamse overheid</u></p> <p>Het Vlaams Regeerakkoord stelde:</p> <p style="padding-left: 40px;">“De Vlaamse regering zal een kilometerheffing voor het vrachtvervoer over de weg invoeren met als streefdatum 2013.</p> <p style="padding-left: 40px;">De timing wordt echter afgestemd op de andere gewesten en er wordt rekening gehouden met de evolutie in Nederland.</p> <p style="padding-left: 40px;">Wat het personenvervoer betreft wordt onderzocht onder welke voorwaarden (mobiliteitsimpact, sociale impact, impact op leefbaarheid, haalbaarheid ...) een kilometerheffing voor personenwagens kan worden ingevoerd. Daartoe wordt een pilootproject opgezet.</p> <p style="padding-left: 40px;">De Vlaamse overheid zal de inning van de verkeersbelastingen vanaf 1 januari 2011 in eigen beheer nemen. We zullen zo snel mogelijk werk maken van een vergroening van de autofiscaliteit op basis van de milieuprestaties van de wagen.</p> <p style="padding-left: 40px;">In afwachting van het nieuwe systeem voeren we op korte termijn al een bonus-malussysteem voor particuliere wagens in, waarbij er een korting of toeslag op de BIV doorgevoerd zal worden op basis van de milieukeurmerken van de wagen. Het bonus-malussysteem leidt niet tot minder inkomsten voor de Vlaamse begroting. Sociaal verantwoorde correcties blijven mogelijk.”</p> <p>We bespreken hieronder verder in detail hoe (en in welke mate) deze intenties in beleid zijn omgezet.</p> <p><u>Belasting voor inverkeerstelling (de BIV)</u></p> <p>De grondslag voor de BIV ligt in het Wetboek van de met de</p> |

| | |
|--|---|
| | <p>inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen, Titel V. Deze bepaalt dat er een met de inkomensbelastingen gelijkgestelde belasting wordt geheven op (Art 94):</p> <ul style="list-style-type: none"> a. personenauto's, auto's voor dubbel gebruik, minibussen en motorfietsen; b. vliegtuigen, watervliegtuigen, helikopters, zweefvliegtuigen, luchtballons en bepaalde andere luchtvaartuigen; c. jachten en pleziervaartuigen langer dan 7,5 m, wanneer deze vaartuigen moeten voorzien zijn van een vlaggenbrief; <p>wanneer deze wegvoertuigen, luchtvaartuigen of boten op de openbare weg in het verkeer worden gesteld of wanneer zij worden gebruikt in België</p> <p>Art 96 bevat een aantal vrijstellingen die niet direct relevant zijn voor deze studie.</p> <p>De federale overheid verzorgde tot 2010 voor alle gewesten de dienst van de belasting op de inverkeerstelling . Sinds 2002 worden alle belastingontvangsten echter overgedragen aan de gewestelijke overheden. De plaatselijke overheden kunnen geen opcentiemen heffen (FOD Financiën 2012 p 161).</p> <p>De belasting is slechts éénmaal verschuldigd op het ogenblik van de eerste inverkeerstelling van het voertuig op de openbare weg door één welbepaalde persoon. Wanneer datzelfde voertuig op naam van een andere persoon opnieuw in het verkeer wordt gebracht is bijgevolg de BIV opnieuw verschuldigd (FOD Financiën 2012 p 261).</p> <p>De meest recente versie van de belastbare grondslag van de BIV in Vlaanderen is ingevoerd met het Decreet van 17 februari 2012 (BS 23 februari 2012).</p> <p>Met dit Decreet werd een paragraaf 2 toegevoegd aan artikel 97 van het Wetboek. Hiermee werd vastgelegd dat de BIV voortaan verschuldigd is op grond van milieukeurmerken:</p> <p style="padding-left: 40px;">“De milieukeurmerken van het wegvoertuig worden uitgedrukt in functie van de CO₂-uitstoot en de milieuklasse euronorm 0, 1, 2, 3, 4, 5 of 6. De aanwezigheid van een roetfilter wordt eveneens in rekening gebracht.</p> <p style="padding-left: 40px;">Euronormen zijn de maximumdrempels voor de concentratie van bepaalde vervuilende stoffen in de uitlaatgassen van de autovoertuigen, zoals bepaald in opeenvolgende Europese richtlijnen en verordeningen. Het vermogen van de motor wordt uitgedrukt in hetzij fiscale paardenkracht, hetzij in kilowatt. “</p> <p>Daarnaast werden in het wetboek ook nog artikels 97bis tot en met 97decies ingevoegd. We overlopen hieronder bondig de punten die relevant zijn voor deze studie.</p> <p>Deze bepalingen zijn enkel van toepassing op belasting op personenauto's, auto's voor dubbel gebruik en de minibussen vermeld in artikel 94, punt 1°, die worden geacht in het verkeer te zijn gesteld in het Vlaamse Gewest (Artikel 97bis). Voor de overige belastbare voertuigen geldt dezelfde regeling als in de andere twee gewesten (FOD Financiën 2012 p 262). Bovendien zijn ze <i>niet</i> van toepassing op personenauto's, auto's voor dubbel gebruik en de minibussen die worden geacht in het verkeer te zijn gesteld door vennootschappen, autonome overheidsbedrijven en verenigingen zonder winstgevend doel, met leasingactiviteiten (Artikel 97bis). Bedrijfswagens die</p> |
|--|---|

| | |
|--|--|
| | <p>eigendom zijn van de vennootschappen vallen wel onder de hervorming.</p> <p>De belasting op de voertuigen wordt berekend volgens de volgende formule :</p> $BIV = \left(\left(\frac{CO_2 * f + x}{250} \right)^6 * 4500 + c \right) * LC$ <p>Waarbij:</p> <ul style="list-style-type: none"> - CO₂ = de CO₂-uitstoot van het voertuig zoals gemeten tijdens de homologatie van het voertuig volgens de geldende Europese regelgeving; - f een correctiefactor is die brandstofafhankelijk is: <ul style="list-style-type: none"> • f = 0,88 voor voertuigen aangedreven door lpg; • f = 0,93 voor voertuigen aangedreven door aardgas; • f = 0,744 voor voertuigen aangedreven door zowel aardgas als benzine en voor zover ze als benzinewagen gehomologeerd zijn; • f = 1 voor andere voertuigen; - x = CO₂-correctieterm in functie van de technologische evolutie; x is gelijk aan 0 g CO₂/km en wordt jaarlijks verhoogd met 4,5 g CO₂/km vanaf het jaar 2013; - LC, een leeftijdscorrectie op basis van de ouderdom van het voertuig. Het toe te passen percentage varieert van 100% (voor voertuigen van minder dan 12 volle maanden) tot 10% (voor voertuigen vanaf 108 volle maanden). - c = constante (luchtcomponent) die functie is van de euronorm en brandstofsoort van de wagen <p>De correctiefactor c wordt in Tabel 4 weergegeven. Er wordt dus nu, voor een gegeven euro klasse, het onderscheid gemaakt tussen diesel en benzine wagens. Dit geeft de verschillen in emissies weer tussen beide brandstoffen.</p> <p>De belasting bedraagt nooit minder dan 40 euro en nooit meer dan 10.000 euro. De belasting op voertuigen die een eerste maal in verkeer zijn gesteld 25 jaar geleden of eerder, wordt forfaitair bepaald en bedraagt 40 euro.</p> <p>Als de euronorm van het voertuig niet gekend is wordt die bepaald aan de hand van de datum van de eerste inschrijving van het voertuig. Als de gegevens inzake CO₂-uitstoot van het voertuig niet gekend zijn worden er standaardwaarden genomen voor de CO₂-uitstoot, op basis van de brandstof, de cilinderinhoud en de Euronorm.</p> <p>Op voertuigen die uitsluitend aangedreven worden door een elektrische motor of waterstof en op plug-in hybride voertuigen wordt geen belasting geheven.</p> <p>Tenslotte bevat het Decreet een aantal overgangsmaatregelen voor wegvoertuigen, die niet voor de eerste keer worden ingeschreven door een natuurlijke persoon en of die ingeschreven zijn of moesten zijn in het repertorium van het Directoraat-generaal Mobiliteit en Verkeersveiligheid vanaf 1 maart 2012 tot en met 30 april 2012.</p> <p><u>Jaarlijkse verkeersbelasting</u></p> <p>De verkeersbelastingen zijn gewestelijke belastingen waarvan</p> |
|--|--|

| | |
|--|---|
| | <p>tot 2010 voor alle gewesten de dienst verzekerd werd door de federale overheid (zie 'belastinginning'). Sinds 2002 worden alle ontvangsten (behalve de opdecim ten behoeve van de gemeenten) echter overgedragen aan de gewestelijke overheden.</p> <p>Deze opdecim is van toepassing op alle aan de verkeersbelasting onderworpen voertuigen (mits een aantal uitzonderingen, zie FOD Financiën 2012 p 162). Eventueel moet de aanvullende verkeersbelasting (AVB – zie verder) worden bijgeteld.</p> <p>De grondslag voor de jaarlijkse verkeersbelasting ligt in het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen, Titel II.</p> <p>Deze bepaalt dat een belasting wordt geheven op de stoom- of motorvoertuigen dienende hetzij tot het vervoer van personen, hetzij tot het vervoer van goederen of van om het even welke voorwerpen over de wegen.</p> <p>§ 2 bepaalt welke motorvoertuigen bestemd voor het vervoer van goederen waarvan de maximaal toegelaten massa 3500 kilogram niet overschrijdt moeten beschouwd worden als "lichte vrachtauto" voor de toepassing van Titel II, Hoofdstuk VI (Aanvullende verkeersbelasting) en van Titel VI (Accijnscompenserende belasting). Voor deze voertuigen is er evenwel een afwijking, aangezien voor deze voertuigen de fiscale definitie van lichte vrachtwagen is ingevoerd vanaf het aanslagjaar 2006. Voertuigen die als lichte vrachtauto in de reglementering van de DIV zijn ingeschreven en, afhankelijk van hun type, niet voldoen aan deze voormelde voorwaarden worden, afhankelijk van hun constructie, fiscaal aangemerkt en belast als een personenauto, een auto voor dubbel gebruik of een minibus (FOD Financiën p 253).</p> <p>Hoofdstuk II bepaalt de vrijstellingen. Deze hebben grotendeels betrekking op voertuigen van de overheid, voertuigen die slechts af en toe op de openbare weg rijden en die worden gebruikt door natuurlijke of rechtspersonen die het goederenvervoer niet als hoofdactiviteit hebben, taxi's en verhuurauto's met chauffeur, ziekenauto's; voertuigen die uitsluitend op proef worden gebruikt; vaertuigen; bromfietsen en "kleine" motorfietsen; de autovoertuigen gebruikt door een Belgische verblijfhouder en ter zijner beschikking gesteld door zijn in het buitenland gevestigde werkgever en die er zijn ingeschreven.</p> <p>Merk ook op dat landbouwvoertuigen en voertuigen gebruikt voor het openbaar vervoer van personen ook vrijgesteld zijn.</p> <p>Bij personenwagens en aanverwante voertuigen ontstaat de belastingschuld voor deze categorie door de verplichte inschrijving in het "repertorium" of de gegevensbank van de Dienst Inschrijvingen Voertuigen (DIV). (Artikel 21). Bij de aan te geven voertuigen ontstaat de belastingschuld niet automatisch na de inschrijving, maar pas vanaf de aangifte van het effectief gebruik van het voertuig op de openbare weg. Met andere woorden, een voertuig dat bestendig in een bergplaats blijft omdat het te koop wordt gesteld, of dat alleen op de private wegen rijdt binnen de omheining van een bouw- of werkplaats, is niet belastbaar (Belastingsportaal Vlaanderen).</p> <p>Het bedrag van de verkeersbelasting wordt berekend aan de</p> |
|--|---|

| | |
|--|---|
| | <p>hand van wettelijk vastgelegde tariefschalen per soort van voertuig (personenauto's, vrachtwagens, motorfietsen, tractoren, enz.). De hoogte van het tarief is afhankelijk van (Artikel 9):</p> <ul style="list-style-type: none"> • het vermogen van de motor in fiscale PK, voor personenauto's, autobussen, en autocars • de cilinderinhoud van de motor, voor motorfietsen; • afhankelijk van het aantal assen van het voertuig en de aard van de ophanging, de maximaal toegelaten massa (MTM), zijnde de som van het gewicht van het voertuig in ledige toestand en van het nuttig laadvermogen, voor vrachtwagens of de MTM van het samenstel (bijvoorbeeld: vrachtwagen en aanhangwagen); • de MTM voor aanhangwagens en opleggers waarvan de MTM de 3.500 kilogram niet overschrijdt <p>De verkeersbelasting wordt altijd op ten minste 33,43 euro (begin belastbare periode vóór 1/07/2012) of 34,38 euro (begin belastbare periode vanaf 1/07/2012) bepaald.</p> <p>Op de verkeersbelasting voor personenauto's wordt in principe geen vermindering toegekend.</p> <p>Er kan enkel vermindering worden toegekend voor voertuigen die rechtstreeks aan de eigenlijke havenactiviteit deelnemen en uitsluitend dienen voor het vervoer van goederen (art 15).</p> <p><u>Aanvullende verkeersbelasting (LPG)</u></p> <p>Ter vervanging van de LPG-accijns, die tot 30 juni 1983 aan de pomp werd verrekend, werd een aanvullende verkeersbelasting ingesteld met ingang van 1 juli 1987. Deze wordt geregeld door art. 12-13 van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen.</p> <p>Deze belasting is van toepassing op personenauto's, auto's voor dubbel gebruik en minibussen waarvan de motor, gedeeltelijk of tijdelijk, aangedreven wordt met vloeibaar petroleumgas of andere vloeibare koolwaterstofgassen, m.a.w. wanneer de vermelde voertuigen zijn uitgerust met een LPG-installatie. De tarieven worden weergegeven in Tabel 5.</p> <p>In tegenstelling tot de bedragen van de verkeersbelasting zijn de bedragen voor de aanvullende verkeersbelasting niet geïndexeerd.</p> <p>Indien het voertuig van VB is vrijgesteld, is het ook vrijgesteld van AVB, behalve in een aantal gevallen (bv. ziekenauto's, voertuigen als persoonlijk vervoermiddel gebruikt door grootoorlogsinvaliden of door gebrekkigen, voertuigen uitsluitend gebruikt als taxi, ...). (FOD Financiën p 259).</p> <p>Rekening houdende met het beperkt belang van deze belasting, zullen we deze verder niet meer bespreken.</p> <p><u>Eurovignet</u></p> <p>Het eurovignet is een met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belasting die wordt geheven als recht voor het gebruik van het wegennet (Art. 2 Wet van 27 december 1994).</p> <p>Het Belgische eurovignet maakt deel uit van een stelsel dat gemeenschappelijk is voor de landen van de EU waar het is ingevoerd, met name België, Denemarken, Luxemburg, Nederland en Zweden. Dit houdt in dat dit gebruiksrecht,</p> |
|--|---|

| | |
|--|---|
| | <p>eenmaal geïnd, de belastbare voertuigen toelaat zonder formaliteiten op het grondgebied van deze zes landen te rijden (Belastingportaal Vlaanderen).</p> <p>Sinds 2002 worden alle belastingontvangsten van het eurovignet overgedragen aan de gewestelijke overheden (FOD Financiën 2012, p 161).</p> <p>Vanaf 1 januari 2011 is uitsluitend het Vlaams Gewest bevoegd voor het verzekeren van de dienst van het eurovignet voor de natuurlijke personen die aldaar gedomicilieerd zijn of de rechtspersonen die er hun maatschappelijke zetel hebben. Voor de andere twee gewesten blijft de FOD Financiën de dienst van deze belasting verzekeren. (FOD Financiën 2012, p 271).</p> <p>Aan het eurovignet zijn onderworpen de 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 (Art. 3).</p> <p>Het eurovignet is verschuldigd (Art. 4):</p> <ul style="list-style-type: none"> • voor voertuigen die in België ingeschreven zijn of moeten zijn: vanaf het ogenblik waarop deze voertuigen op de openbare weg rijden; • voor andere onderworpen voertuigen: van zodra zij rijden op het wegennet door de Koning aangeduid: de autosnelwegen, de autosnelwegenringen en de nationale wegen die deel uitmaken van het hoofdwegennet (zie KB van 08.09.1997 tot bepaling van het wegennet waarop het eurovignet van toepassing is). <p>Er bestaan dus twee "belastbare" wegennetten naargelang het land van de inschrijving van het voertuig (Belastingportaal Vlaanderen).</p> <p>Volgende voertuigen zijn vrijgesteld (Art. 5):</p> <ul style="list-style-type: none"> • voertuigen uitsluitend bestemd voor landsverdediging, burgerbescherming, rampeninterventie, brandweer en andere hulpdiensten, diensten voor handhaving van de openbare orde en voor het onderhoud en het beheer van de wegen en die als zodanig geïdentificeerd zijn; • in België ingeschreven voertuigen die slechts af en toe op de openbare weg in België rijden en die worden gebruikt door natuurlijke of rechtspersonen die het goederenvervoer niet als hoofdactiviteit hebben, mits het vervoer dat met deze voertuigen plaatsvindt, niet leidt tot concurrentievervalsing. <p>Het bedrag van het eurovignet wordt berekend aan de hand van wettelijk vastgelegde tariefschalen en wordt bepaald door een combinatie van de volgende drie factoren (art 7):</p> <ul style="list-style-type: none"> • het totaal aantal assen (van de vrachtwagen of samengestelde combinatie (vrachtwagen met aanhangwagen)); • de periode van geldigheid, te weten 1 jaar, 1 maand, 1 week of per dag (voor Belgen altijd te kopen voor 1 jaar); • de Euro emissienorm waaraan het voertuig voldoet. |
|--|---|

| | |
|--|--|
| | <p>Zodra de vrachtwagen op jaarbasis minstens 30 dagen niet gebruikt wordt, heeft men recht op een teruggave. Deze teruggave is gelijk aan 1/12 of 2/12 van het jaarbedrag naargelang de periodes van inactiviteit respectievelijk minstens 30 of 60 dagen bedragen, verminderd met 25 euro administratiekosten (Art 5 van de Wet van 10 Juni 2001 tot wijziging van de artikelen 4, 8, 9, 12 en 13 van de wet van 27 december 1994).</p> <p><u>Het ontbreken van een kilometerheffing</u></p> <p>De zogenaamde "Eurovignette" richtlijn (Richtlijn 2011/76/EU) legt de voorwaarden vast waaronder de Lidstaten het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen in rekening kunnen brengen aan zware vrachtvoertuigen. Volgens de meest recente versie van de richtlijn mogen niet alleen de infrastructuurkosten, maar ook de kost van de luchtverontreiniging (zoals volgt uit de EURO klasse van het voertuig) en geluidhinder aangerekend worden. In de infrastructuurheffing mag ook een variatie worden aangebracht om congestie aan te pakken, schade aan de infrastructuur te beperken en het gebruik van de desbetreffende infrastructuur te optimaliseren of de verkeersveiligheid te bevorderen. De heffing mag volgens de richtlijn echter geen rekening houden met de impact op biodiversiteit, landschappen of water. Zoals hierboven reeds vermeld, voorzag het Vlaams regeerakkoord een kilometerheffing voor het vrachtvervoer over de weg invoeren met als streefdatum 2013. De timing zou echter worden afgestemd op de andere gewesten en er zou rekening worden gehouden met de evolutie in Nederland. In december 2012 hebben de drie gewestregeringen de Definitieve Architectuur goedgekeurd voor de geplande kilometerheffing voor vrachtwagens. In deze Definitieve Architectuur voor de vrachtwagens zijn de definitieve uitgangspunten opgenomen die de Single Service Provider (SSP) zal moeten respecteren bij het bouwen en uitbaten van de infrastructuur van de slimme kilometerheffing. (Mobimix, 9 Jan 2013, Slimme kilometerheffing vrachtwagens: enkele details). Deze architectuur gaat uit van volgende uitgangspunten (Fairway 2012):</p> <ul style="list-style-type: none"> • De kilometerheffing is van toepassing op voertuigen voor goederenvervoer met een MTM (maximaal toegelaten massa) van meer dan 3,5 ton. Tegelijkertijd met de invoering van de kilometerheffing zal op federaal niveau het Eurovignet moeten worden opgeheven. Het is niet toegestaan om een tolgeld zoals de kilometerheffing te combineren met een gebruiksrecht zoals het Eurovignet ten aanzien van éénzelfde voertuigcategorie op eenzelfde traject. • Vrijstellingen van kilometerheffing worden in beginsel niet verleend. • Sociale correcties van het tarief zullen niet worden verstrekt. • De kilometerheffing zal een grondslag kennen in gebiedsdekkende detectie waarbij het gehele grondgebied van de drie Gewesten in juridische zin |
|--|--|

| | |
|--|--|
| | <p>binnen de reikwijdte van de heffing kan vallen. Binnen deze scope is het mogelijk om eerst te opteren voor een selectief wegennet. Niettemin zullen van het begin af aan alle wegen onder de kilometerheffing vallen, maar zal voor een deel van de wegen een nultarief worden vastgesteld. Op de wegen van het Tolnetwerk (het uitgebreid Eurovignet wegennet) zal vanaf het begin een tarief groter dan nul gelden.</p> <ul style="list-style-type: none"> • De kilometerheffing wordt ingevoerd als een oneigenlijke gewestbelasting op het niet-geconcedeerde wegennet en als een retributie op het geconcedeerde wegennet (zogenaamd “gemengd model”). • De kilometerheffing als oneigenlijke gewestbelasting is volgens het huidige (federale) wetboek van de inkomstenbelastingen principieel als beroepskost aftrekbaar, zowel in de personenbelasting als in de vennootschapsbelasting. Omtrent de aftrekbaarheid voor beroepsdoeleinden van de kilometerheffing als retributie in de vennootschapsbelasting, kan enkel rechtszekerheid worden bekomen via een (federale) wetswijziging. • De kilometerheffing wordt in principe in 2016 ingevoerd. • De kilometerheffing zal worden berekend op basis van afgelegde afstand in kilometers en kan afhankelijk zijn van tijdstip, locatie, rijrichting en statische voertuigkenmerken. Op grond van Richtlijn 2011/76 mag de hoogte van het tarief maximaal worden vastgesteld ter hoogte van de infrastructuurkosten van vrachtwagens en/of de externe kosten vanwege luchtkwaliteit en geluidhinder. Voor de drie Gewesten en Concessiehouders kunnen, binnen een vastgestelde bandbreedte, verschillende tarieven per kilometer gelden. De hoogte van de externekostenheffing kan zelf berekend worden, maar wordt begrensd door maxima per Euro-emissieklasse, die te vinden zijn de Richtlijn 2011/76, BIJLAGE III ter. Ze variëren van 0,00 tot 0,16 euro per vrachtwagen-km voor luchtvervuiling. Wanneer men meerder Euro-emissieklassen samen neemt in één tarief, geldt het laagste maximum. Ook voor het deel geluidhinder zijn er maxima vastgelegd in de Richtlijn, tussen de 0,002 en 0,020 euro per vrachtwagen-km. • Het systeem moet tariefdifferentiatie toelaten in functie van volgende parameters: tijd (spits/dal en dag/nacht), de locatie, van de rijrichting en op basis van statische voertuigkenmerken (met name Euro-emissienorm en maximaal toegestane massa). • Het systeem ter vaststelling van de kilometerheffing maakt gebruik van Global Navigation Satellite System (GNSS) plaatsbepaling als middel voor het bepalen van locatie, tijdstip, rijrichting en verplaatsing. <p>In het eerste kwartaal van 2013 zal ook de Definitieve</p> |
|--|--|

| | |
|--|---|
| | <p>Architectuur van het wegvignet voor lichte voertuigen worden gepubliceerd.</p> <p>In november 2012 heeft er overleg plaatsgevonden met de Europese Commissie over het wegvignet en de kilometerheffing. Op basis van dit overleg werd de Definitieve Architectuur voor de kilometerheffing verfijnd. Voor het wegvignet is de verwerking van de gegevens uit de consultatieronde nog niet volledig afgerond. De Europese Commissie heeft de Gewesten een aantal aanbevelingen overgemaakt inzake het vignet. Deze aanbevelingen van de Commissie hebben te maken met de toepassing van een aantal algemene Europese rechtsregels op wegvignetten in Europa, zoals de vrijheid van personen en goederen en het principe van niet-discriminatie. (Mobimix, 9 Jan 2013, Slimme kilometerheffing vrachtwagens krijgt vorm).</p> <p>Meer concreet zou de Europese Commissie weigeren dat België het vignet op het hele wegennet voor auto's zou toepassen. De aanschaf van het vignet zou facultatief moeten zijn, en dat moet zowel voor de Belgen als voor de buitenlanders gelden. Indien het vignet niet overal van toepassing mag zijn, wordt het systeem veel complexer en moeten er signalisatieborden geplaatst worden om aan te duiden welke wegen aan het vignet zijn onderworpen. (De Lloyd, 12 februari 2013).</p> <p><u>Federale bevoegdheden</u></p> <p><u>Fiscale aftrekbaarheid van transportkosten</u></p> <p>Aftrekbare beroepskosten zijn de kosten die de belastingplichtige tijdens het belastbare tijdperk heeft gedaan of gedragen om de belastbare inkomsten te verkrijgen of te behouden en waarvan hij de echtheid en het bedrag verantwoordt. De verplaatsing tussen de woonplaats en de werkplek is een uitgave die ten laste valt van de werknemer: de daartoe gedane uitgaven zijn daarom in de Belgische wetgeving aftrekbaar als beroepskosten. Voor de reiskosten vanaf de woonplaats tot aan het werk maakt men een onderscheid naargelang de verplaatsingen al dan niet met een persoonlijk voertuig geschieden (FOD Financiën p 32):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Wanneer zij met een persoonlijk voertuig geschieden, wordt de aftrek van deze kosten beperkt tot 0,15 euro per kilometer. - Worden de verplaatsingen anders dan met een persoonlijk voertuig verricht, dan worden, bij gebrek aan bewijs, de beroepskosten forfaitair vastgesteld op 0,15 euro per afgelegde kilometer zonder dat de in aanmerking genomen afstand van de woonplaats tot het werk meer dan 100 kilometer mag bedragen. De belastingplichtige die hogere werkelijke kosten kan aantonen, mag die aftrekken, maar het is hem niet toegelaten de forfaitaire 0,15 euro per kilometer voor de eerste 100 kilometer te combineren met de werkelijke kosten voor de afstand daarboven. <p>Als die verplaatsingskosten terugbetaald worden door de werkgever, is die terugbetaling in principe een belastbaar inkomen.</p> <p>De vergoeding toegekend voor verplaatsingskosten per fiets is</p> |
|--|---|

| | |
|--|---|
| | <p>eveneens vrijgesteld ten belope van 0,21 euro per kilometer.</p> <p>We verwijzen naar Tabel 6 voor de vrijgestelde bedragen.</p> <p>Binnen de vennootschapsbelasting is de beperking van de aftrekbaarheid van toepassing op de andere dan uitsluitend voor bezoldigd vervoer van personen gebruikte personenauto's, auto's voor dubbel gebruik, lichte vrachtauto's en minibussen (FOD Financiën 2012 p 84). Het gaat hierbij niet om:</p> <ul style="list-style-type: none"> - voertuigen die uitsluitend gebruikt worden voor een taxidienst of voor verhuur met bestuurder en op grond daarvan van de verkeersbelasting op de autovoertuigen vrijgesteld zijn; - voertuigen die in autorijscholen worden gebruikt voor praktisch onderricht; - voertuigen die uitsluitend aan derden worden verhuurd. <p>Sinds 1 april 2007 wordt de aftrekbaarheid van de autokosten bepaald in functie van de CO₂-uitstoot per kilometer. Sinds 1 januari 2010 is een nieuw barema van toepassing –zie Tabel 7. De brandstofkosten zijn slechts aftrekbaar ten belope van 75%.</p> <p><u>Fiscale behandeling bedrijfswagens</u></p> <p>We bekijken hier de fiscale behandeling van bedrijfswagens die ook voor privé-doeleinden kunnen gebruikt worden. Tot 2005 was de fiscale behandeling van bedrijfswagens gebaseerd op een forfaitaire afstand en op de fiscale PK van de auto. De regering is zich bewust geworden van de negatieve impact op het milieu van dat systeem. Dit heeft geleid tot een reeks hervormingen die moest leiden tot kleinere en zuinigere bedrijfswagens. Bij de meest recente hervormingen (2012) speelden ook budgettaire en sociale overwegingen een rol. Hieronder beschrijven we het systeem dat op dit moment van toepassing is (Wet van 28 december 2011 en Programmawet (I) van 29 maart 2012).</p> <p>In het belastingsysteem wordt het gebruik van een bedrijfswagen voor privé-doeleinden beschouwd als een voordeel in natura dat deel uitmaakt van het belastbaar inkomen en dat onderworpen is aan de inkomensbelasting. De waarde van dit voordeel is onafhankelijk van de effectieve afstand die wordt afgelegd om privé-redenen (met inbegrip van het pendelverkeer), maar wordt gelijkgesteld aan 6/7 van de catalogusprijs van de auto (met inbegrip van de waarde van de opties en BTW, maar na aftrek van eventuele kortingen). Deze waarde wordt vermenigvuldigd met een factor die afhangt van het brandstoftype en de CO₂ uitstoot per km. De basisfactor is 5.5% - dit komt overeen met een CO₂ uitstoot van 95 g/km voor dieselauto's en 115 g/km voor benzine, LPG of CNG auto's. Voor elke bijkomende g CO₂ wordt de basisfactor verhoogd met 0.1 procentpunten. De maximale factor is 18%. Indien de CO₂ emissies lager liggen dan de referentie-emissies, wordt de factor verlaagd met 0.1 procentpunt, met een minimum van 4%. Auto's met een volledig elektrische motor betalen het minimumpercentage van 4%.</p> <p>Elk jaar wordt de gebruikte cataloguswaarde van de wagen met</p> |
|--|---|

| | |
|--|--|
| | <p>6% verlaagd, tot een minimum van 70% van de oorspronkelijke cataloguswaarde wordt bereikt. (Deze leeftijdscorrectie bestond niet in de initiële versie van het nieuw fiscaal regime. Het belastbaar voordeel kon daardoor verlaagd worden door een jonge tweedehandswagen te kopen of een nieuwe wagen als tweedehandswagen door te verkopen aan een dochteronderneming. Mobimix, 25 Jan 2012, Belasting bedrijfswagens: leeftijd telt mee).</p> <p>Indien de werknemer zijn werkgever compenseert voor het privé-gebruik van de auto, wordt de waarde van het voordeel in natura aangepast.</p> <p>Voor de werkgevers gelden de volgende regels:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De fiscale aftrekbaarheid van de kosten van een bedrijfswagen hangen af van het brandstoftype, de voorstuwingstechnologie en de CO₂ emissies per km. Het percentage varieert tussen de 50% en de 120% (voor elektrische wagens). De fiscale aftrekbaarheid van de brandstofkosten is 75%. • De werkgevers moeten een bijdrage aan de sociale zekerheid betalen op het voordeel in natura. Deze bijdrage wordt bepaald op basis van de CO₂ emissies per km en wordt jaarlijks aangepast aan de inflatie. • De werkgevers moeten 17% van het voordeel in natura aangeven als (bijkomende) “niet-aftrekbare uitgaven”. Dit maakt het toekennen van een bedrijfswagen minder aantrekkelijk. • Afhankelijk van het jaar van aankoop, kunnen de werkgevers ofwel 50% van de BTW recupereren en BTW betalen op het voordeel in natura (oud systeem), of BTW recupereren evenredig met het professioneel gebruik, met een maximum van 50% (nieuw systeem). Het nieuwe systeem maakt het minder voordelig om een bedrijfswagen te verlenen indien het aandeel van kilometers voor privé-doeleinden hoog is (men moet voor ogen blijven houden dat het voordeel in natura onafhankelijk is van de effectief afgelegde kilometers voor privé-doeleinden). <p><u>Accijnzen</u></p> <p>De accijnzen zijn indirecte belastingen op het verbruik of gebruik van bepaalde producten, zowel vervaardigd in het binnenland als afkomstig uit de lidstaten van de Europese Unie of ingevoerd uit derde landen. Men onderscheidt de (gewone) accijns, de bijzondere accijns, de bijdrage op de energie (voor energieproducten en elektriciteit) en bovendien de controlereditie (voor huisbrandolie). De totale accijnsbelasting is de som van deze categorieën (FOD Financiën 2012 p 223).</p> <p>Men onderscheidt:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Accijnsgoederen die op communautair vlak geharmoniseerd zijn. Zij worden belast met een (gewone) accijns voor de BLEU en een bijzondere accijns (en eventueel een bijdrage op de energie en een controlereditie) waarvan de opbrengst uitsluitend bestemd is voor België; energieproducten vallen hieronder; |
|--|--|

| | |
|-------------------------------|--|
| | <p>b. Nationale accijnsproducten, die niet op communautair vlak geharmoniseerd zijn en die belast worden met een (gewone) accijns waarvan de opbrengst uitsluitend bestemd is voor België.</p> <p>Voor energieproducten en elektriciteit, alcohol en alcoholhoudende dranken alsmede tabaksfabricaten is een Europese richtlijn van kracht houdende een algemene regeling inzake accijns (horizontale richtlijn genoemd). Tevens zijn er richtlijnen betreffende de structuren en de tarieven van die goederen en betreffende de belasting van energieproducten en elektriciteit.</p> <p>Voor de toepassing van de Programmawet van 27 december 2004 moet onder “accijnzen” worden verstaan: de accijns, de bijzondere accijns, de controleretriëbutie op huisbrandolie en de bijdrage op de energie.</p> <p>Er zijn een aantal vrijstellingen waarvan sommige relevant zijn voor de transportsector:</p> <ul style="list-style-type: none"> - energieproducten die worden geleverd voor gebruik als motorbrandstof of verwarmingsbrandstof voor andere luchtvaart dan particuliere plezierluchtvaart; - energieproducten die worden geleverd voor gebruik als motorbrandstof of verwarmingsbrandstof voor de vaart op communautaire wateren (met inbegrip van de visserij) en niet voor gebruik aan boord van particuliere pleziervaartuigen, en aan boord van de vaartuigen opgewekte elektriciteit. - motorbrandstoffen die worden gebruikt bij de vervaardiging, de ontwikkeling, het testen en het onderhoud van luchtvaartuigen en schepen; - gasolie en kerosine evenals elektriciteit die worden gebruikt voor het vervoer van personen en goederen per spoor; - gasolie, kerosine en zware stookolie die worden geleverd voor gebruik als brandstof voor de vaart op binnenwateren (met inbegrip van de visserij), en niet voor gebruik aan boord van particuliere pleziervaartuigen, en aan boord van een vaartuig opgewekte elektriciteit; - gasolie, kerosine en zware stookolie die worden gebruikt bij baggerwerken in bevaarbare waterlopen en in havens; - aardgas en LPG die worden gebruikt voor voortbeweging; - koolzaadolie gebruikt als motorbrandstof, wanneer deze wordt geproduceerd door een natuurlijke persoon of een rechtspersoon, die alleen handelt of in een samenwerkingsverband, op basis van zijn eigen productie, en wanneer deze zonder tussenpersoon aan de eindverbruiker wordt verkocht; <p>De tarieven die van toepassing zijn worden hernomen in Tabel 8 tot Tabel 12 .</p> |
| <p>Economisch type</p> | <p>Niet doorrekenen van de voorziening in infrastructuur en van de externe kosten: dit volgt uit de algemene structuur van de</p> |

| | |
|--|---|
| | <p>autofiscaliteit, die voor een groot deel los staat van de veroorzaakte externe kosten en van het gebruik van de infrastructuur. Sommige recent doorgevoerde (BIV) en geplande (jaarlijkse verkeersbelasting, kilometerheffing) hervormingen zijn wel een stap in deze richting.</p> <p>Niet-geïnde overheidsinkomsten: dit heeft vooral betrekking op federale materies, zoals de fiscale behandeling van bedrijfsvoertuigen of sommige vrijstellingen van accijnzen.</p> |
| Sector | Verkeer/ transport (van personen) |
| Bevoegde/betrokken departementen | <p>De verkeersbelasting, de belasting op de inverkeerstelling en het Eurovignet zijn met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen. Zij worden bepaald en geregeld door het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen (WIGB) en de besluiten genomen ter uitvoering ervan. Het belastingtarief, de belastinggrondslag en de vrijstellingen worden bepaald door de Gewestelijke Overheden (FOD Financiën 2012, p. 160).</p> <p>De fiscale aftrekbaarheid van transportkosten en de fiscale behandeling van bedrijfswagens worden bepaald door de wetgeving met betrekking tot de personenbelasting en de vennootschapsbelasting. Het belastingtarief, de belastinggrondslag en de vrijstellingen van de personenbelasting en de vennootschapsbelasting worden bepaald door de Federale Overheid. De Federale Overheidsdienst Financiën staat in voor de inning.</p> <p>De accijnzen worden vastgesteld en geregeld door verschillende EU-richtlijnen en door de nationale wetgeving. Het belastingtarief, de belastinggrondslag en de vrijstellingen worden bepaald door de Federale Overheid.</p> |
| Voorbeelden van andere lidstaten waar dergelijke subsidie bestaat | <p>De European Automobile Manufacturers Association (ACEA) publiceert elk jaar een overzicht van belastingen die worden geheven op motorvoertuigen ("ACEA Tax Guide"). Volgende belastingen worden besproken in de gids: belastingen op de aankoop van voertuigen (BTW, registratiebelasting), belastingen op het bezit van voertuigen (jaarlijkse circulatietaks, wegbelasting) en belastingen op het brandstofverbruik. De gids dekt de landen van de Europese Unie, Zwitserland, IJsland Noorwegen, Turkije en een aantal sleutellanden buiten Europa. Deze gids is echter zuiver descriptief.</p> <p>Nijland et al. (2012) geven een overzicht van de fiscale instrumenten die in de lidstaten worden gebruikt als prikkels om de CO2 uitstoot van de transportsector te reduceren.</p> <p>Op basis van verkoops cijfers van nieuwe auto's in 14 lidstaten in de periode lopende van 2001 tot 2010, heeft het rapport onder andere aangetoond dat:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verkoopsbelastingen blijken effectief te zijn in het beïnvloeden van de aandelen van diesel en benzineauto's in de totale vloot. Het effect van jaarlijkse verkeersbelastingen en belastingen op brandstof is kleiner, en minder voorspelbaar. • Voor elke toename van de brandstofprijs met 10 EUR cent neemt het aantal voertuigkilometer per capita af |

| | |
|--|--|
| | <p>met 260 kilometer per jaar.</p> <p>De meest recente bespreking van registratie- en circulatiebelastingen die we hebben kunnen identificeren is Smokers et al. (2006). Uit deze studie bleek dat sommige lidstaten zowel registratie- als circulatiebelastingen gebruiken. Anderen gebruiken ofwel een registratie-, ofwel een circulatiebelasting. Tenslotte zijn er zelfs lidstaten die geen van beide belastingen gebruiken. De criteria voor de belastingsgrondslag variëren: de aankoopprijs, het vermogen, de cilinderinhoud, het gewicht van het voertuig, het brandstoftype, het beantwoorden aan bepaalde milieu- of veiligheidsnormen.... Op het moment dat de studie werd ondernomen overwogen meerdere lidstaten om ook de CO₂ uitstoot te hernemen als mogelijke criterium.</p> <p>In Denemarken heeft van 1998 tot 2002 een aankoopbelasting bestaan die afhing van het brandstofverbruik van het voertuig. In die periode is er een merkbare verbetering vastgesteld van het brandstofverbruik (4,1 km per liter voor dieselauto's en 0,6 km per liter voor benzine auto's). In Nederland heeft een "feebate" system bestaan waarbij consumenten financieel beloond werden voor het aankopen van auto's in de twee categorieën met de hoogste energie-efficiëntie. Dit zou geleid hebben tot een afname van de CO₂ emissies die overeenkwam met 2 tot 3% van de totale emissies van de transportsector (Gross et al. 2009, p 81).</p> <p>In de periode tussen 2005 zijn Frankrijk, Duitsland en Zweden overgestapt naar een systeem waarbij de belastingen op de aankoop en het bezit van wagens meer rechtstreeks gecorreleerd zijn met de CO₂ uitstoot van de wagen (Klier en Linn 2012). Tot 2008 was de aankoopbelasting in Frankrijk vooral bepaald door het vermogen van de motor. Sinds 2008 bestaat er een systeem waarbij voor de aankoop van wagens met een CO₂ uitstoot van minder dan 100 g per km, een subsidie wordt toegekend van 1.000 EUR. Voor wagens met een hogere uitstoot wordt een belasting geheven, die stijgt tot 2.600 EUR voor wagens met een CO₂ uitstoot van meer dan 250 g per km. Een deel van de aankoopbelasting blijft wel afhangen van het vermogen. In Duitsland was de circulatietaks tot 2009 vooral gebaseerd op de motorinhoud. Sindsdien varieert de belasting ook lineair in functie van de CO₂ uitstoot. Zweden is in 2006 overgestapt naar een circulatiebelasting die lineair varieert in functie van de CO₂ uitstoot. Sinds 2007 wordt er ook een subsidie toegekend voor voertuigen die aan bepaalde milieucriteria beantwoorden.</p> <p>Kilometerheffingen voor personenvervoer zijn in de Europese Unie beperkt tot tolheffingen op bepaalde stukken van het autosnelwegennetwerk van een aantal lidstaten. Een aantal steden (London, Stockholm, Götheborg en Milaan) heffen een variant op een kilometerheffing (cordon pricing, area charges). Voor vrachtvervoer beperken de toepassingen zich tot heffingen op delen van de autosnelwegen (met inning van de tol</p> |
|--|--|

| | |
|---|---|
| | <p>aan loketten) of tot een volledig elektronisch tolsysteem dat zich beperkt tot de autosnelwegen en een beperkt aantal hoofdwegen. Dat laatste systeem wordt gebruikt in Oostenrijk, de Tsjechische Republiek, Duitsland, Polen en Slowakije. Hongarije zal een kilometerheffing voor vrachtwagens invoeren op de autosnelwegen en de hoofdwegen in juli 2013 (http://www.motorway.hu/ETC INFO). In Frankrijk is de startdatum voor de Ecotaxe Poids Lourds officieel vastgelegd op 1 oktober 2013 (http://www.douane.gouv.fr/page.asp?id=4251). De fiscale aftrek van pendelkosten varieert sterk van land tot land. Het meest recent compleet overzicht van bestaande praktijken is ondertussen meer dan een decennium oud (Van den Branden et al. 2000). Uit dat overzicht bleek dat bepaalde landen pendelkosten zagen als een fiscale aftrekpost (België, Denemarken, Finland, Frankrijk, Duitsland, Luxemburg, en Nederland). De praktische modaliteiten (behandeling van pendelkosten per auto versus per openbaarvervoer, minima en maxima) varieerden echter sterk. Andere landen beschouwden pendelen echter als een zuiver private uitgave (het Verenigd Koninkrijk, Oostenrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Portugal, Spanje, en – buiten de Europese Unie – de Verenigde Staten). Het is echter niet duidelijk in welke mate de informatie uit deze studie nog actueel is. Potter et al. (2006) bespreken meer in detail de systemen die van toepassing zijn in Duitsland en Nederland (en, buiten de Europese Unie, in Noorwegen en Zwitserland).</p> <p>Copenhagen Economics (2010) biedt een overzicht van de fiscale behandeling van het privé-gebruik van bedrijfswagens. Hieruit blijkt dat de meerderheid van de lidstaten van de Europese Unie het privé-gebruik van bedrijfswagens fiscaal bevoordelen, maar dat de effectieve subsidie sterkt varieert van land tot land. Als indicator voor het niveau van de subsidie berekenden ze het relatief verschil tussen (a) wat de belastinggrondslag zou zijn in een fiscaal neutrale behandeling van bedrijfswagens en (b) de reële belastinggrondslag in vergelijking met de kosten voor de werkgever. De effectieve subsidie varieert van minder dan 10% tot meer dan 30%, afhankelijk van het land, en het type auto (zie tabel 1.2 op p. 6 van Copenhagen Economics (2010)). De gederfde belastingsinkomsten zouden in de buurt komen van 0,5% van het Bruto Binnenlands Product van de Europese Unie. Merk op dat de conclusies met betrekking tot onder andere België niet meer geldig zijn, vermits ondertussen de fiscale behandeling van bedrijfswagens gewijzigd is.</p> |
| <p>Aard en eenheid van de subsidie, kwantitatief indien mogelijk</p> | <p>Het transport wordt onderworpen aan een hele reeks belastingen en subsidies, waarvan de effecten niet los van elkaar kunnen beoordeeld worden. Het heeft daarom relatief weinig zin om voor een welbepaald instrument, geïsoleerd beschouwd, te berekenen welke de overeenkomende subsidie</p> |

| | |
|--|---|
| | <p>is.</p> <p>Bovendien hangt het antwoord op deze vraag ook grotendeels af van de gebruikte definitie van het begrip “subsidie” (zie Tabel 1). Zoals uiteengezet in OECD (2008, p 6) is het zeker in de transportsector zeer belangrijk om duidelijk af te bakenen welk perspectief men neemt:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Moeten subsidies worden gezien vanuit het perspectief van de overheid, of vanuit het perspectief van de maatschappij in haar geheel? In het eerste geval is er een subsidie van zodra de overheid een voordeel toekent aan een maatschappelijke groep waardoor de inkomsten van de overheid dalen of de uitgaven stijgen. In het tweede geval is er een subsidie van zodra iemand een kost veroorzaakt die wordt gedragen door de rest van de maatschappij. • Daarnaast stelt zich de vraag of een subsidie verwijst naar het niet-betalen van de <i>marginale</i> kosten, of naar het niet-betalen van de <i>gemiddelde</i> kosten. Deze vraag is vooral belangrijk in discussies over subsidies met betrekking tot het gebruik van de infrastructuur en over de sociale kost van congestie, waar marginale en gemiddelde kosten sterk uit elkaar kunnen liggen. Het is een belangrijk resultaat uit de economische theorie dat de juiste financiële prikkels voor het gebruik van de infrastructuur worden gegeven wanneer de eenheidsprijs voor het gebruik van de infrastructuur gelijk is aan de marginale kost. Deze prijszetting zal echter leiden tot een deficit indien de gemiddelde kosten hoger liggen dan de marginale kost. Dus, een efficiënte prijszetting leidt onvermijdelijk tot een financiële transfer ten voordele van de gebruikers van de infrastructuur. Indien men verlangt dat de gebruikers van de infrastructuur volledig zelf de kosten van de infrastructuur dekken, dan moet de prijs voor het gebruik van de infrastructuur gelijk worden gezet aan de gemiddelde kost. In dat geval zal de infrastructuur echter onderbenut blijven. (Een derde mogelijkheid bestaat er in om een “maximaal aanvaardbaar deficit” vast te leggen, en dan de prijzen zodanig vast te leggen dat dit deficit wordt gehaald – het zogenaamde “Ramsey pricing”). <p>Bovenstaande discussie kan geïllustreerd worden aan de hand van een recente studie van Delhaye et al. (2012). De studie van Delhaye et al. (2012) behandelde de vraag in welke mate de gebruiker van transport in Vlaanderen via belastingen en heffingen toch rekening houdt met een deel van de externe kosten die hij veroorzaakt. Het algemeen besluit van deze studie was dat via de huidige belastingen en heffingen op transport de overheid in Vlaanderen slechts een deel van de externe kosten recupereert. De mate van internalisering bleek echter het grootst voor het wegverkeer en meer bepaald voor personenwagens. De benzinewagen zou gemiddeld zelfs te veel betalen.</p> <p>Op basis hiervan zouden sommigen kunnen concluderen dat er</p> |
|--|---|

| | |
|--|--|
| | <p>geen sprake is van subsidiëring van het wegvervoer door niet-internalisering van de externe kosten. Dit is echter alleen correct indien marginale en gemiddelde externe kosten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • aan elkaar gelijk zijn • en gelijk zijn aan de marginale belasting. <p>Delhaye et al. (2012) nemen echter de <i>totale</i> belastingen (dus ook de vaste belastingen) betaald door weggebruikers, en vergelijken deze op kilometerbasis met de marginale externe kosten.</p> <p>Indien men ook vaste belastingen meeneemt in de berekening van de gemiddelde belasting, dan zullen de gemiddelde en de marginale belasting van elkaar verschillen.</p> <p>Inderdaad, de heffingsgrondslag van vele belastingen (zoals bijvoorbeeld de BIV of de jaarlijkse verkeersbelasting) staat los van het aantal afgelegde kilometers. De relatie met de veroorzaakte externe kosten is dus indirect. Voor deze belastingen kan men dus stellen dat de marginale belasting per kilometer (of per ton NO_x bijvoorbeeld) gelijk is aan nul. Dat de totale belastinginkomsten voor een bepaalde modus de veroorzaakte externe kosten overtreffen, zegt dus niets over de mate waarin het belastingssysteem de correcte financiële prikkels biedt voor de individuele voertuigen.</p> <p>Zoals reeds aangehaald in de inleiding tot dit hoofdstuk stelt de economische theorie nochtans duidelijk dat er, in een first-best oplossing, een aparte heffing moet bestaan per extern effect, en dat de eenheidswaarde van deze heffing gelijk moet zijn aan de marginale externe kost in het punt waar de marginale externe kost gelijk is aan de marginale privé-baat.</p> <p>We kunnen dit illustreren aan de hand van een voorbeeldje. In een wereld waar alle andere prijzen juist gezet zijn, is de subsidie die voortvloeit uit het ontbreken van een kilometerheffing gelijk aan het verschil tussen de maatschappelijke kost van een bijkomende kilometer en de private kost (inbegrepen eventuele bestaande belastingen) per kilometer. Dit komt overeen met de externe kosten die niet worden vergoed met de bestaande belastingen en eventueel niet gedekte resource kosten. Het exact niveau van de impliciete subsidie hangt af van het tijdstip en de locatie waar er wordt gereden. Deze bepalen immers de impact op de congestie en op het lokale milieu. De kenmerken van het voertuig (type, emissie klasse, geluidsklasse enz) hebben ook een impact op de milieugerelateerde externaliteiten. Indien alle parameters gekend zijn, kunnen we dan ook de subsidie berekenen (en dus ook de "first best" kilometerheffing).</p> <p>In werkelijkheid is het niet mogelijk om "first best" instrumenten te gebruiken. We hebben in de inleiding ook aangetoond dat het wenselijk kan zijn om, in een second-best oplossing, vaste belastingen in te voeren die slechts onrechtstreeks verband houden met de veroorzaakte externe effecten.</p> <p>Daarnaast bestaan er andere instrumenten, die bepaald worden door andere beleidsniveaus en die ook een invloed uitoefenen op de veroorzaakte externe kosten. Accijnzen beïnvloeden bijvoorbeeld de brandstofkeuze (en dus ook de luchtvervuiling en de uitstoot van broeikasgassen) en ook het aantal afgelegde</p> |
|--|--|

| | |
|---|---|
| | <p>kilometers (hoewel ze niet het tijdstip en plaats van de verplaatsing beïnvloeden). Andere fiscale instrumenten (zoals de BIV) beïnvloeden de voertuigkeuze, en dus ook weer de uitstoot per kilometer.</p> <p>Om de effectieve subsidie te berekenen die overeenkomt met het ontbreken van rekeningrijden, moeten we dus eerst weten hoe de andere fiscale instrumenten het gedrag beïnvloeden. Deze instrumenten zijn weliswaar niet direct afgestemd op de beschouwde externe effecten (en zijn dus geen “first best” instrumenten), maar de omvang van de externe effecten zal wel afwijken van wat men zou observeren in de afwezigheid van deze instrumenten.</p> <p>In elk geval is er geen enkele reden om aan te nemen dat een second-best oplossing overeenkomt met een situatie waar de <i>totale</i> belastingsinkomsten voor de transportsector gelijk zijn aan de veroorzaakte externe effecten door deze sector.</p> <p>In een second-best oplossing is het ook niet aangewezen om de vergelijking tussen belastingsinkomsten en de externe kosten door te voeren op het niveau van de individuele modi. Subsidies ten voordele van een specifieke modus kunnen immers een middel zijn om de subsidies ten voordele van een andere modus te compenseren. Zoals reeds uiteengezet in de inleiding tot dit rapport: indien (om welke reden dan ook) privaat wegtransport niet geconfronteerd wordt met de veroorzaakte externe kosten, dan kan het subsidiëren van openbaar vervoer een instrument zijn om dit op te vangen.</p> <p>De vraag naar de grootte van de subsidie kan dus alleen zinnig worden beantwoord aan de hand van een economisch model waarbij alle modi samen worden beschouwd.</p> |
| <p>Wettelijke basis; tijdslijn</p> | <p>De grondslag voor de BIV ligt in het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen, Titel V.</p> <p>De meest recente versie van de belastbare grondslag van de BIV in Vlaanderen is ingevoerd met het Decreet van 17 februari 2012 houdende de wijziging van diverse bepalingen van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen betreffende de belasting op de inverkeerstelling op grond van milieukeurmerken (BS 23 februari 2012).</p> <p>De grondslag voor de jaarlijkse verkeersbelasting ligt in het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen, Titel II.</p> <p>De aanvullende verkeersbelasting (AVB) wordt geregeld door art. 12-13 van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen.</p> <p>Het eurovignet wordt geregeld door de Wet van 27 december 1994 tot goedkeuring van het Eurovignette –verdrag (Verdrag inzake de heffing van rechten voor het gebruik van bepaalde wegen door zware vrachtwagens, ondertekend te Brussel op 9 februari 1994 door de Regeringen van het Koninkrijk België, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, het Groothertogdom Luxemburg en het Koninkrijk der Nederlanden, en tot invoering van een Eurovignet overeenkomstig richtlijn 93/89/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 25 oktober 1993), alsmede door de uitvoeringsbesluiten ter zake. De tarieven van het eurovignet zijn aangepast met de Wet van 13 Maart 2001 tot goedkeuring van het Protocol tot</p> |

| | |
|---|--|
| | <p>wijziging van het Verdrag van 9 februari 1994 inzake de heffing van rechten voor het gebruik van bepaalde wegen door zware vrachtwagens.</p> <p>Een eventuele kilometerheffing voor vrachtwagens moet in overstemming zijn met de bepalingen van de “Eurovignette” Richtlijn (RICHTLIJN 2011/76/EU VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 27 september 2011 tot wijziging van Richtlijn 1999/62/EG betreffende het in rekening brengen van het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen aan zware vrachtoertuigen).</p> <p>De fiscale aftrek van de beroepsmatige transportkosten voor personen wordt geregeld door de wetgeving rond de personenbelasting (Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, artikelen 3-178 en Wet van 10.08.2001 (BS 20.09.2001) houdende hervorming van de personenbelasting). Voor vennootschappen is de wetgeving op de Vennootschapsbelasting van toepassing (Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, artikelen 179-219bis, en Programmawet van 24.12.2002 (BS 31.12.2002) met hervorming van de vennootschapsbelasting).</p> <p>De accijnzen worden vastgesteld en geregeld door verschillende EU-richtlijnen en door de nationale wetgeving. Een aantal belangrijke bepalingen zijn onder meer opgenomen in (FOD Financiën 2012, p. 158):</p> <ul style="list-style-type: none"> - de wet van 22 december 2009 betreffende de algemene regeling inzake accijnzen (BS 31 december 2009); - de programmawet van 27 december 2004 (BS 31 december 2004); - hun wijzigingen en de besluiten genomen ter uitvoering van deze wetten. <p>Het belastingtarief, de belastinggrondslag en de vrijstellingen worden bepaald door de Federale Overheid. Richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 betreft de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit. Op nationaal vlak is een en ander geregeld in Hoofdstuk XVIII van Titel XI – Financiën van de Programmawet van 27 december 2004.</p> <p>De Wet van 28 december 2011 en Programmawet (I) van 29 maart 2012 wijzigde de clausules in het Wetboek van de inkomstenbelastingen die betrekking hadden op de fiscale behandeling van bedrijfswagens.</p> |
| Beschrijving van de counterfactual | <p>Uit de discussie hierboven is gebleken dat de belastingen op brandstof en de fiscale behandeling van een aantal transportgerelateerde kosten een federale bevoegdheid zijn. Aangezien deze studie betrekking heeft op Vlaamse bevoegdheden zullen we deze fiscale regimes als een gegeven beschouwen (hoewel we wel bondig zullen aangeven in welke mate deze instrumenten voor verbetering vatbaar zijn).</p> <p>We zullen er ook van uit gaan dat het met de huidige stand van de technologie niet mogelijk is om de emissies van individuele voertuigen continu te monitoren. Het is bijgevolg alleen voor</p> |

| | |
|---|--|
| | <p>CO₂ mogelijk om een belasting in te voeren die perfect gecorreleerd is met de uitstoot.</p> <p>We zullen er ook van uit gaan dat de kilometerheffing voor vrachtwagens effectief wordt ingevoerd.</p> <p>Hieruit volgt dat de relevante vraag is: hoe verhouden de bestaande belastingen op de aankoop en het bezit van voertuigen en de geplande kilometerheffing in Vlaanderen zich ten opzichte van de optimale second-best heffingen (gegeven de hierboven beschreven context en de finale doelstellingen van bepaalde expliciete of impliciete subsidies)?</p> |
| Doelstellingen en ontwerp | |
| <p>Doelstellingen (oorspronkelijke + evolutie)</p> | <p><u>BIV</u></p> <p>In de Memorie van Toelichting bij het Ontwerp van Decreet worden de belangrijkste elementen van de gewijzigde BIV uitgebreid verantwoord:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De algemene doelstelling is om de aankoopbeslissing van de consument weg te sturen naar milieu- en klimaatvriendelijke wagens. Zowel de Euronorm als de CO₂ uitstoot worden weerhouden als relevante criteria. • Voor tweedehandswagens wordt de nieuwe berekeningswijze gradueel ingevoerd als overgangmaatregel voor personen die omwille van hun inkomens- en vermogenssituatie aangewezen zijn op de tweedehands markt. Dit wordt beschouwd als een sociale correctie. • De leeftijdscorrectie is ingevoerd omdat sommige tweedehands wagens op het moment van de eerste aankoop nog niet als milieuonvriendelijk werden beschouwd. Door deze correctie houdt men rekening met de stand van de technologie op het moment dat de wagen op de markt kwam. • De correctieterm x wordt gebaseerd op de noodzakelijke technologische evolutie van het wagenpark om de doelstelling te halen van Verordening 443/2009. Deze verordening eist namelijk het halen van een gemiddelde CO₂ emissie van 95g per km voor nieuwe wagens in 2020, waardoor wordt verwacht dat de gemiddelde CO₂ uitstoot van het Vlaamse wagenpark met 4,5 gram per kilometer per jaar afneemt. Door deze factor zou het sturend effect van de maatregel onaangetast blijven. • Het is de bedoeling om op termijn een volledige hervorming door te voeren, zowel van de BIV voor leasingwagens als voor de jaarlijkse verkeersbelasting. De hervorming van de BIV voor leasingwagens vereist echter een samenwerkingsakkoord met de andere Gewesten. • De motorfietsen worden niet betrokken bij de hervorming omdat er geen Europees gehomologeerde data bestaan inzake milieuprestaties. • Er wordt een extra stimulans voorzien voor wagens op LPG, CNG, elektrische voertuigen, plug-in hybride wagens en voertuigen aangedreven op waterstof. In het geval van plug-in hybride wagens worden deze vrijgesteld van BIV hoewel ze wel degelijk CO₂ |

| | |
|--|--|
| | <p>uitstoten.</p> <p><u>Jaarlijkse verkeersbelasting</u> De jaarlijkse verkeersbelasting hangt af van parameters (zoals het vermogen bij wagens of de cilinderinhoud bij motors) waar men redelijkerwijs van kan uitgaan dat die hoger zullen liggen bij autobezitters uit de hogere inkomensklassen. In dat opzicht zou de jaarlijkse verkeersbelasting een sociale correctie kunnen zijn voor het regressief karakter van de accijnzen. Wij hebben echter geen weet van expliciet gestelde doelstellingen (andere dan het genereren van inkomsten) met betrekking tot de huidige versie van de jaarlijkse verkeersbelasting, en het is dus niet duidelijk of deze overweging een rol heeft gespeeld in de huidige versie van deze belasting.</p> <p>In elk geval maakt het deel uit van de intenties van het Vlaamse regeerakkoord om deze belasting te hervormen en daarbij rekening te houden met de milieuprestaties.</p> <p><u>Eurovignette en het ontbreken van rekeningrijden</u> In het professioneel vervoer zullen wellicht volgende elementen een rol gespeeld hebben: een kilometerheffing zou de competitiviteit van het wegvervoer aantasten terwijl de sector al onder hevige competitieve druk staat; de kosten van de transporteurs zouden worden doorgerekend naar de eindconsument; een kilometerheffing zou de tewerkstelling in de sector bedreigen.</p> <p>Met betrekking tot het privé-vervoer wordt het regressief karakter van dergelijke belasting aangehaald als argument in discussies rond het onderwerp.</p> <p>In beide gevallen ziet men dan veelal de eventuele invoering van een kilometerheffing als een bijkomende kost bovenop het bestaande systeem van accijnzen en vaste belastingen, zonder dat een dergelijke heffing een duidelijke meerwaarde biedt.</p> <p>Tot een paar jaren geleden bestond er inderdaad geen technologie die het mogelijk maakte om het aantal afgelegde kilometer (gedifferentieerd naar tijd en ruimte) te monitoren op het niveau van individuele voertuigen. Een kilometerheffing die niet wordt gedifferentieerd naar tijd en ruimte (maar wel in functie van de brandstof en de Euroklasse) is echter niet zo verschillend van een brandstofbelasting (tenzij dat een brandstofbelasting ook prikkels bevat om zuinigere auto's te kopen).</p> <p>Volgens de Mobiliteitsclub VAB heeft het ruimtelijk beleid van de laatste decennia er toe geleid dat men min of meer kon gaan wonen waar men wou en dat bedrijven ook min of meer vrij waren in hun locatiekeuze. Vele bedrijven zouden zich daarom historisch gezien gevestigd hebben op locaties die goed bereikbaar zijn per wagen, maar daarentegen niet (frequent) goed ontsloten worden door openbaar vervoer. Volgens een studie uitgevoerd in opdracht van de VAB zou de locatie van een bedrijf van doorslaggevend belang zijn voor de vervoerskeuze die de werknemer kan maken. De aanwezigheid van een treinstation met rechtstreekse treinverbinding in de woonplaats van de werknemer zou ook mede de haalbaarheid bepalen van het openbaar vervoer als alternatief voor de wagen. Zo zou wie in de stad woont een veel grotere kans hebben om een aanvaardbaar openbaar vervoer-alternatief te vinden dan wie</p> |
|--|--|

| | |
|--|--|
| | <p>meer landelijk woont. (Mobimix, 22 Nov 2012, VAB waarschuwt over slimme kilometerheffing).</p> <p>Vaak wordt ook betoogd dat het gebruik van rekeningrijden om congestie te bestrijden geen zin heeft, omdat de weggebruiker sowieso al de kost van de congestie draagt. De kost van congestie zou dan al geïnternaliseerd zijn door de weggebruikers (we zullen dit argument verder weerleggen). Een kilometerheffing zou dan enkel een bijkomende kost zijn, zonder dat het gedragseffecten zou teweegbrengen.</p> <p>In het geval van een kilometerheffing spelen er bovendien een aantal specifieke elementen die leiden tot weerstand bij het publiek. Aangezien het hier gaat over een heffingsysteem dat nog nooit voor het volledig netwerk is toegepast, zijn de reële effecten op de congestie onzeker. Bovendien is de mogelijke complexiteit van het systeem (met inbegrip van de kost van het handhavingssysteem) een belangrijke bron van bezorgdheid. Het publiek stelt zich ook vragen met betrekking tot de impact op privacy.</p> <p>De financiële impact op de weggebruikers zou men kunnen beperken door een systeem te ontwikkelen dat globaal bekeken budgettair neutraal is. Dit is mogelijk door bijvoorbeeld tegelijkertijd de vaste belastingen (BIV en/of verkeersbelasting) te verlagen. Het verband tussen deze belastingen en de externaliteiten is immers toch indirect– merk op dat dit precies het opzet was van het afgevoerde Nederlands plan (zie bijvoorbeeld in Kozluk (2010)) . Of dit soort globale hervorming wel publiek aanvaard zou worden, hangt af van de mate waarin het publiek er vertrouwen in heeft dat de compenserende belastingverlagingen effectief zullen worden doorgevoerd. Aangezien schattingen van de impact van radicale veranderingen in het belastingsstelsel altijd zeer onzeker zijn, is het niet duidelijk of dergelijke veranderingen in de vaste belastingen effectief zullen volstaan om het effect van de kilometerheffing te compenseren. Deze onzekerheid kan zelf een belangrijke bron van weerstand zijn.</p> <p><u>Fiscale aftrek van transportkosten</u></p> <p>We hebben geen expliciete argumentatie teruggevonden ten voordele van het algemeen opzet van het Belgisch regime. Merken we enkel op dat deze regeling past binnen het algemeen principe dat kosten, gemaakt bij het verwerven van het inkomen, geen deel uitmaken van het belastbaar inkomen (maar zie de discussie in de inleiding tot dit hoofdstuk). De afhankelijkheid van de CO₂ uitstoot is ingevoerd met de Programmawet van 27 april 2007.</p> <p><u>Fiscale behandeling bedrijfswagens</u></p> <p>De voornaamste reden voor de gunstige fiscale behandeling van bedrijfswagens ligt in de hoge belastingsdruk op inkomens uit arbeid in België. In 2010 werd de impliciete belastingsdruk op arbeid geschat op 42,5%, een van de hoogste binnen de EU (Eurostat, 2012). De fiscale behandeling van bedrijfswagens laat werkgevers toe om een deel van de verloning uit te betalen onder een gunstiger fiscaal regime.</p> <p>Tot 2005 was de fiscale behandeling van bedrijfswagens gebaseerd op een forfaitaire afstand en op de fiscale PK van de auto. De forfaitaire afstand werd bepaald door de afstand tussen woonplaats en werkplaats, en de fiscale PK hing af van</p> |
|--|--|

| | |
|--|--|
| | <p>de cilinderinhoud van de wagen. Milieu-overwegingen speelden toen geen enkele rol in deze fiscale behandeling.</p> <p>De regering is zich bewust geworden van de negatieve impact op het milieu van dat systeem. Dit heeft geleid tot een reeks hervormingen die moest leiden tot kleinere en zuinigere bedrijfswagens. Bij de hervormingen in 2012 speelden ook budgettaire en sociale overwegingen een rol – door het voordeel in natura afhankelijk te maken van de catalogusprijs wordt het regressief karakter ingeperkt.</p> <p><u>Accijnzen</u></p> <p>Bij de tarieven van de accijnzen schijnen vooral fiscale overwegingen een rol gespeeld te hebben. Het verschil in tarieven tussen diesel en benzine is waarschijnlijk vooral gemotiveerd door het hoog aandeel van diesel in professioneel vervoer.</p> |
| <p>Worden de gestelde doelstellingen gehaald?</p> | <p><u>BIV</u></p> <p>De hervorming van de BIV zou een onmiddellijke impact hebben gehad op de aandelen van benzine versus dieselwagens in de nieuwe inschrijvingen in Vlaanderen: 62.285 benzinewagens (50,3%) tegen 61.356 dieselwagens (49,6%) voor 2012, terwijl in 2011 de respectievelijke percentages 38,3 en 61,6 procent bedroegen. De steeds kleiner wordende kloof tussen benzine- en dieselprijzen zou hier ook een rol in gespeeld hebben. Bij bedrijfswagens zou het aandeel van dieselwagens zeer hoog blijven (98% van de 8.000 inschrijvingen bij Athlon Car Lease bijvoorbeeld). De redenen van dit blijvend hoog aandeel van diesel bij bedrijfswagens zouden liggen in: het lager verbruik van dieselwagens, de hogere herverkoopwaarde bij einde contract, de hogere accijnzen op benzine en de autofiscaliteit die een sterke nadruk legt op de CO₂-uitstoot. Zoals hierboven reeds opgemerkt is de hervorming van de BIV niet van toepassing op leasingwagens – dit zou overeenkomen met een vloot van 320.000 auto's. (Mobimix, 18 Dec 2012, Meer benzine- dan dieselwagens ingeschreven). Ook de afschaffing van de federale ecopremie kan hier een rol gespeeld hebben.</p> <p>In 2012 zijn de CO₂ emissies van de nieuwe auto's in handen van particulieren wel gestegen (van 126 gram per km in 2011 tot 134 gram per kilometer in 2012). Dit zou naast de hervorming van de BIV ook te wijten zijn aan het wegvallen van de Federale ecoreductie (zie verder), die enkel gericht was op de uitstoot van CO₂ en geen rekening hield met de impact op lokale luchtkwaliteit (Mobimix, 17 Jan 2013, Voor het eerst weer meer benzinewagens).</p> <p><u>Jaarlijkse verkeersbelasting</u></p> <p>In 2012 zou de jaarlijkse verkeersbelasting 948.4 mio EUR hebben opgebracht (zie 2de begrotingscontrole Middelenbegroting 2012 Vlaanderen (BS 17/12/2012)). Vermits er geen expliciete doelstellingen bestaan voor deze belasting (tenzij het genereren van belastingsinkomsten), kunnen we stellen dat de gestelde doelstellingen worden gehaald.</p> <p><u>Eurovignet en ontbreken van kilometerheffing</u></p> <p>Zoals hierboven aangehaald bestaan er geen expliciet geformuleerde doelstellingen.</p> <p>We kunnen echter opmerken dat de economische kost van de congestie ook wordt gedragen door het bedrijfsleven, en dat</p> |

| | |
|---|---|
| | <p>het ontbreken van een kilometerheffing dus ook een impact heeft op de competitiviteit van het bedrijfsleven in Vlaanderen (en dus op de tewerkstelling en op de prijzen voor de eindconsument).</p> <p><u>Fiscale aftrek van transportkosten</u></p> <p>Vermits er geen expliciete doelstellingen bestaan voor deze belasting (tenzij conformiteit met de algemene beginselen van aftrekbaarheid van beroepskosten), kunnen we stellen dat de gestelde doelstellingen worden gehaald.</p> <p>Volgens de Memorie van Toelichting van de Programmawet van 27 april 2007 zou om de twee jaar een evaluatie plaatsvinden (Gedr.St., Kamer, 2006-2007, nr. 3058/01, 37) van de regeling met betrekking tot CO₂ coëfficiënten in de aftrek. Uit die evaluatie moet dan blijken in hoeverre een aanpassing van de CO₂ coëfficiënten aangewezen is en dit in evolutie van de CO₂ uitstoot, de snelheid waarmee het wagenpark wordt vervangen en in elk geval in functie van de wijziging van de Europese Normen terzake. Wij hebben geen publiek beschikbare informatie teruggevonden met betrekking tot een dergelijke evaluatie.</p> <p><u>Fiscale behandeling bedrijfswagens</u></p> <p>Het is op dit moment niet duidelijk of de vooropgestelde objectieven van de meest recente hervorming gehaald zullen worden. In elk geval blijft de fiscale en parafiscale druk op arbeid in België hoog.</p> <p><u>Accijnzen</u></p> <p>In 2012 zouden de accijnsrechten uit energieproducten en elektriciteit: 4089.7 mio EUR (NIET opgesplitst tussen motorbrandstoffen, verwarming, industrie, etc.) hebben opgebracht (Federale middelenbegroting 2012).</p> <p>Vermits er geen expliciete doelstellingen bestaan voor deze belasting (tenzij het genereren van belastingsinkomsten), kunnen we stellen dat de gestelde doelstellingen worden gehaald.</p> |
| <p>Is het motief voor de subsidie nog altijd geldig?</p> | <p><u>BIV</u></p> <p>Alle doelstellingen aangehaald in de memorie van toelichting zijn nog steeds geldig. De belangrijkste vraag met betrekking tot de huidige versie van de BIV is of er geen meer efficiënte manier bestaat om dezelfde doelstelling te bereiken (zie verder).</p> <p><u>Jaarlijkse verkeersbelasting</u></p> <p>Zoals hierboven aangehaald, hebben we geen expliciete doelstellingen geïdentificeerd met betrekking tot de huidige versie van de jaarlijkse verkeersbelasting.</p> <p><u>Eurovignette en ontbreken van kilometerheffing</u></p> <p>Uit een recente analyse van het Instituut wegTransport en Logistiek België (2012) blijkt dat tussen 2003 en het einde van 2011 vooral de toename van de brandstofprijzen de drijvende kracht zijn achter de toename van de kostprijzen in de sector van het professioneel goederenvervoer in België. De mogelijkheid om deze kostenstijging door te rekenen zou echter beperkt zijn, voornamelijk door de toegenomen nationale en internationale concurrentie. Sinds 2005 zou de rendabiliteit in de sector in dalende lijn zijn. Het aantal faillissementen in de sector zou tussen 1990 en 2009 verdrievoudigd zijn. Vooral bedrijven met 5 tot 20 voertuigen, onder de juridische vorm van</p> |

| | |
|--|--|
| | <p>een BVBA en opgericht na 1992, zouden kwetsbaar zijn. Indien een kilometerheffing niet discrimineert in functie van de nationaliteit, zal ze echter op zichzelf geen impact hebben op de competitiviteit van het Belgisch vrachtvervoer. Ze kan wel bestaande competitiviteitshandicaps (bijvoorbeeld ten gevolge van de sociale wetgeving of de fiscale druk) versterken. Het zou dan echter aangewezen zijn om deze elementen aan te pakken, zeker omdat er geen rechtstreekse milieu-impact mee gepaard gaat.</p> <p>Indien de invoering van een kilometerheffing gepaard gaat met een verlaging van de BIV en/of de verkeersbelasting, dan kan deze hervorming zelfs een concurrentieel voordeel opleveren voor voertuigen die in Vlaanderen zijn ingeschreven ten opzichte van buitenlandse concurrenten die niet van dit voordeel genieten (zie Bauwens et al. 2011).</p> <p>Zoals hierboven reeds aangehaald wordt de economische kost van de congestie bovendien ook gedragen door het bedrijfsleven. Indien de kilometerheffing sturend werkt, dan kan dit een concurrentieel voordeel opleveren. (Merk de voorwaardelijke wijs op: een kilometerheffing die <i>niet</i> sturend werkt, kan de concurrentiepositie verder aantasten).</p> <p>Bauwens et al. (2011) zien in elk geval geen reden om aan te nemen dat een eventuele kilometerheffing een belangrijke aantasting zou inhouden van de concurrentiepositie van Vlaamse havens, vooral omdat het aandeel van de kilometerheffing in de totale transportketen binnen internationaal vervoer beperkt zou blijven.</p> <p>Het regressief karakter van een kilometerheffing voor personenvervoer is een terechte bron van bezorgdheid. Zoals reeds meerdere keren aangetoond, is dit echter waar voor vele dimensies van de voertuigenfiscaliteit, en gaat dit argument niet noodzakelijk op als men de totale bevolking neemt, eerder dan het deel van de bevolking dat een auto bezit. Idealiter zou men dit soort problemen moeten aanpakken via een algemene hervorming van de fiscaliteit. Indien dergelijke algemene hervorming onmogelijk is, dan zijn in een second-best wereld correcties mogelijk door bepaalde componenten van de voertuigenfiscaliteit te laten afhangen van parameters die meer gecorreleerd zijn met het inkomen van de koper dan met de milieu-kenmerken van de wagen (zoals de prijs van de auto of het vermogen van de motor). Merk echter op dat de herziening van de BIV vanuit dat standpunt een stap in de omgekeerde richting is. In elk geval blijft een dergelijke correctie op het regressief karakter een zeer bot instrument. Een andere mogelijkheid zou zijn om een bij de aankoop een premie toe te kennen in functie van het inkomen (suggestie van Tania Van Mierlo, LNE).</p> <p>Met de huidige technologie is het in elk geval mogelijk om een kilometerheffing in te voeren, die kan gedifferentieerd worden in functie van de kenmerken van het voertuig, maar ook in functie van tijd en plaats. Het is dus mogelijk om een kilometerheffing in te voeren die fundamenteel andere financiële prikkels biedt dan accijnzen op brandstoffen.</p> <p>Het argument dat de weggebruikers zelf de kost van de congestie dragen (en dat de congestie dus volledig geïnternaliseerd is), is nooit geldig geweest: het gaat immers</p> |
|--|--|

| | |
|--|--|
| | <p>voorbij aan het feit dat de marginale sociale congestiekost van een bijkomend voertuig groter is dan de congestiekost waar het voertuig zelf aan onderworpen is. Het is precies het verschil tussen de sociale en de private kost die aan de basis ligt van een overmatige congestie.</p> <p>De onzekerheid met betrekking tot de reële effecten van een kilometerheffing is een reëel probleem, en pleit voor zorgvuldig beleidsvoorbereidend studiewerk. In elk geval is het duidelijk dat communicatie een essentiële rol speelt in het publiek aanvaardbaar maken van een kilometerheffing.</p> <p><u>Fiscale aftrek van transportkosten</u></p> <p>Het fundamenteel uitgangspunt van deze aftrek is correct. Er bestaat wel wat controverse rond de vraag of pendelkosten effectief mogen beschouwd worden beroepskosten (zie de inleiding tot dit hoofdstuk).</p> <p>Het lijkt ons echter duidelijk dat huishoudens in België niet perfect flexibel zijn in de keuze van hun domicilie, en dat de economische activiteit agglomeratietendensen vertoont. De argumenten ten voordele van een fiscale aftrek van de pendelkost lijken in deze context geldig. Bovendien bestaat er in het Belgisch systeem geen flagrante bevoordeling van het autopendelverkeer.</p> <p><u>Fiscale behandeling bedrijfswagens</u></p> <p>Het is op dit moment niet duidelijk of de vooropgestelde objectieven van de hervorming gehaald zullen worden. In elk geval blijft de fiscale en parafiscale druk op arbeid hoog.</p> <p><u>Accijnzen</u></p> <p>De vraag naar brandstoffen is prijsinelastisch. Volgens de economische theorie van de belastingheffing is het brandstofverbruik dus een efficiënte belastinggrondslag. Men kan dus stellen dat de doelstelling wordt gehaald.</p> |
| <p>Zijn er problemen met het ontwerp van de subsidie</p> | <p><u>BIV</u></p> <p>Er zijn meerdere opmerkingen geformuleerd met betrekking tot het ontwerp van decreet dat de BIV wijzigde.</p> <p>Ten eerste, de voorgestelde berekeningswijze houdt geen rekening met de impact op verkeersveiligheid en verkeersoverlast. Meer specifiek gaan de vrijstellingen van elektrische en hybride wagens voorbij aan de externe effecten die zij ook teweegbrengen (congestie, slijtage wegeninfrastructuur) (MINA raad).</p> <p>Ten tweede, zou het sturend effect van de voorgestelde wijziging te beperkt zijn (MORA-raad). Bovendien zouden er geen simulaties zijn uitgevoerd waarbij de effecten van de rekensleutel op het wagenpark worden nagegaan, of van de waarschijnlijke en zekere technologische evoluties (MINA-raad).</p> <p>Ten derde gaat de formule uit van de EURO klasse van het voertuig. Op Europees niveau wordt echter gewerkt aan een betere overeenstemming tussen de testcycli voor voertuigen en de reële emissies voor voertuigen (MINA-raad). Met andere woorden, het is niet duidelijk in welke mate de financiële prikkel is afgestemd op de reële milieuprestaties van het voertuig.</p> <p>Ten vierde bestaan er vragen met betrekking tot het gewicht dat in de formule wordt toegekend aan het klimaatbeleid versus de luchtkwaliteit (MINA-raad, MORA-raad). (We dienen hier wel</p> |

| | |
|--|---|
| | <p>bij op te merken dat in de definitieve versie van het Decreet een lager gewicht werd toegekend aan de CO₂ uitstoot.). In elk geval kom de term voor de CO₂-uitstoot bovenop een reeks van andere bestaande financiële prikkels (accijnzen, fiscale aftrek transportkosten, regeling bedrijfswagens).</p> <p>Ten vijfde zou er door de lage onderdrempel van de BIV onvoldoende stimulerend effect uitgaan naar de aankoop van elektrische wagens (MINA-raad).</p> <p>Ten zesde zou er een flankerend beleid nodig zijn om eigenaars van oude wagens te stimuleren hun voertuigen uit gebruik te nemen (MORA-raad). We kunnen hierbij opmerken dat dit effect zou kunnen bekomen worden door de jaarlijkse verkeersbelasting te laten afhangen van de leeftijd en/of de Euro klasse van het voertuig.</p> <p>Ten zevende zouden door het sterk verlagend effect van de leeftijdscorrectie oude vervuilende wagens minder betalen dan relatief schone nieuwe wagens (MORA-raad).</p> <p>Ten achtste zou de nieuwe BIV regressief werken. Zoals boven reeds aangehaald houdt de nieuwe BIV immers geen rekening met het vermogen van de wagen. Volgens de MORA-raad zou de BIV hierdoor duurder worden voor de meeste kleine stadswagens en gezinswagens, en zouden wagens met een hoger vermogen minder betalen (ook omdat de constructeurs de laatste jaren hebben geïnvesteerd in het terugdringen van het verbruik en de milieu-impact in dat marktsegment). Naar aanleiding van deze kritiek betalen kleine en middenklassewagens met een lage CO₂-uitstoot in de definitieve regeling minder BIV dan in het oorspronkelijke voorstel.</p> <p>Ten negende heeft de Raad van State er, onder andere, op gewezen dat het niet zeker is dat wie zich een tweedehandswagen aanschaf automatisch te beschouwen is als iemand die niet vermogend genoeg is om een nieuwe wagen te kopen. De Raad van State vraagt zich bijgevolg af of deze sociale correcte niet onevenredig afbreuk doet aan het hoofddoel van de wetgeving, de vergroening van het wagenpark.</p> <p>Ten gevolge van de hierboven besproken opmerkingen is het oorspronkelijk ontwerp van Decreet gewijzigd, onder andere door de uitbreiding van de hervorming tot niet-geleasede bedrijfswagens en door het toekennen van een hoger gewicht aan de component "luchtvervuiling".</p> <p>Omdat de parameters van de belasting bekend gemaakt zijn voor de goedkeuring in het parlement, en omdat er onzekerheid bestond met betrekking tot de datum waarop het nieuwe regime in voege zou treden, was een overgangsregime nodig.</p> <p><u>Verkeersbelasting</u></p> <p>In de huidige versie van de verkeersbelasting spelen geen beschouwingen met betrekking tot het milieu. Nochtans blijkt uit de wetenschappelijke literatuur (zie de inleiding) dat jaarlijkse taksen complementair kunnen zijn met verkoopsbelastingen in het nastreven van milieudoelstellingen, namelijk door deze te laten afhangen van de leeftijd en/of de milieuprestaties van de voertuigen.</p> <p>Het onderzoek naar een voldoende sturende variabelisering van de jaarlijkse verkeersbelasting wordt op dit moment uitgevoerd door een aantal werkgroepen, volgens een intergwestelijke</p> |
|--|---|

| | |
|--|---|
| | <p>formule. Het uitgangspunt blijft het handhaven van het principe vastgesteld in het interregionaal akkoord betreffende de hervorming van de verkeersbelasting begin 2011, meer bepaald dat de globale druk inzake verkeersbelasting niet mag toenemen. (Beleidsbrief Financiën en Begroting , Initiatief 31. Vergroening verkeersbelasting).</p> <p><u>Eurovignette en het ontbreken van een kilometerheffing</u></p> <p>In wat hier volgt, zullen we er van uit gaan dat er effectief een kilometerheffing voor vrachtwagens komt, gecombineerd met een vignetsysteem voor personenwagens. Aangezien een vignetsysteem dezelfde gedragseffecten heeft als vaste belastingen, zullen we niet ingaan op het vignetsysteem als dusdanig, maar wel op de effecten van het ontbreken van een kilometerheffing voor personenwagens.</p> <p>Een eerste probleem is het in de inleiding beschreven aanzuigeffect op personenwagens indien enkel vrachtvervoer wordt onderworpen aan een kilometerheffing. Dit punt is sterk benadrukt door de Vlaamse werkgeversorganisatie Voka en de Belgische federaties van de wegtransporteurs (Febetra), distributie (Fedis) en autoconstructeurs (Febiac) (Mobimix, 16 Nov 2010, Dossier: Vlaamse verkeersbelasting en/of slimme kilometerheffing?). We hebben hierboven al verwezen naar Calthrop et al. (2007), die hebben aangetoond dat een verhoging van de belasting op vrachtvervoer niet welvaartsverhogend werkt indien de belastingen op personenvervoer zeer laag liggen en de belastingshervorming substantieel meer personenvervoer aantrekt.</p> <p>Een tweede probleem is dat bepaalde vrijstellingen zelfs op korte termijn het sturend effect van een kilometerheffing kunnen inperken. Zo is het systeem enkel van toepassing op voertuigen voor goederenvervoer met een MTM (maximaal toegelaten massa) van meer dan 3,5 ton. Daardoor is het mogelijk dat de lading van één vrachtwagen wordt verdeeld over meerdere bestelwagens. Ook de gebruikers van bedrijfswagens waar de werkgever betaalt voor het wegvignet zullen geen financiële prikkels voelen (Netwerk Duurzame Mobiliteit, geciteerd in: Mobimix, 27 Nov 2012, Toekomstige slimme kilometerheffing genoeg sturend?).</p> <p>Een derde vraag is of zelfs een kilometerheffing die op iedereen van toepassing is echt significante gedragswijzigingen zou kunnen teweegbrengen. Volgens deze argumentatie zou een kilometerheffing dus vooral neerkomen op een transfer van de weggebruikers naar de overheid, maar zonder merkbare gedragseffecten. We verwijzen hier bijvoorbeeld naar het reeds aangehaalde standpunt van de VTB-VAB, waarin wordt gesteld dat de vraag naar transport grotendeels vastligt op basis van historische evoluties in het landgebruik.</p> <p>We kunnen alle bovenstaande claims evalueren in het licht van een recente studie van Vandresse et al. (2012). Zij hebben twee scenario's bestudeerd voor de eventuele invoering van een kilometerheffing. In het eerste scenario wordt enkel een kilometerheffing ingevoerd voor vrachtwagens (0,3 EUR per km in de spits, 0,07 EUR per km in de dalperiode). In een tweede scenario worden heffingen ingevoerd voor alle voertuigen.</p> <p>Ze gaan er van uit dat de verkeersbelasting en de BIV worden</p> |
|--|---|

| | |
|--|---|
| | <p>behouden, maar dat het Eurovignet wordt afgeschaft van zodra de kilometerheffing voor vrachtwagens van kracht gaat.</p> <p>We zullen het tweede scenario verder bespreken, samen met gelijkaardig werk van De Vlieger et al. (2012a). Het belangrijkste punt hier is dat, indien men enkel een kilometerheffing zou invoeren voor vrachtwagens, dit zou leiden tot een afname van het aantal voertuigkilometer per vrachtwagen met 5%, maar een toename van het aantal voertuigkilometer per bestelwagen met 0,9%. Door de stijging van het aantal bestelwagens zou het effect op het wegverkeer zeer klein zijn, en zou de snelheid in de spits met slechts 2,9% toenemen. Het aanzuigeffect op personenvervoer zou daardoor verwaarloosbaar zijn. In elk geval bevestigt deze analyse dat een kilometerheffing die zich zou beperken tot vrachtwagens weinig tot geen positieve effecten zou teweegbrengen op het niveau van de congestie.</p> <p><u>Fiscale aftrek van transportkosten</u></p> <p>In het licht van de wetenschappelijke literatuur hieromtrent vallen er geen fundamentele opmerkingen te formuleren.</p> <p>De fiscale aftrek van pendelkosten in België bevoordeelt het autogebruik niet ten nadele van het openbaar vervoer. Men zou kunnen betogen dat deze fiscale aftrek lange pendelafstanden aanmoedigt. Dit nadelig effect zou men echter kunnen tegengaan door een aangepaste kilometerheffing.</p> <p>Met betrekking tot de afhankelijkheid van de CO₂ uitstoot kan men zich afvragen of deze geen duplicatie inhoudt met andere financiële prikkels. Deze vraag kan zeker gesteld worden met betrekking tot de accijnzen, die de klimaatkost van het brandstofverbruik meer dan internaliseren (zie verder). Ook bij de fiscale behandeling van bedrijfswagens en de BIV is er een CO₂ component, maar het is onduidelijk of deze hoog genoeg is om van een duplicatie te kunnen spreken. .</p> <p><u>Fiscale behandeling bedrijfswagens</u></p> <p>Het huidig belastingstelsel in België moedigt sterk het bezit en het gebruik van bedrijfswagens aan als vorm van verloning in natura.</p> <p>Schattingen van de impliciete subsidie die voortvloeit uit deze bevoordeling (Copenhagen Economics, 2010; Wuyts, 2009) hebben betrekking op een vorige versie van de belasting, en zijn hier dus niet relevant.</p> <p>De fiscale behandeling van bedrijfswagens is recent gewijzigd, maar er zijn nog geen nieuwe schattingen van het subsidiepercentage beschikbaar.</p> <p>Omdat het voordeel in natura niet afhangt van het reëel aantal kilometers dat om privé-redenen wordt afgelegd, wordt de werknemer niet geconfronteerd met de volledige kosten van bijkomende privé-kilometers.</p> <p>Indien bovendien een onbeperkte tankkaart wordt toegekend, dan is de marginale geldkost van bijkomende privé-kilometers nul voor de werknemers. Het gebruik van een bedrijfswagen voor privé-doeleinden wordt inderdaad vaak gecombineerd met andere voordelen zoals een tankkaart. Een enquête heeft uitgewezen dat 69% van de werknemers die over een bedrijfswagen beschikken ook onbeperkt kunnen beschikken over een tankkaart (KPMG, 2012)).</p> <p>Deze elementen moedigen allemaal het privé-gebruik van de bedrijfswagen aan.</p> |
|--|---|

| | | | | | | | |
|---|--|----------|------|--------|------|---------|------|
| | <p>De fiscale behandeling in het huidig systeem hangt af van de catalogusprijs, de CO₂ emissies, het brandstoftype en de leeftijd van de auto. Men kan er zich dus aan verwachten dat deze regels een impact zullen hebben op de samenstelling van de vloot, tenminste volgens deze criteria. Vermits zowel de bijdrage aan de sociale zekerheid als de belastingsaftrek afhangen van de CO₂ emissies, worden werkgevers gestimuleerd om auto's te kopen met een lager brandstofverbruik.</p> <p>Aangezien het enig milieu-criterium de CO₂ emissies per kilometer zijn, worden andere milieu-parameters (luchtvervuiling, geluid) alleen indirect beïnvloed (via de leeftijd van de auto).</p> <p><u>Accijnzen</u></p> <p>In België liggen de accijnzen op brandstof te hoog indien men ze enkel bekijkt als milieubelasting.</p> <p>Beschouwen we inderdaad het brandstofverbruik (in liter per 100 km) van de "gemiddelde" benzine en dieselwagens:</p> <table data-bbox="619 819 948 931"> <tr> <td>autotype</td> <td>2012</td> </tr> <tr> <td>diesel</td> <td>5,67</td> </tr> <tr> <td>benzine</td> <td>6,95</td> </tr> </table> <p>Dit betekent dat de "gemiddelde" accijns per 100 km voor "onvermengde" diesel gelijk is aan $427,688 * 5,67/1000 \text{ EUR} = 2,42 \text{ EUR}$. Indien de gemiddelde uitstoot per 100 km 149 g CO₂ is, dan komt dit overeen met een impliciete prijs voor CO₂ van $2,42/149 * 10^6 = 16.241 \text{ EUR per ton}$.</p> <p>Voor onvermengde ongelode benzine (vanaf 98 octaan) met laag zwavelgehalte en gehalte aan aromatische verbindingen, betekent dit een "gemiddelde" accijns per 100 km van $613,5701 * 6,95/1000 \text{ EUR} = 4,26 \text{ EUR}$. Indien de gemiddelde uitstoot per 100 km 150 g CO₂ is, dan komt dit overeen met een impliciete prijs voor CO₂ van $4,26/150 * 10^6 = 28.400 \text{ EUR per ton}$.</p> <p>Deze prijs ligt veel hoger dan alle gekende schattingen van de sociale kost van CO₂, en zeker veel hoger dan de prijs binnen het Emission Trading System.</p> <p>Natuurlijk wil dit niet zeggen dat de accijnzen te hoog zijn. Hun voornaamste finaliteit is immers het genereren van inkomsten, en daarvoor zijn ze een bijzonder efficiënt instrument. Maar in elk geval kan men niet stellen dat de CO₂ uitstoot van de transportsector niet geïnternaliseerd is.</p> | autotype | 2012 | diesel | 5,67 | benzine | 6,95 |
| autotype | 2012 | | | | | | |
| diesel | 5,67 | | | | | | |
| benzine | 6,95 | | | | | | |
| <p>Houdt de subsidie een overtreding in van de Europese wetgeving</p> | <p>Voor vrachtwagens geldt de recentelijk herziene Eurovignette Richtlijn (Richtlijn 2011/76/EU). Het ontbreken van een kilometerheffing houdt geen overtreding in van de Richtlijn.</p> <p>De herziene Richtlijn laat lidstaten immers toe om zware vrachtwagens te onderwerpen aan een heffing die niet alleen afhangt van de infrastructuurkosten, maar ook voor bepaalde milieukosten (luchtvervuiling en geluid). De heffing mag ook gedifferentieerd worden in functie van de tijd, zodat ze kan ingezet worden als instrument tegen congestie. Het invoeren van een kilometerheffing zou ook bijdragen tot een verdere internalisering van de externe kosten, zoals gevraagd in het meest recent Witboek transport (Europese Commissie 2011).</p> <p>Indien Vlaanderen een kilometerheffing zou invoeren, moet het Vlaamse Gewest volgens het Eurovignetverdrag afzien van de</p> | | | | | | |

| | |
|--|--|
| | <p>inning of uit het verdrag treden (zie MORA, december 2010). In 2005 heeft de Europese Commissie een voorstel van Richtlijn ingediend (COM(2005)261) die zou hebben geleid tot het uitdoven van belastingen bij de registratie van voertuigen. Dit voorstel werd echter verworpen door de Raad. De Europese Commissie ziet dergelijke registratiebelastingen als belemmeringen op de werking van de eenheidsmarkt (Smokers et al. 2006; Anable & Bristow 2007).</p> |
| Wie wint en wie verliest bij het bestaan van de subsidie? | |
| Wat is het doelpubliek van de subsidie? | <p>Zoals boven reeds aangetoond, moet de fiscale behandeling van het wegverkeer in zijn geheel beschouwd worden om de vraag te beantwoorden of er effectief een subsidie bestaat. Het is wel duidelijk dat het gebrek aan afstemming tussen de sociale kosten van wegtransport en de prijs die daarvoor wordt betaald, vooral ten goede komt aan de gebruikers van privévervoer en vrachtvervoer die voor hun vervoer minder betalen dan de totale externe kost die ze veroorzaken. Daar tegenover staat dat hetzelfde publiek ook mee de sociale kost draagt van congestie en milieuvervuiling.</p> |
| Slaagt de subsidie er in om het doelpubliek te bereiken? | Ja. |
| Wat zijn desgevallend de ongewenste sociale effecten? | <p>Bijna alle belastingen op het aankopen, bezitten en gebruiken van voertuigen hebben gemeen dat ze regressief zijn <i>binnen de groep van voertuigbezitters</i>. Ze zijn immers ofwel totaal onafhankelijk van het inkomen, of ze zijn er slechts indirect mee gecorreleerd (bijvoorbeeld via de aankoopprijs). Binnen de <i>totale bevolking</i> zijn het echter juist de allerlaagste inkomensklassen die niet over een wagen beschikken. Ten opzichte van de bevolking in haar geheel zijn deze belastingen dus niet noodzakelijk regressief.</p> <p>We overlopen nu even bondig de specifieke belastingen.</p> <p><u>BIV en Jaarlijkse verkeersbelasting</u></p> <p>We hebben er hierboven al op gewezen dat de BIV in zijn huidige versie waarschijnlijk regressiever is dan in de vorige versie, die afhing van parameters die nauwer gecorreleerd waren met de prijs. Indien de jaarlijkse verkeersbelasting in dezelfde zin wordt hervormd, zal zich hetzelfde effect voordoen. In de eerste week na de hervorming van de BIV heeft men een toename waargenomen van de inschrijvingen in het luxe-segment. Dit zijn vooral auto's waarvan de inschrijving was uitgesteld tot na de hervorming (De Standaard, 4/3/2012). Deze toename kan ook te wijten zijn aan het bestaan van het overgangsregime.</p> <p><u>Het ontbreken van een kilometerheffing</u></p> <p>Het ontbreken van een kilometerheffing schaadt de weggebruikers met een hoge opportuniteitskost van de tijd (sommige categorieën van vrachtvervoer, zakenreizigers...). Er bestaat hier geen evidente correlatie met de inkomensklasse.</p> <p><u>Fiscale aftrek van transportkosten</u></p> <p>Dit komt vooral de hogere inkomensklassen ten goede.</p> <p><u>Fiscale behandeling bedrijfswagens</u></p> <p>Voordelen in natura zoals bedrijfswagen en gratis tankkaarten komen vooral de hogere inkomensklassen ten goede (HCF,</p> |

| | |
|--|---|
| | <p>2009). Het afschaffen van deze subsidies zou dus de progressiviteit van het belastingstelsel versterken (OECD ,2011). Na de meest recente hervorming heeft het sociaal secretariaat SD Worx op vraag van De Standaard een analyse doorgevoerd op een bestand van 37.000 werknemers. Deze studie geeft een idee van hoe verschillende categorieën van werknemers getroffen zijn door de hervorming. Voor de gemiddelde werknemer zou het voordeel van alle aard, waarop het privé-gebruik van de wagen belast wordt, gestegen zijn met 18 procent. Initieel werd gesproken over een stijging met gemiddeld 60 procent. Het verschil is te wijten aan de invoering van de degressiviteit: de waarde van de wagen, waarop de taks berekend wordt, vermindert voor de fiscus elk jaar met 6 procent, tot een bodem van 70 procent van de catalogusprijs. De stijging van de taks zou echter erg ongelijk verdeeld zijn. Bij directie en hoger kader (die doorgaans met duurdere wagens rijden) zou SW Worx een stijging van gemiddeld 51 procent hebben vastgesteld. Het voordeel in natura zou er bij midden- en lagere kaderfuncties respectievelijk met 22 en 7 procent omhoog gaan. Voor bedienden zou de stijging beperkt blijven tot 1 procent. Meer dan de helft van de bedienden zou zelfs minder belastingen betalen. (De Standaard, donderdag 19 juli 2012, Bedrijfswagen voordeliger voor helft bedienden . Wijziging taks kan meer dan 100 miljoen euro kosten.)</p> <p><u>Accijnzen</u></p> <p>Er bestaat wat controverse rond de effecten van brandstofbelastingen op de inkomensverdeling. Een belangrijke vraag is immers de maatstaf die men moet nemen voor het inkomen: neemt men het inkomen over de volledige levensduur van een individu, of voor een gegeven jaar? Indien men er rekening mee houdt dan mensen op het begin van hun professioneel leven minder verdienen, dan zouden accijnzen over de hele levenscyclus minder regressief zijn dan men zou verwachten indien men de inkomensverdeling op een gegeven ogenblik beschouwt. Een andere vraag is of men de impact bekijkt over de hele samenleving, of dat men zich beperkt tot de huishoudens die effectief een auto bezitten. Indien de allerarmste huishoudens sowieso niet over een auto beschikken, dan zijn accijnzen alleen maar regressief binnen de populatie van de autobezitters. Tenslotte hangt het effect op de inkomensverdeling in zeer grote mate af van de manier waarop de inkomsten worden uitgegeven (Santos et al. 2010).</p> |
| <p>Belangrijkste milieueffecten</p> | |
| <p>Aard en omvang van de milieugevolgen (bvb biodiversiteit, luchtkwaliteit, water, bodem, klimaat, beschikbaarheid natuurlijke hulpbronnen). De milieugevolgen van de counterfactual zullen in de mate van het mogelijke ingeschat worden ivf beschikbare gegevens en voor zover relevant.</p> | <p>We overlopen hier eerst bondig de directe milieu-effecten van transport (het effect op suburbanisatie wordt hieronder apart verder besproken). Daarna zullen we bespreken hoe de algemene structuur van de voertuigenfiscaliteit in België de milieu-impact van transport beïnvloedt. Tenslotte bespreken we bondig de milieugevolgen van de fiscale behandeling van bedrijfswagens.</p> <p><u>Milieu-effecten van transport: algemeen</u></p> <p>De belangrijkste externe kosten van transport zijn: congestie, ongevallen, milieuvervuiling en de kost van afhankelijkheid van olie. Zware voertuigen beschadigen ook het wegoppervlak (Santos et al., 2010).</p> |

| | |
|--|---|
| | <p>Hier beschouwen we alleen de milieu-impact van transport. Deze heeft betrekking op volgende milieucompartmenten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tussen 2000 en 2010 stegen de totale broeikasgasemissies van transport in Vlaanderen licht van 13.128 kton CO₂ tot 13.282 kton CO₂. De efficiëntieverbetering van voertuigen is dus tenietgedaan door de toename van het aantal afgelegde kilometers. Voor personenwagen zien we wel een lichte afname (van 8.219 kton CO₂-eq in 2000 tot 7.554 kton CO₂-eq in 2012) (MIRA 2012). Volgens De Vlieger et al. (2012) zouden bij ongewijzigd beleid de emissies (in België) van CO₂ tussen 2008 en 2030 nog verder stijgen met 12%. Dit zou vooral te wijten zijn aan de sterke groei van het goederenvervoer tegen 2030. Hierdoor zou België de doelstelling niet halen van het Witboek Transport van de Europese Commissie (tegen 2030, een afname van de broeikasgasemissies van de transportsector met 20% ten opzichte van 2008). Het aandeel van de transportsector in de Vlaamse broeikasgasuitstoot nam toe van 14 % in 1990 naar 18 % in 2011 (MIRA). • Transport draagt bij tot luchtvervuiling, zowel via uitlaatemissies als niet-uitlaatemissies. Het verbranden van de brandstof is een directe bron van primaire luchtvervuiling (koolstof monoxide –CO, stikstofoxides – NO_x, vluchtige organische stoffen – VOS), maar ook van secundaire pollutanten (fijn stof – PM, troposferische ozon). Niet-uitlaatemissies hebben betrekking op de emissies ontstaan door de wrijving van banden, remmen en de slijtage van het wegoppervlak. Deze pollutanten hebben een goed gedocumenteerde negatieve impact op de menselijke gezondheid (vooral morbiditeit van cardiovasculaire aard of aan de luchtwegen, vroegtijdig overlijden), op de productiviteit in de landbouwsector en op ecosystemen (“zure regen”). Ze veroorzaken ook schade aan gebouwen en materialen. De waarde van deze externe kosten voor Vlaanderen is uitgebreid gedocumenteerd in De Nocker et al. (2010). De meeste van deze pollutanten vertonen een dalende tendens: NO_x emissies daalden van 100.752 ton in 2000 tot 75.287 ton in 2010, NMVOS daalde van 28.963 ton tot 6.650 ton, PM_{2,5} daalde van 6.027 ton tot 3.283 ton en SO₂ daalde van 3.428 ton tot 1.447 ton. De daling van NO_x was minder uitgesproken van verwacht, ten gevolge van de verdieselijking van het wagenpark, de onvoldoende afstemming van de testcycli op reëel rijgedrag en de toename van het aantal voertuigkilometers. Niet-uitlaatemissies van fijn stof maken een steeds belangrijker deel uit van de totale uitstoot van fijn stof (MIRA 2012). Nochtans blijft transport doorheen Europa een significante impact hebben op luchtkwaliteit, zeker in stedelijke omgevingen (EEA, 2012). Bovendien neemt het aandeel van verkeer in deze emissies toe (MIRA 2012). Een recent rapport van het Europees |
|--|---|

| | |
|--|---|
| | <p>Milieuagentschap (EEA 2013) bevat gedetailleerde schattingen van de externe kosten van zware voertuigen, opgesplitst per voertuigtype. Daarnaast worden er ook specifieke externe kosten gepubliceerd voor de drie grootste Belgische agglomeraties (Brussel, Antwerpen, Luik). Volgens de Vlieger et al. (2012) zouden bij ongewijzigd beleid de uitlaatmissies van PM_{2.5} en NO_x tussen 2008 en 2030 verder dalen met respectievelijk 81% en 77%.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Transport oefent op meerdere manieren een negatieve invloed uit op biodiversiteit: door ongevallen op de weg, de fragmentatie van ecosystemen door wegen en spoorwegen, geluidsoverlast, schipbreuken, enz. Deze effecten kunnen veel moeilijker gekwantificeerd worden dan de impact op luchtkwaliteit, maar ze zijn niet onbelangrijk (OECD 2008). • Transport beïnvloedt ook de waterkwaliteit, vooral door maritieme vervuiling. Het water dat wegvloeit van de weginfrastructuur kan echter ook een impact hebben op de kwaliteit van het binnenlandse oppervlaktewater (OECD, 2008). • Transport is een belangrijke bron van geluidsoverlast. Geluid is niet alleen een belangrijke bron van ergernis, maar het ook kan leiden tot belangrijke gezondheidsproblemen (Maibach et al., 2007). Het Europees Milieu Agentschap schat dat in de Europese Unie bijna 70 miljoen mensen worden blootgesteld aan lange termijn gemiddelde geluidsniveaus van verkeer die de 55 decibel overschrijden (EEA 2012). <p>Volgens De Vlieger et al. (2012) schommelden in 2008 de milieukosten verbonden aan de uitlaatmissies van CO₂, NO_x en PM_{2.5} tussen de 147 en 961 miljoen EUR (van 2008), afhankelijk van de monetaire waardering van de schade veroorzaakt door CO₂.</p> <p>De relatie tussen de verschillende categorieën van milieukosten en andere externe effecten is complex. Sommige maatregelen die de uitstoot van luchtpolluenten doen afnemen oefenen bijvoorbeeld een negatieve invloed uit op de brandstofefficiëntie, en leiden dus tot een toename van de CO₂ emissies (OECD, 2008).</p> <p>Omdat voertuigen die vastzitten in een “stop and go” verkeer meer brandstof verbruiken dan voertuigen die aan een constante snelheid kunnen doorrijden, worden de emissies van luchtpolluenten en broeikasgassen ook beïnvloed door congestie (OECD, 2008).</p> <p>Sommige luchtpolluenten oefenen ook een invloed uit op het klimaat – deze invloed kan zowel positief als negatief zijn. Emissies van sulfaten reflecteren bijvoorbeeld zonnestralen. Maatregelen om de uitstoot van SO₂ te reduceren zullen dus leiden tot een verdere versnelling van de opwarming van het klimaat (EEA, 2012).</p> <p>Daar tegenover staat dat recent onderzoek heeft aangetoond dat black carbon (roet) emissies (BC) een veel belangrijkere</p> |
|--|---|

| | |
|--|--|
| | <p>klimaatimpact hebben dan vroeger werd aangenomen. De in Vlaanderen gebruikte kengetallen voor de externe kosten van klimaatverandering zijn bijvoorbeeld gebaseerd op gegevens over de kosten om de emissies van die traditionele broeikasgassen terug te dringen tot een niveau dat de opwarming beperkt is tot 2°C . Black carbon (en andere kortlopende gassen) zitten daar niet in (e-mail correspondentie met Leo De Nocker).</p> <p>Het verminderen van de black carbon (BC) emissies zou echter kunnen leiden tot relatief belangrijke klimaatbaten op korte termijn. Dit zou dus toelaten om een paar decennia tijd te “kopen” in afwachting dat de kost van mitigatie voor CO₂ daalt. Aangezien het reduceren van BC ook belangrijke lokale baten met zich meebrengt, zou dat een belangrijk argument zijn om de externe kosten van dieselauto's nog hoger in te schatten (in vergelijking met de externe kosten van benzine-auto's) (zie bijvoorbeeld Bond et al., 2013).</p> <p><u>Impact van de Belgische fiscaliteit: algemeen</u></p> <p>De accijnzen op brandstof voor transportdoeleinden liggen in België hoger dan de externe kosten van klimaatverandering, en zeker hoger dan de kostprijs van CO₂ in de Europese emissiehandel. Aangezien de uitstoot van CO₂ de enige milieukost is die direct gecorreleerd is met het brandstofverbruik, zou men dus kunnen argumenteren dat de accijnzen op brandstof vanuit milieustandpunt te hoog liggen - hoewel ze natuurlijk vooral bedoeld zijn als bron van fiscale inkomsten. In elk geval wordt in de transportsector de kost van de CO₂ uitstoot verder geïnternaliseerd dan in de ETS sectoren. Dit roept een aantal nieuwe vragen op.</p> <p>Ten eerste stellen we vast dat meerdere andere transportgerelateerde belastingen ook afhangen van de CO₂ uitstoot van de betrokken voertuigen (BIV, fiscale aftrek transportkosten, fiscale behandeling bedrijfswagens). We hebben in de inleiding gezien dat het zin kan hebben om vaste belastingen te laten afhangen van de CO₂ uitstoot als mensen brandstofefficiëntie onvoldoende meetellen in hun beslissing om een auto te kopen. Er is echter geen aanwijzing dat de hierboven beschreven fiscale regelingen op elkaar zijn afgestemd.</p> <p>Ten tweede, hoewel het brandstofverbruik slechts indirect gecorreleerd is met de uitstoot van andere pollutanten (zoals NO_x en fijn stof), kunnen hoge accijnzen een second best instrument zijn om deze andere pollutanten aan te pakken. De nieuwe versie van de BIV bevat ook financiële prikkels om auto's te kopen die minder conventionele pollutanten uitstoten, maar beïnvloedt <i>niet</i> het aantal kilometers die ermee worden afgelegd. In de afwezigheid van een kilometerheffing kunnen accijnzen en de BIV dus complementaire second-best instrumenten zijn: het ene instrument stuurt de aankoopbeslissing, terwijl de andere het aantal afgelegde kilometers beïnvloedt. We hebben echter geen informatie die er op wijst dat bij het vastleggen van de parameters van de BIV rekening is gehouden met de bestaande accijnzen op federaal niveau.</p> <p>Ten derde, de BIV bevat financiële prikkels voor de <i>aankoop</i> van voertuigen. Nieuwe voertuigen zijn echter sowieso</p> |
|--|--|

| | |
|--|---|
| | <p>onderworpen aan EURO normen. Er bestaat voor nieuwe voertuigen dus een risico voor “double charging”. De BIV bevat wel een prikkel om bij de aankoop van tweedehandswagens rekening te houden met de EURO klasse.</p> <p>De BIV bevat echter geen incentives voor het uit omloop nemen van oude, vervuilende voertuigen. Daar zou de jaarlijkse verkeersbelasting wel een prikkel kunnen bieden.</p> <p>Ten vierde, zelfs bij een optimale combinatie van accijnzen en BIV kunnen de financiële prikkels niet gedifferentieerd worden in functie van de locatie en tijd waarop er worden gereden. Meerdere externe effecten van transport (congestie, luchtvervuiling, geluidsoverlast) hangen echter van deze parameters af. De noodzaak van een in de tijd en ruimte gedifferentieerde kilometerheffing blijft dus bestaan.</p> <p>Ten vijfde, zoals hierboven reeds betoogd, dient een dergelijke kilometerheffing toegepast te worden op alle voertuigen, niet alleen vrachtwagens.</p> <p><u>Bedrijfswagens</u></p> <p>De fiscaal gunstige behandeling van bedrijfswagens kan een impact hebben op het type wagen dat wordt gebruikt voor privé-doeleinden. In theorie zou men dus de milieu-kenmerken van de bedrijfswagens moeten vergelijken met de milieukenmerken die de werknemer zou gekozen hebben indien er geen fiscaal gunstregime bestond (Gutiérrez-i-Puigarnau & Van Ommeren, 2011).</p> <p>Deze informatie is echter niet beschikbaar, en men dient dus te werken met vlotgemiddeldes. Deze cijfers laten trouwens niet toe om het onderscheid te maken tussen bedrijfswagens die vallen onder het fiscaal gunstregime en andere bedrijfswagens.</p> <p>Het aandeel van bedrijfswagens in de (Belgische) vloot van 5,8 miljoen personenvoertuigen was 15% in 2011 (DIV) – in 1997 was dit aandeel nog ongeveer 10%. Ongeveer 50% van deze bedrijfswagens werden geleased. Volgens Mossakowski (2011) vallen ongeveer 300.000 auto’s onder het regime van “voordelen in natura”. Er bestaat echter nogal wat onzekerheid met betrekking tot het precies cijfer.</p> <p>Op basis van gegevens van de DIV (“Dienst inschrijving voertuigen”) biedt Tabel 13 een samenvatting voor 2011 (dit wil zeggen, voor de hervorming van het regime):</p> <p>Uit deze tabel blijkt duidelijk dat in 2011 de gemiddelde bedrijfswagen groter was dan de gemiddelde privé-wagen. Dit effect was vooral duidelijk voor bedrijfswagen die niet geleased werden.</p> <p>De gemiddelde CO₂ emissies voor de vloot waren 148 g/km voor auto’s in het bezit van natuurlijke personen, 137 g/km voor geleasede en 166 g/km voor niet-geleasede bedrijfswagens. Voor nieuwe wagens lagen de gemiddelde CO₂ emissies 2011 onder de EU doelstelling van 130 g/km.</p> <p>Tenslotte merken we dat het aandeel van dieselveertuigen hoger is voor bedrijfsvoertuigen, en vooral bij geleasede voertuigen. Diesel presteert beter met betrekking tot de CO₂ uitstoot, maar slechter als het gaat over luchtvervuiling.</p> <p>Sommigen wijzen er op dat bedrijfswagens door de band recenter zijn dan auto’s in handen van particulieren, en dat ze</p> |
|--|---|

| | |
|--|---|
| | <p>daardoor minder conventionele luchtpolluenten uitstoten. Dit narekenen vergt echter bijkomend modelleringswerk dat buiten het bestek van deze studie valt.</p> <p>De vergelijking hierboven is sowieso gebaseerd op basis van cijfers van voor de hervorming van de BIV en van de fiscale regeling voor bedrijfswagens, en is enkel ter illustratieve titel bedoeld.</p> <p>Meer recent werk (De Vlieger et al. 2012b) heeft aangetoond dat in het eerste kwartaal van 2012 het aandeel van dieselwagens in de inschrijvingen van nieuwe bedrijfswagens is gedaald van 87.2 tot 85%. Ook blijkt dat het aandeel van auto's met een hoge CO₂ uitstoot (dit is, meer dan 130 gram per km) is gedaald. Het is echter niet duidelijk of deze daling te wijten is aan de veranderingen in het fiscaal regime, of aan "autonome" technologische evoluties. Deze resultaten moeten sowieso met de nodige omzichtigheid worden behandeld, want er bestaat een zekere vertraging tussen het moment waarop een auto wordt gekozen en het moment waarop het wordt ingeschreven. Wij hebben geen gegevens geïdentificeerd die toelaten om het effect te meten op het aantal kilometers voor privé-doeleinden, op het aantal wagens en op de keuze van de woonplaats.</p> |
| <p>Voor de case "suburbanisatie". De gevolgen van de counterfactual zullen in de mate van het mogelijke ingeschat worden ifv beschikbare gegevens en voor zover relevant.</p> | <p>De discussie over de relatie tussen vervoer en ruimtelijke ordening is complex, omdat de causaliteit in de twee richtingen kan gaan.</p> <p>Het eerste causaal verband is het minst controversieel: dat de afname van transportkosten leidt tot suburbanisatie. Deze relatie gaat veel verder in de tijd dan men zou verwachten. Glaeser (2011) wijst er op bijvoorbeeld op dat Washington Square in downtown Manhattan in 1826 het resultaat was van een suburbanisatieproces dat in gang was gezet door de paardentram. Op het einde van de negentiende eeuw waren de treinen en de elektrische trams de drijvende kracht achter een wereldwijd suburbanisatieproces in alle grote steden. In België maakte de snelle ontwikkeling van het spoorwegennet in de negentiende eeuw en het aanbieden van goedkope spoorabonnementen deel uit van een beleid dat expliciet was gericht op industrialisatie zonder sterke verstedelijking (zie Boussauw 2011). De opgang van de auto heeft het proces enorm versneld, maar enkel omdat het werd versterkt door twee andere elementen: het bouwen van de nodige weginfrastructuur op kosten van de overheid en de ontwikkeling van nieuwe bouwtechnieken, die toelieten om op grote schaal relatief goedkope alleenstaande huizen te bouwen (Glaeser 2011).</p> <p>Het is dus duidelijk dat het ontbreken van een kilometerheffing voor personenvervoer bijdraagt tot verdere suburbanisatie, vermits deze een rechtstreekse impact uitoefent op de kost per kilometer. Dezelfde opmerking geldt voor de fiscale aftrek van pendelkosten. De vaste belastingen spelen eerder een indirecte rol. Zij hebben vooral een effect op het <i>autobezit</i>. Aangezien leven in een regio met lage densiteit bijzonder oncomfortabel is zonder minstens één gezinswagen, kunnen deze belastingen dus wel degelijk een impact hebben op het suburbanisatieproces.</p> <p>Het tweede causaal verband verwijst naar de hypothese dat minder compacte woonvormen automatisch leiden tot hogere verplaatsingsafstanden.</p> |

| | |
|--|--|
| | <p>Dit idee gaat minstens terug naar het werk van Newman en Kenworthy (1989), die als eerste een kwantitatieve relatie legden tussen de ruimtelijke structuur van een reeks verschillende wereldsteden en het energieverbruik voor transport. In het algemeen zou een lagere bevolkingsdichtheid gepaard gaan met een lager energieverbruik voor transport. Deze resultaten zijn in een aantal latere studies bevestigd, en er bestaat weinig discussie over het <i>bestaan</i> van een verband tussen ruimtelijke structuur en verplaatsingspatronen. Dat neemt niet weg dat er ook een aantal belangrijke punten van kritiek bestaan, die we hieronder bondig samenvatten (we verwijzen naar Boussauw (2011) voor een meer uitgebreide discussie):</p> <ul style="list-style-type: none"> • De resultaten zouden zeer gevoelig zijn voor de manier waarop de stedelijke gebieden worden afgebakend in de studie. Een stad met hoge dichtheid kan namelijk verbonden zijn met een uitgespreid servicegebied van waaruit mensen over een grote afstand naar de stad trekken. • Het groot keuze-aanbod en de betere bereikbaarheid in steden kan met zich meebrengen dat mensen bereid zijn binnen de steden langere afstanden af te leggen om bepaalde activiteiten te ondernemen. • De kostenbesparingen dankzij de efficiënte dagelijkse verplaatsingen in steden maken een budget vrij voor het afleggen van langere afstanden voor recreatieve trips. • Het bestaan van een relatie bewijst niet dat deze relatie sterk genoeg is om er een beleid op te baseren. • De correlatie tussen triplengte en suburbanisatie toont niet aan in welke richting de causaliteit gaat. Men zou evengoed kunnen stellen dat suburbanisatie het gevolg is van de toegenomen individuele mobiliteit. • Suburbane gebieden evolueren steeds meer naar volwaardige stedelijke gebieden, waarbij het intra-suburbane verkeer minder aan congestie onderhevig is dan het verkeer in de steden. <p>Boussauw (2011) heeft een uitgebreid kwantitatief onderzoek uitgevoerd naar de relatie tussen de ruimtelijke structuur en de transportvraag in Vlaanderen. Zijn belangrijkste conclusie was dat de verwachte verbanden weliswaar steeds statistisch significant waren, maar slechts een klein deel van de waargenomen variantie verklaarden. Vooral sociaaleconomische variabelen (opleiding, inkomen, leeftijd en geslacht) bleken doorslaggevend in de verklaring van het verplaatsinggedrag. De ruimtelijke ordening zou wel een belangrijke rol spelen in het bepalen van de fysieke randvoorwaarden. In elk geval concludeert Boussauw dat het prijsbeleid zeker op kortere termijn een efficiëntere manier inhoudt om het verkeersvolume te beteugelen. Robuuste uitspraken over de wisselwerking tussen ruimtelijke structuur en transportvraag op lange termijn vereisen het</p> |
|--|--|

| | |
|---|--|
| | gebruik van geïntegreerde ruimte-transportmodellen, zoals het ATLAS model dat momenteel binnen VITO wordt ontwikkeld ⁵³ . |
| Compenserend beleid | <p>De subsidies voor het openbaar vervoer beperken de toestroom naar het privé-vervoer, en op die manier ook de negatieve milieueffecten aangezien de milieu-impact van een personenkilometer afgelegd door privévervoer gemiddeld groter is dan diezelfde kilometer afgelegd door openbaar vervoer indien de bezettingsgraad voor het openbaar vervoer hoog genoeg is – we verwijzen naar het hoofdstuk over de subsidies in het openbaar vervoer voor meer details.</p> <p>Daarnaast wordt de uitstoot van uitlaatgassen van voertuigen ook bepaald door Europese wetgeving. Deze leggen een bovengrens op aan de uitstoot van nieuwe voertuigen.</p> <p>De uitstoot van conventionele luchtpolluenten (zoals CO, koolwaterstoffen, fijn stof en NO_x) voor personenwagens, bestelwagens, bussen en vrachtwagens wordt geregeld aan de hand van een reeks van Europese verordeningen. Deze emissienormen (de “Euro” normen) hebben betrekking op de uitstoot per kilometer of per kWh van nieuwe voertuigen. Voor lichte personen- en bedrijfsvoertuigen is nu Verordening (EG) nr. 715/2007 van toepassing, voor zware voertuigen Verordening (EG) nr 595/2009.</p> <p>Het Europees beleid met betrekking tot de CO₂ uitstoot van de transportsector was initieel beperkt tot een vrijwillig engagement van de automobielindustrie. Tegen 2007 werd het echter duidelijk dat de vooropgestelde objectieven niet zouden worden gehaald (EC, COM(2007) 19 final, par 2.2.1), en werd besloten om over te stappen naar een regelgevende benadering. Verordening (EG) nr. 443/2009 bepaalt de emissienormen voor personenauto's. Hierin is vastgesteld dat de CO₂-emissies van nieuwe personenauto's moeten worden beperkt tot gemiddeld 130 g/km. Met toepassing vanaf 2020, wordt in deze verordening een doelstelling bepaald van een gemiddelde emissie van 95 g CO₂/km voor nieuwe wagens. De normen hangen af van de massa van het voertuig en de producenten kunnen wagens produceren met hogere emissies indien dit wordt gecompenseerd door voertuigen met emissies onder het gemiddelde. Producenten kunnen ook emissiekredieten ontvangen voor innovatieve technologieën, en zogenaamde “superkredieten” voor voertuigen met extreem lage emissies (minder dan 50 g per km). Tenslotte kunnen producenten een “pool” vormen die de emissiedoelstelling collectief halen. Gelijkaardige regelgeving is van toepassing op nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen (Verordening (EU) Nr. 510/2011).</p> |
| Economische en sociale gevolgen | |
| Schatting van de jaarlijkse budgettaire impact/identificatie van de economische agenten door wie de kost wordt gedragen (de algemene | Zoals hierboven reeds aangetoond, is het door de veelheid aan instrumenten moeilijk om hier een zinnig antwoord op te geven zonder gebruik te maken van een economisch algemeen evenwichtsmodel. Een boekhoudkundige oefening per modus |

⁵³ Op 22 januari 2013 werd een eerste prototype voorgesteld op een workshop georganiseerd in het kader van het MIRA O&O project “Koppeling van ruimtemodel met transportmodel voor berekening toekomstscenario's”.

| | |
|--|---|
| <p>begroting, de consumenten, mensen die blootgesteld worden aan slechte luchtkwaliteit, toekomstige generaties). De gevolgen van de counterfactual zullen in de mate van het mogelijke ingeschat worden in functie van de beschikbare gegevens en voor zover relevant.</p> | <p>houdt immers geen rekening met de verwevenheid van alle instrumenten en modi. De inventaris van de fiscale uitgaven (zie de Bijlage aan de Middelenbegroting) is niet gedetailleerd genoeg om de gederfde inkomsten te schatten die specifiek te wijten zijn aan de belastingaftrekken ten gevolge van transportkosten. Copenhagen Economics (2008) heeft geschat dat in 2008 de directe verliezen qua belastingsinkomsten (ten opzichte van een neutrale fiscale behandeling van bedrijfsvoertuigen) ongeveer 4,1 miljard EURO bedroegen, of 1,2% van het BBP. Ondertussen is het systeem echter veranderd. Er bestaan geen recente schattingen van de gederfde overheidsinkomsten.</p> |
| <p>Welke zijn desgevallend de niet-geplande economische gevolgen?</p> | <p>We hebben alle effecten reeds besproken, en we verwijzen naar hierboven voor de details. Ten eerste leidt congestie tot bijkomende kosten voor bedrijven, wat een negatieve invloed uitoefent op hun competitiviteit en de tewerkstelling. Onrechtstreeks brengt dit ook hogere prijzen voor de consument met zich mee. Ten tweede brengen de milieu-effecten reële economische kosten met zich mee (gezondheidseffecten, verlaagde productiviteit in de landbouw enz).</p> |
| <p>Op basis van de informatie hierboven, zou de subsidie moeten hervormd worden?</p> | |
| <p>Indien we er van uitgaan dat de Europese en de federale context een gegeven zijn, dan heeft de analyse van dit hoofdstuk aangetoond dat zowel de bestaande verkeersbelasting als de geplande kilometerheffing (verder) dienen te worden hervormd.</p> <p>Ten eerste, zou de jaarlijkse verkeersbelasting rekening moeten houden met de milieukeurmerken van de auto. Hierdoor zou een financiële prikkel geboden worden om oude, vervuilende modellen uit omloop te halen. Zonder kwantitatieve modellering is het moeilijk om een uitspraak te doen over de gewenste hoogte of structuur van deze financiële prikkel. Indien de oudere voertuigen relatief weinig kilometers afleggen op jaarbasis, vervuilen ze immers relatief weinig, en moet de prikkel niet te sterk zijn (merk op dat dit probleem ook kan worden opgevangen door een gedifferentieerde kilometerheffing). Een heikel punt is of men hierbij dient rekening te houden met de vervuiling die gepaard gaat met de productie van nieuwe wagens. Men zou kunnen betogen dat dit emissies zijn van een andere sector (industrie), die onderworpen is aan zijn eigen specifieke reglementeringen, en dat de regulering van de transport hier geen rekening mee moet houden.</p> <p>Ten tweede, zou ook op personenwagens een kilometerheffing moeten komen, van toepassing op het hele netwerk, en gedifferentieerd naar de eenheidsemissies van het voertuig, en naar de tijd en plaats van de verplaatsing. Technisch gesproken is de handhaving van een dergelijk systeem mogelijk.</p> <p>Een aantal recente oefeningen geven in elk geval een idee van de effecten van een dergelijke hervorming. De Vlioger et al. (2012b) hebben een beleidsscenario geanalyseerd waarbij (a) de accijnzen voor diesel worden opgetrokken tot op het niveau van deze voor benzine (0,60 EUR (2008) per liter) (b) een kilometerheffing wordt ingevoerd die van toepassing is op alle voertuigen en op het volledige netwerk. Deze heffing zou worden gedifferentieerd tussen de piek- en de daluren. De Euro-vignette wordt afgeschaft, maar de BIV en de verkeersbelasting blijven behouden (c) een milieubelasting voor het spoorvervoer en het vervoer per binnenwater.</p> <p>De tarieven van de beschouwde kilometerheffing worden weergegeven in Tabel 14.</p> <p>De simulaties werden uitgevoerd voor 2030. De hierboven beschreven mix van maatregelen zou leiden tot een modale shift van individuele verplaatsingen naar trein (+8%), carpooling (+7%), bus (+24%) en tram (+13%). Binnen het wagenpark zou er ook een toename plaatsvinden van het aandeel van benzine-wagens. In de sector van het vrachtvervoer zou er een toename plaatsvinden van de beladingsgraden. Door de afgenomen congestie en door de invoering van een milieubelasting op spoor en binnenvaart, zouden deze twee alternatieve modi minder aantrekkelijk worden. De snelheid op de baan in de piekperiode zou met 23%</p> | |

toenemen.

Tenslotte zouden de meeste emissies in deze periode dalen van 5 tot 28%. De uitstoot van CO₂ emissies zou zelfs met 15% dalen ten opzichte van 2008, vooral door veranderingen in de emissies van personenauto's.

Vandresse et al. (2012) hebben twee scenario's bestudeerd voor de eventuele invoering van een kilometerheffing. In het eerste scenario wordt enkel een kilometerheffing ingevoerd voor vrachtwagens (0,3 EUR per km in de spits, 0,07 EUR per km in de dalperiode).

In een tweede scenario worden heffingen ingevoerd voor alle voertuigen, die zeer dicht liggen bij de waarden in De Vlieger et al. (2012b). Ook hier gaat men er van uit dat de verkeersbelasting en de BIV worden behouden, maar dat het Eurovignet wordt afgeschaft van zodra de kilometerheffing voor vrachtwagens van kracht gaat.

Indien men enkel een kilometerheffing zou uitvoeren voor vrachtwagens, zou dit tegen 2030 leiden tot een afname van het aantal voertuigkilometers per vrachtwagen met 5%, maar een toename van het aantal voertuigkilometer per bestelwagen met 0,9%. Door de stijging van het aantal bestelwagens zou het effect op het wegverkeer zeer klein zijn, en zou de snelheid in de spits met slechts 2,9% toenemen. Het effect op personenvervoer zou verwaarloosbaar zijn.

Indien men de kilometerheffing zou invoeren voor alle wegmodi, dan zou het autoverkeer tegen 2030 dalen met 4,2%, het verkeer met bestelwagens met 13,4% en het verkeer per vrachtwagen met 4%. De snelheid in de spits zou hierdoor toenemen met 24%, waardoor er toch nog een modale verschuiving zou plaatsvinden naar de weg (maar dan vooral onder vorm van een toename van de beladingsgraad).

Deze **simulaties tonen duidelijk de potentiële baten aan van een veralgemeende kilometerheffing**. Nog belangrijker is echter dat ze aantonen dat het sturend effect van de geplande kilometerheffing quasi onbestaande zal zijn indien men rekening houdt met het geïnduceerd verkeer van bestelwagens.

Het voornaamste probleem is dat een dergelijk systeem bovenop de reeds bestaande belastingen zou komen. Zoals hierboven reeds besproken, **hangt de aanvaardbaarheid van een dergelijk systeem in grote mate af van de manier waarop de inkomsten van een kilometerheffing zouden worden besteed**. Indien deze inkomsten niet grotendeels terugvloeien naar de automobilisten, zal de overgrote meerderheid van de automobilisten verliezen bij dit systeem, en zal het politiek moeilijk verkoopbaar zijn. De vraag is dan over welke hefbomen Vlaanderen beschikt om deze hervorming (bij benadering) budgettair neutraal te houden voor de betrokkenen.

In het scenario beschouwd door De Vlieger et al. (2012b) zouden de totale belastingsinkomsten in de sector "personenvervoer" toenemen met 17,5% ten opzichte van het referentiebedrag van 2.672 miljoen EUR (van 2008). In het goederenvervoer zou er een toename zijn van 116% ten opzichte van het referentiebedrag van 3.921 miljoen EUR. In totaal zou het dus gaan om een toename van de inkomsten met ongeveer 5 miljard EUR – bij de interpretatie van deze cijfers moet men er wel rekening mee houden dat ze betrekking hebben op België in zijn geheel, en dat ze ook gebaseerd zijn op een toename van de dieselprijs.

Op Vlaams niveau bedragen de totale inkomsten uit de verkeersfiscaliteit ongeveer 1.235 miljard EUR, als volgt opgesplitst (zie 2de begrotingscontrole Middelenbegroting 2012 Vlaanderen (BS 17/12/2012))

- BIV: 214.8 mio EUR
- Jaarlijkse verkeersbelasting: 948.4 mio EUR
- Eurovignet: 71.0 mio EUR

Hieruit blijkt dat zelfs een volledige afschaffing van deze belastingen hoogstwaarschijnlijk niet zal volstaan om de weggebruikers te compenseren voor de invoering van een kilometerheffing. Een budgettair neutrale hervorming vereist ook een verlaging van de accijnzen, maar dat is een federale bevoegdheid.

Een alternatieve optie zou er in bestaan om de zeer hoge belastingen op arbeid te verlagen. In België is dit ongetwijfeld een wenselijke hervorming, maar in dat geval zouden de baten van de hervorming niet integraal naar de transportsector toevloeien. Dat kan de aanvaardbaarheid van de hervorming bemoeilijken.

Mogelijkheden tot hervorming

Argumenten ten voordele van een hervorming?

Het huidig stelsel van verkeersfiscaliteit hecht relatief te veel belang aan het reduceren van de CO₂ uitstoot van transport, en onvoldoende aan het reduceren van de uitstoot van conventionele luchtpolluenten. Bovendien bevat het onvoldoende prikkels om de congestie te reduceren. Hoewel de recente hervorming van de BIV een stap in de goede richting inhoudt, is deze te zeer gericht op de aankoopbeslissing. Bovendien bevat deze geen prikkels om

| | |
|---|--|
| | <p>oudere voertuigen uit omloop te nemen. Het is onwaarschijnlijk dat een kilometerheffing, enkel gericht op zware vrachtwagens, een significante invloed zal uitoefenen op de congestie. Het aanzuigeffect op bestelwagens zal waarschijnlijk het sturend effect op zware vrachtwagens tenietdoen. Een dergelijke niet-sturende kilometerheffing zou de concurrentiepositie van de industrie nog verder aantasten. Alleen een veralgemeende gedifferentieerde kilometerheffing biedt de juiste prikkels met betrekking tot de keuze van de locatie en het tijdstip van verplaatsing.</p> |
| Lessen geleerd uit voorgaande hervormingen | |
| | <p>De laatste jaren zijn er in België meerdere hervormingen doorgevoerd van de verkeersfiscaliteit. Ten eerste werd in 2012 de federale ecopremie afgeschaft. Via de federale ecopremie konden particulieren van 2007 tot 2011 genieten van een korting op factuur van 3% of 15% (CO₂ respectievelijk <115 g/km en <105 g/km) voor de aankoop van hun nieuwe wagen. Het is niet ondenkbaar dat gezinnen met een zeer prijselastische mobiliteitsvraag op die manier een auto aankochten terwijl ze die anders niet wilden/konden betalen. Bovendien focuste deze premie enkel op de uitstoot van CO₂, hetgeen de verdieselijking van het Belgische wagenpark verder aanmoedigde. Het terugdringen van CO₂ uitstoot door het vervangen van benzine-auto's door dieselauto's is bovendien een zeer dure beleidsoptie: de kostprijs per ton CO₂ reductie ligt dan tussen de 500 en de 1000 EURO per ton – men kan dit vergelijken met de kostprijs van een ton CO₂ in het ETS (zie Vitelli 2013). De afschaffing van de ecopremie werd hoofdzakelijk ingegeven door budgettaire beperkingen. Maar ook op het vlak van luchtkwaliteit verwachten we dus een aantal voordelen van deze afschaffing. Ten tweede werd de BIV (Vlaams) hervormd – zie hierboven voor de details. Deze hervorming is bijzonder interessant omdat deze belasting nu voor het eerst wordt gedifferentieerd in functie van de milieukeurmerken van het voertuig. Deze verandering werd doorgevoerd na de overdracht van de wettelijke bevoegdheden naar de Gewesten. Een globale evaluatie van de hervorming is moeilijk, om twee redenen. Ten eerste is de hervorming te recent en zijn er weinig gegevens beschikbaar die een dergelijke evaluatie mogelijk maken. Ten tweede werden tijdens de voorbereiding van de hervorming geen simulaties uitgevoerd met betrekking tot de mogelijke effecten op de keuze van de auto's. De hervorming werd relatief snel doorgevoerd, maar er is kritiek geleverd met betrekking tot de transparantie van het proces. De beoogde budgettaire neutraliteit van de maatregel heeft waarschijnlijk bijgedragen tot het relatief gemak waarmee de hervorming is doorgevoerd. Ten derde werd fiscale behandeling van bedrijfswagens (federaal) hervormd. Deze hervorming was grotendeels ingegeven door budgettaire en sociale motieven. Deze hervorming is te recent om definitieve uitspraken te doen over de effecten. Bij niet-geleasede bedrijfswagens stelt zich</p> |

| | |
|--|--|
| | bovendien het probleem van de interactie met de hervorming van de BIV. |
|--|--|

Tabel 4: Correctiefactor c voor de Vlaamse BIV

| Brandstof | Euro 0 | Euro 1 | Euro 2 | Euro 3 | Euro 4 | Euro 5 | Euro 6 |
|-------------------------|----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| diesel | 2.130,32 | 625,00 | 453,37 | 357,23 | 337,66 | 331,92 | 12,25 |
| Diesel met roetfilter | | | | 337,66 | 331,92 | | |
| Benzine, lpg en aardgas | 847,31 | 378,93 | 113,31 | 71,08 | 17,06 | 15,34 | 15,34 |

Tabel 5: Tarieven aanvullende verkeersbelasting

| 89,16 EUR | 7 PK of minder |
|-----------|----------------|
| 148,68 | 8-13 PK |
| 208,20 | Meer dan 13 PK |

Tabel 6: Het vrijgestelde bedrag van de terugbetalingen door de werkgever van de onkosten van het woon-werkverkeer

| Aftrek van de forfaitaire onkosten | Aftrek van werkelijke beroepskosten |
|--|--|
| Indien gebruik wordt gemaakt van openbaar vervoer: het totale bedrag van de vergoeding of terugbetaling door de werkgever is vrijgesteld. | De door de werkgever toegekende vergoeding is belastbaar. |
| Bij collectief vervoer georganiseerd door werkgever of groep van werkgevers, of in geval van carpooling: de door de werkgever toegekende vergoeding is pro rata temporis vrijgesteld ten belope van een bedrag dat overeenstemt met dat van een wekelijkse treinkaart eerste klasse tussen de woonplaats en de werkplek. | De gedane uitgaven zijn aftrekbaar; bij gebrek aan bewijsmateriaal worden ze vastgesteld op 0,15 euro per kilometer voor het woon-werkverkeer, waarbij de afstand niet meer dan 100 km mag bedragen. |
| Andere transportwijzen: de vergoeding is vrijgesteld ten belope van 350 euro. | Autokosten zijn aftrekbaar als reële kosten en beperkt tot 0,15 euro per kilometer. De door de werkgever toegekende vergoeding is belastbaar. |

Tabel 7: Aftrekbaarheid van de autokosten

| Voertuigen met dieselmotor | Voertuigen met benzinemotor | Aftrektarief |
|--------------------------------------|--------------------------------------|--------------|
| Uitstoot in g CO ₂ per km | Uitstoot in g CO ₂ per km | In % |
| 0 | 0 | 120 |
| Minder dan 60 | Minder dan 60 | 100 |
| Van 60 tot 105 | Van 60 tot 105 | 90 |
| Van 105 tot 115 | Van 105 tot 125 | 80 |
| Van 115 tot 145 | Van 125 tot 155 | 75 |
| Van 145 tot 170 | Van 155 tot 180 | 70 |
| Van 170 tot 195 | Van 180 tot 205 | 60 |
| Meer dan 195 | Meer dan 205 | 50 (*) |

Onderstaande tabellen geven de tarieven voor accijzen die nu van toepassing zijn en die relevant zijn voor deze studie (FOD Financiën 2012). Zij worden uitgedrukt in euro per 1.000 l bij 15 °C, tenzij anders vermeld.

Tabel 8 Accijnzen op benzine

| Product | Accijns | Bijzondere accijns | Bijdrage op de energie | Totaal |
|---|----------|--------------------|------------------------|----------|
| A. Gelode benzine | | | | |
| | 245,4146 | 363,6238 | 28,6317 | 637,6701 |
| B. Ongelode benzine \geq 98 octaan | | | | |
| 1. Hoog zwavelgehalte en gehalte aan aromatische verbindingen | 245,4146 | 354,5238 | 28,6317 | 628,5701 |
| 2. Laag zwavelgehalte en gehalte aan aromatische verbindingen | | | | |
| 2a. Onvermengd | 245,4146 | 339,5238 | 28,6317 | 613,5701 |
| 2b. Aangevuld met ten minste 7% vol bio-ethanol van de GN-code 2207 10 00 (1) | 245,4146 | 296,5739 | 28,6317 | 570,6202 |
| C. Andere ongelode benzine | | | | |
| 1. Onvermengd | 245,4146 | 339,5238 | 28,6317 | 613,5701 |
| 2. Aangevuld met ten minste 7% vol bio-ethanol van de GN-code 2207 10 00 (1) | 245,4146 | 296,5739 | 28,6317 | 570,6202 |

(1) Met een alcoholvolumegehalte van ten minste 99% vol, zuiver of in de vorm van ETBE (Ethyl-tertiair- butyl-ether) van de GN-code 2909 19 00, en die niet van synthetische oorsprong is.

Tabel 9: Accijnzen op diesel

| Product | | Accijns | Bijzondere accijns | Bijdrage op de energie | Totaal |
|--|--|----------|--------------------|------------------------|-----------------|
| F. Gasolie met zwavelgehalte van niet meer dan 10 mg/kg 1. Gebruikt als motorbrandstof | Onvermengd | 198,3148 | 214,4996 (2) | 14,8736 | 427,6880 (2) |
| | Aangevuld met ten minste 5% FAME (1) van de GN-code 3824 90 99 die voldoet aan de NBN-EN- norm 14214 | 198,3148 | 193,1152 (2) | 14,8736 | 406,3036 (2) |

- (1) Fatty acid methyl ester, een plantaardige olie die een chemische behandeling (verestering) heeft ondergaan.
- (2) Voor in de programmawet van 27 december 2004 omschreven taxi's, motorvoertuigen voor het vervoer van gehandicapte personen, motorvoertuigen met meer dan 8 zitplaatsen, die van de bestuurder niet meegerekend, ontworpen en gebouwd voor het vervoer van passagiers en voertuigen met een maximaal toegelaten massa van minstens 7,5 ton die uitsluitend bestemd zijn voor het goederenvervoer op de weg wordt een terugbetaling van de bijzondere accijns ten belope van 0,0763 euro per liter voorzien.

Tabel 10: Accijnzen op vloeibaar petroleumgas

| Product | Accijns | Bijzondere accijns | Bijdrage op de energie | Totaal |
|--|---------|--------------------|------------------------|--------|
| H. Vloeibaar petroleumgas (euro per 1.000 kg) 1. Gebruikt als motorbrandstof | 0 | 0 | 0 | 0 |

Tabel 11: Accijnzen op vloeibaar petroleumgas

| Product | Accijns | Bijzondere accijns | Bijdrage op de energie | Totaal |
|--|---------|--------------------|------------------------|--------|
| I. Aardgas (euro per MWh – bovenste verbrandingswaarde) 1. Gebruikt als motorbrandstof | 0 | 0 | 0 | 0 |

Tabel 12: Accijnzen op elektriciteit (euro per MWh)

| Product | Accijns | Bijzondere accijns | Bijdrage op de energie | Totaal |
|---|---------|--------------------|------------------------|--------|
| 1. Zakelijk gebruik | | | | |
| 1a. Geleverd aan eindgebruiker aangesloten op het transport- of verdelingsnetwerk met nominale spanning > 1 kV | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 1b. Geleverd aan eindgebruiker aangesloten op het transport- of verdelingsnetwerk met nominale spanning \leq 1 kV | | | | |
| - energie-intensieve bedrijven met overeenkomst of vergunning milieudoelstelling | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - bedrijven met overeenkomst of vergunning milieudoelstelling | 0 | 0 | 0,9544 | 0,9544 |
| - andere bedrijven | 0 | 0 | 1,9088 | 1,9088 |

Tabel 13: Samenvattende tabel DIV

| | Eigenaar | | | |
|--|-----------------------|--------------------------------|----------------------------|--------|
| | Natuurlijke person | Rechtspersonen – lease auto | Rechtspersonen - andere | Totaal |
| Grootte – aandeel in vloot (%) | | | | |
| Klein | 34 | 8 | 31 | 30 |
| Medium | 57 | 81 | 58 | 59 |
| Groot | 9 | 11 | 11 | 11 |
| Gemiddelde CO₂ emissie per km (g/km) | | | | |
| Vloot | 158 | 138 | 170 | 158 |
| Nieuwe auto's | 123 | 126 | 142 | 127 |
| Aandeel diesel auto's (%) | | | | |
| Vloot | 60 | 95 | 81 | 64 |
| Nieuwe auto's | 66 | 91 | 86 | 75 |

Tabel 14: Beschouwde tarieven voor kilometerheffing in De Vlieger et al. (2012b)

| Transportmodus | Periode van de dag | Heffing per kilometer |
|------------------|--------------------|-----------------------|
| Zware voertuigen | Piek | 0,3 |
| | Dal | 0,07 |
| Bestelwagens | Piek | 0,24 |
| | Dal | 0,06 |
| Auto's | Piek | 0,14 |
| | Dal | 0,02 |
| Motors | Piek | 0,10 |
| | Dal | 0,01 |

HOOFDSTUK 11. OPENBAAR VERVOER LANGS DE WEG

| Beschrijving van de subsidie | |
|--|---|
| Samenvatting van de subsidie | <p>Er bestaan verschillende subsidies in Vlaanderen voor het openbaar vervoer op de weg. De voornaamste is de jaarlijkse exploitatiedotatie die de Vlaamse Vervoersmaatschappij De Lijn ontvangt van de Vlaamse overheid. Daarnaast zijn er de investeringen van de overheid (centrale of lokale overheid) in de infrastructuur ter ondersteuning van het openbaar vervoer. Het gaat hier om investeringen in de weginfrastructuur (bijv. aanleg van busbanen), de weginrichting (bijv. sturing van verkeerslichten) en het straatmeubilair (bijv. bushokjes). In de Vlaamse begroting wordt enerzijds melding gemaakt van 'investeringen' en anderzijds van het 'Vlaamse Infrastructuurfonds' (VIF). Ten slotte zijn er nog kleinere ontvangsten ten voordele van het openbaar vervoer (bus, tram en metro) vanuit de Vlaamse begroting zoals 'convenanten', 'projecten basismobiliteit', 'premetro Antwerpen' en 'tarief/leerling' (zie tabel 1).</p> <p>We zijn evenwel voornamelijk geïnteresseerd in dat deel van de subsidies/ontvangsten dat gelinkt kan worden aan die activiteiten van De Lijn en investeringen van de overheden in infrastructuur die een mogelijk verdere suburbanisatie van Vlaanderen in de hand werken. Het is evenwel moeilijk om dit precies af te bakenen (binnen het bestek van deze studie). Maar het gaat minstens om (een deel van de) middelen die ingezet worden om de buitengebieden in Vlaanderen te bedienen.</p> |
| Economisch type | Directe transfer |
| Sector | Verkeer/ transport (van personen) |
| Bevoegde/betrokken departementen | Departement Mobiliteit en Openbare Werken van de Vlaamse overheid; Agentschap Wegen en Verkeer; Vlaams Ministerie Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed |
| Voorbeelden van andere lidstaten waar dergelijke subsidie bestaat | In veel, zo niet alle, EU-lidstaten wordt het openbaar vervoer gesubsidieerd. De organisatie en financiering van het openbaar vervoer verschillen evenwel van lidstaat tot lidstaat. |
| Aard en eenheid van de subsidie | In de periode 2001-2006 is de totale dotatie van de Vlaamse overheid ten voordele van het openbaar vervoer via bus, tram en metro gestegen van 454.513.000 euro tot 1.029.618.000 euro. Dit staat gelijk met een procentuele toename van 227 %. Deze totale dotatie omvat onder meer een dotatie voor de exploitatie van De Lijn, een dotatie voor investeringen (waarbij de dotaties vanuit het Vlaams Infrastructuurfonds apart worden vermeld), een dotatie voor stationsomgevingen en een dotatie voor de uitvoering van projecten inzake basismobiliteit (tot 2007). De |

| | |
|--|---|
| | <p>exploitatiedotatie aan De Lijn steeg van 297.086.000 euro in 2001 tot 837.017.000 euro in 2012 (zie tabel 1).</p> <p>De internationale benchmarkstudie van PWC en VITO geeft cijfers over de evolutie van de exploitatiedotatie voor de organisatie van geregeld vervoer aan De Lijn, maar dan uitgedrukt in euro per inwoner. De betreffende figuur geeft aan dat deze overheidsbijdrage sinds 2001 zeer sterk is toegenomen: het gaat met name om een verdubbeling in de periode 2001-2008. Dit is onder meer het gevolg van de invoering van nieuwe basismobiliteitsprojecten en het voorzien van extra aanbod in het kader van het minderhinderplan voor Antwerpen in 2005-2006. Een deel van de sterke stijging kan ook verklaard worden omdat de cijfers niet gecorrigeerd werden voor de inflatie (PWC en VITO, 2009) (zie figuur 1).</p> <p>Wat de investeringen van de Vlaamse overheid in de infrastructuur ter ondersteuning van het openbaar vervoer betreft, investeerde de Vlaamse overheid ongeveer 143 miljoen euro in de periode 2000-2008 (PWC en VITO, 2009).</p> |
| Wettelijke basis; tijdslijn | <p>Decreet van 20 april 2001 betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg (BS 21.8.2001) en de bijhorende besluiten waaronder het Besluit van de Vlaamse Regering van 29 november 2002 betreffende de basismobiliteit in het Vlaamse Gewest.</p> <p>Regeerakkoord 2004, doelstelling X.B Mobiliteit voor iedereen, Stuk 31(2004) – Nr. 1 van 22 juli 2004</p> <p>Decreet van 31 juli 1990 tot oprichting van de Vlaamse Vervoermaatschappij De Lijn.</p> |
| Beschrijving van de counterfactual | <p>De Lijn krijgt geen (of een sterk afgeslankte) dotatie van de Vlaamse overheid en moet bijgevolg zijn kosten dekken met de eigen inkomsten (of met eigen inkomsten en beperkte bijkomende overheidsmiddelen). Diezelfde Vlaamse overheid investeert niet in de inrichting van de openbare weg in functie van het openbaar vervoer (of investeert alleen in infrastructuur in de stedelijke gebieden). De nodige decretale aanpassingen worden doorgevoerd zodat De Lijn niet meer gebonden is aan het aanbieden van basismobiliteit.</p> <p>De financiële en fiscale ondersteuning van het privévervoer op de weg blijft ongewijzigd: geen (verdere) hervormingen van de belastingaftrek in de personenbelasting voor verplaatsingskosten en/of bedrijfsvoertuigen; geen invoering van een slimme kilometerheffing (rekeningrijden); geen bijkomende maatregelen inzake ruimtelijke ordening (met oog op realiseren gedeconcentreerde bundeling, ...), enz.</p> |
| Doelstellingen en ontwerp | |
| Doelstellingen (oorspronkelijke + evolutie) | <p>Een belangrijke doelstelling of motivering is het bevorderen van ieders mobiliteit, ook van diegenen die om welke reden dan ook zich niet kunnen verplaatsen met privévoertuigen. Dit komt duidelijk tot uiting in het Decreet van 20 april 2001 dat het principe van basismobiliteit invoert met als bedoeling een minimumaanbod van geregeld vervoer aan de gebruiker aan te bieden. Het decreet beoogt voor 90% van de Vlamingen een openbaarvervoershalte te voorzien binnen 750 meter van hun woning. De Lijn moest vóór 31</p> |

| | |
|--|--|
| | <p>december 2006 in alle gemeenten van het Vlaamse Gewest de basismobiliteit invoeren. Hiermee beoogt de Vlaamse overheid bij te dragen tot het voorkomen of verminderen van vervoersarmoede. Daarnaast wil de overheid ook de bereikbaarheid van bedrijventerreinen en andere mogelijke werkplaatsen bevorderen.</p> <p>Ten slotte beoogt de organisatie en ondersteuning van openbaar vervoer een (milieuvriendelijker) alternatief aan te bieden voor het privéwagverkeer (de auto) en daarmee een <i>modal shift</i> te realiseren van de auto naar openbaar vervoer, fietsen en wandelen.</p> |
| <p>Worden de gestelde doelstellingen gehaald?</p> | <p>Basismobiliteit. De doelstelling inzake basismobiliteit is grotendeels bereikt. In 2008 had 94% tot 97% van de woongebieden voldoende haltes en werd 81% tot 91% van die gebieden voldoende bediend (PWC en VITO, 2009). De voorbije tien jaar hebben meer dan 300 gemeenten in Vlaanderen extra openbaar vervoer gekregen. Hierdoor heeft 90% van de woonzones een gegarandeerd basisaanbod aan openbaar vervoer. De Lijn heeft dit gerealiseerd door waar nodig nieuwe lijnen op te starten, bestaande lijnen uit te breiden of het aantal ritten te verhogen (De Lijn).</p> <p>Het beleid inzake basismobiliteit heeft er onder meer voor gezorgd dat het openbaarvervoersnet in Vlaanderen ruimtelijk sterk verspreid is en inwoners van buitengebieden hierdoor vrij gemakkelijk gebruik kunnen maken van het openbaar vervoer. Uit mobiliteitsonderzoek (Onderzoek Verplaatsingsgedrag Vlaanderen) blijkt dat inwoners van de Vlaamse buitengebieden meer gebruik maken van autoalternatieven (wandelen uitgezonderd) en minder van de auto in vergelijking met inwoners van kleine steden. In Nederland is dit niet het geval (De Vos et al, 2012). (zie figuren)</p> <p>Modal shift. Uit verplaatsingsonderzoek in Vlaanderen blijkt dat het aantal verplaatsingen met bus, tram en metro per persoon per dag vrij klein is vergeleken met het gebruik van andere vervoersmodi zoals de auto. In absolute cijfers is het aantal verplaatsingen met bus, tram en metro de afgelopen 15-20 jaar gestegen (bus, tram en metro heeft een deel van de bijgekomen verplaatsingen opgevangen), maar een beduidende modal shift van auto naar openbaar vervoer heeft zich niet voltrokken (zie figuren) (PWC en VITO, 2009). In Vlaanderen wordt de auto bij alle soorten verplaatsingen in meer dan 60% van de gevallen gebruikt terwijl in Nederland de auto in minder dan 50% van de gevallen wordt gebruikt. In Nederland wordt niet alleen de fiets meer gebruikt, maar ook het openbaar vervoer. Nederlanders gebruiken bijvoorbeeld meer dan dubbel zoveel het openbaar vervoer voor werk- en schoolverplaatsingen (De Vos et al., 2012).</p> <p>Uit diverse studies blijkt dat het zeer moeilijk is om een significante <i>modal shift</i> te realiseren. Ingrepen op aanbod en prijs van het openbaar vervoer hebben weinig effect tenzij er flankerende maatregelen genomen worden op het vlak van fiscaliteit, investeringen in openbaar vervoer, prijsmaatregelen gericht op het privé-vervoer langs de weg (vooral dan het invoeren van een kilometerheffing, zie de</p> |

| | |
|---|---|
| | <p>case study met betrekking tot het privé-vervoer) , maatregelen inzake ruimtelijke ordening, enz.</p> <p>Volgens De Vos et al (2012) besteedt het Vlaamse mobiliteitsbeleid (met het Mobiliteitsplan Vlaanderen uit 2003) echter weinig aandacht aan maatregelen om het gebruik van alternatieven voor de auto te verhogen. Bovendien zou de link met ruimtelijke planning (en het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen in het bijzonder) slechts in zeer beperkte mate aanwezig zijn. Het Mobiliteitsplan Vlaanderen komt volgens deze auteurs mogelijks op een aantal punten in conflict met het streven van het Mobiliteitsplan om activiteiten te bundelen (of ‘clusteren’) in stedelijke gebieden en op die manier buitengebieden te vrijwaren. Het Mobiliteitsplan Vlaanderen heeft vooral aandacht voor de sociale aspecten van mobiliteit, waarbij alles voor iedereen toegankelijk moet zijn en alle Vlamingen evenveel recht hebben op mobiliteit. Daarin past ook het streven naar een maximale toegankelijkheid van het openbaar vervoer (zie hierboven).</p> |
| <p>Is het motief voor de subsidie nog altijd geldig?</p> | <p>Het motief voor de subsidie is nog altijd geldig. De vraag is alleen of de subsidies voor het openbaar vervoer niet efficiënter zouden kunnen ingezet worden om doelstellingen te realiseren (basismobiliteit en modal shift). Een internationale benchmarkstudie van PWC en VITO uit 2009 heeft uitgewezen dat de kostendekkingsgraad van De Lijn systematisch is afgenomen in het recente verleden en laag ligt in vergelijking met andere regio’s in de buurlanden. Een centrale aanbeveling van de studie is dat de effecten van het prijsbeleid op de kostendekkingsgraad en op het aankoopgedrag en verplaatsingsgedrag uitgebreid zouden geëvalueerd moeten worden door de overheid (PWC en VITO, 2009).</p> <p>Wat het realiseren van een beduidende modal shift betreft, is echter meer nodig dan subsidies voor het openbaar vervoer (om ingrepen op aanbod en prijs mogelijk te maken). Flankerende maatregelen in andere beleidsdomeinen zijn hierbij vereist (zie hierboven). In de “case study” rond privé-vervoer hebben we reeds aangetoond dat maatregelen die enkel gericht zijn op het reduceren van de transportvraag door bepaalde marktsegmenten (zoals zware vrachtwagens), een aanzuigeffect zullen uitoefenen op bestelwagens en personenvervoer. Op basis van een analoge redenering kan men aantonen dat een beleid dat enkel is gericht op het aantrekkelijker maken van het openbaar vervoer, maar zonder het privé-vervoer duurder te maken, misschien wel een “modal shift” naar het openbaar vervoer kan teweegbrengen, maar ook het privé-vervoer aantrekkelijker zal maken: ten gevolge van de modal shift komt er immers plaats vrij op de weg, en stijgen de doorstroomsnelheden voor alle modi. Het netto-effect van de modal shift kan hierdoor beperkt blijven.</p> <p>Gezien de vergaande mate van verspreide bebouwing in Vlaanderen kan men zich echter ook de vraag stellen of het realiseren van basismobiliteit voor het merendeel van de bewoners in Vlaanderen en het realiseren van een substantiële modal shift ten voordele van de alternatieven</p> |

| | |
|--|--|
| | <p>voor de auto wel volledig te verzoenen zijn met elkaar. De ruimtelijke structuur van Vlaanderen maakt het relatief duur om alle inwoners in Vlaanderen een minimale vorm van openbaar vervoer aan te bieden. Daarnaast bestaat het risico dat een dergelijk beleid de bestaande ruimtelijke structuur alleen maar bevestigt/versterkt en geen <i>incentives</i> biedt aan inwoners van buitengebieden om zich te vestigen in stedelijke gebieden en/of kernen van de buitengebieden. In plaats van aanbod en infrastructuur uit te breiden met het oog op de realisatie van basismobiliteit voor alle Vlamingen (ongeacht waar ze wonen), zou de Vlaamse overheid en De Lijn kunnen overwegen om selectiever te investeren (bijvoorbeeld in een beperkt, maar hoogwaardig openbaarvervoersnet in stedelijke gebieden).</p> <p>Het Nederlandse mobiliteitsbeleid (met de Nota Mobiliteit uit 2004) heeft veel meer de nadruk gelegd op het stimuleren van alternatieven voor de auto en op comoditeit. Wat het openbaar vervoer betreft, wordt voornamelijk ingezet op een beperkt aantal lijnen. In plaats van de bestaande infrastructuur uit te breiden wordt deze verder geoptimaliseerd om grotere reizigersstromen te kunnen verwerken. Er wordt voornamelijk geïnvesteerd in openbaarvervoersprojecten in stedelijke gebieden/netwerken, om aldaar een hoogwaardig net uit te bouwen (De Vos et al., 2012). De vraag is alleen of men met een dergelijk beleid in Vlaanderen dezelfde resultaten kan boeken als in Nederland. Het is nu eenmaal eenvoudiger in Nederland om (op dergelijke manier) openbaar vervoer te organiseren. In Nederland zijn immers meer functies geconcentreerd in stedelijke omgevingen.</p> |
| Zijn er problemen met het ontwerp van de subsidie | <p>Maar men zou zich wel de vraag kunnen stellen of het ruimere Vlaamse mobiliteitsbeleid wel de juiste accenten legt. Het Vlaamse Mobiliteitsplan uit 2004 besteedt weinig aandacht aan maatregelen die gericht zijn op een <i>modal shift</i>. Volgens De Vos et al. (2012) heeft dit onder meer te maken met een gebrekkige afstemming op de ruimtelijke planning en het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV) in het bijzonder. Omdat het mobiliteitsbeleid vooral tracht de bereikbaarheid en toegankelijkheid te optimaliseren via de uitbouw van een wijdverspreid infrastructuurnet wordt suburbanisatie gestimuleerd.</p> <p>In het licht van de mogelijke effecten met betrekking tot suburbanisatie zou eens nader onderzocht moeten worden of het Vlaamse openbaarvervoerbeleid wel de juiste accenten legt en of een verschuiving van accenten en daarmee ook een verschuiving in de besteding van de ontvangsten vanuit de Vlaamse overheid door De Lijn niet gewenst is. Dit heeft echter alleen maar zin indien het ruimere mobiliteitsbeleid/infrastructuurbeleid onder de loep wordt genomen en desgevallend wordt aangepast.</p> |
| Houdt de subsidie een overtreding in van de Europese wetgeving | Neen. |
| Wie wint en wie verliest bij het bestaan van de subsidie? | |
| Wat is het doelpubliek van de subsidie? | Gebruikers van het openbaar vervoer en vooral zij die gebruik maken van de meest onrendabele lijnen (die lijnen waar de kostendekkingsgraad het laagst is). We gaan ervan uit dat die groep van gebruikers voornamelijk inwoners zijn |

| | |
|---|--|
| | van de buitengebieden en sommige suburbane gebieden. |
| Slaagt de subsidie er in om het doelpubliek te bereiken? | Ja. De Lijn is er vrij goed in geslaagd de doelstelling van basismobiliteit te realiseren en een sterk ruimtelijk verspreid netwerk van bus-, tram- en metrolijnen uit te bouwen. |
| Wat zijn desgevallend de ongewenste sociale effecten? | Er zijn niet meteen grote directe ongewenste sociale effecten. Je zou wel kunnen stellen dat de belastingbetaler voor een stuk de kosten draagt van het huidige openbaarvervoerbeleid omwille van het grote aandeel van overheidsdotaties in de totale kosten die De Lijn maakt en de lage kostendekkingsgraad. Maar hier zou je tegenover kunnen zetten dat iedere belastingbetaler evengoed kan genieten van dit openbaar vervoeraanbod (en geld kan uitsparen door er gebruik van te maken). Men zou ook kunnen stellen dat het openbaar vervoer weinig rendabel is, mede door de sterke suburbanisatie in Vlaanderen en dat het openbaar vervoer daarmee zelf ook eerder het slachtoffer is van de ruimtelijke inrichting van Vlaanderen. De groep van openbaarvervoergebruikers in stedelijke gebieden zijn hier ook enigszins slachtoffer, omdat met het bestaande openbaarvervoerbeleid de beschikbare middelen verspreid worden over het ganse grondgebied van Vlaanderen. Als gevolg hiervan kan onvoldoende geïnvesteerd worden in een hoogwaardig stedelijk en interstedelijk openbaar vervoer (dat een volwaardig alternatief vormt voor de auto). |
| Belangrijkste milieueffecten | |
| Aard en omvang van de milieugevolgen (bvb biodiversiteit, luchtkwaliteit, water, bodem, klimaat, beschikbaarheid natuurlijke hulpbronnen). De milieugevolgen van de counterfactual zullen in de mate van het mogelijke ingeschat worden ivf beschikbare gegevens en voor zover relevant. | <p>Het openbaar vervoer op de weg wordt vaak voorgesteld als een milieuvriendelijker alternatief voor het privévervoer op de weg (de auto). Of dit daadwerkelijk het geval is, hangt af van een aantal factoren af zoals bezettingsgraad, type van voertuig, type van brandstof, enz.</p> <p>Uit Figuur 6 en Figuur 7 kunnen we concluderen dat auto's en motorfietsen meer CO₂ (per persoonskilometer) uitstoten dan de meeste modi van openbaar vervoer, maar dat dit in hoge mate afhankelijk is van de bezettingsgraad van de auto's (en van de bezettingsgraad van de modi van het openbaar vervoer). Uit deze figuren kan ook besloten worden dat openbaar vervoer via spoorweg (tram en trein) veel beter presteren qua CO₂-uitstoot dan openbaar vervoer via bussen (met uitzondering van bussen die lange afstanden afleggen) (van Essen et al., 2009). Deze cijfers hebben evenwel alleen betrekking op de CO₂-emissies van de transportmodi.</p> <p>Naast de broeikasgasemissies brengt transport ook luchtvervuiling, geluidshinder en congestie (fileproblemen) met zich mee. Het openbaar vervoer (bus, tram en metro) veroorzaakt net als het privétransport (personenwagens en vrachtwagens) luchtvervuiling en geluidshinder. Congestie (op de weg) daarentegen is voornamelijk een probleem dat veroorzaakt wordt door het privétransport.</p> <p>Transport & Mobility Leuven (2010) heeft enkele jaren geleden in opdracht van MIRA (Milieurapport Vlaanderen) de externe kosten van het wegverkeer berekend waarbij voor de diverse modi werd gekeken naar hun kosten met betrekking tot klimaatverandering, luchtvervuiling,</p> |

geluidshinder en congestie (en schade aan het wegdek wat vrachtwagens betreft). Figuur 5 geeft een overzicht van de externe kosten van de diverse modi. Hieruit kan afgeleid worden dat het openbaar vervoer (bus en trein) veel beter scoort dan de personenwagen als men de externe kosten uitdrukt in passagierskm. Per voertuigkm scoort de bus slechter, maar door de schaalvoordelen scoort de bus veel beter dan de personenwagen. De bezettingsgraad is dus belangrijk bij deze vergelijking. Het valt ook op dat in de periode 2000-2008 de marginale milieuschadecosten voor alle modi gedaald zijn onder meer als gevolg van de verstrenge emissiewetgeving voor nieuwe voertuigen. Een andere opvallende conclusie uit de studie is dat in de periode 2000-2008 de marginale milieukosten van lijnbussen sterk zijn gedaald: van 13,142 euro per 100 voertuigkm in 2000 naar 3,498 euro per 100 voertuigkm. Terwijl de marginale milieukosten van lijnbussen in 2000 nog het dubbele bedroegen van reïsbussen, bedroegen deze in 2008 zelfs minder dan die van reïsbussen (Transport & Mobility Leuven, 2010). Uit figuur 3 blijkt ook duidelijk dat de congestiekost veel lager ligt voor lijnbussen dan voor auto's.

Bij de beoordeling van de milieuschadelijkheid van subsidies voor het openbaar vervoer dient men er dus rekening mee te houden dat het openbaar vervoer een substituuat is voor privévervoer op de weg en dat deze laatste vervoersmodus in zijn totaliteit een grotere negatieve milieu-impact heeft dan het openbaar vervoer. Bovendien kan het openbaar vervoer een belangrijke rol spelen in het reduceren van congestie (en de daaraan gekoppelde negatieve economische en milieugevolgen) indien de nodige flankerende maatregelen worden genomen. Indien het privévervoer op de weg ook milieuschadelijke subsidies ontvangt, dan kunnen de subsidies voor het openbaar vervoer gedeeltelijk de effecten milderden van de subsidies voor het privévervoer. Het netto-milieueffect van de subsidies voor het openbaar vervoer is per saldo positief indien de bezettingsgraad voldoende hoog is.

CE Delft (2003) benadrukt echter dat het zeer gevaarlijk is om zich enkel te baseren op de gemiddelde historische milieuprestaties van transportmodi om het potentieel in te schatten van een modal shift. Transportmodi zijn immers allen gericht op specifieke markten met hun eigen kenmerken. Het vergelijken van milieuprestaties heeft alleen zin wanneer het betrekking heeft op duidelijk gedefinieerde en homogene markten die met elkaar in concurrentie staan. Bovendien moet de volledige transportketen geëvalueerd worden. Bijvoorbeeld, indien iemand de auto neemt om zich naar een spoorstation te verplaatsen, dan moeten de emissies van deze verplaatsing naar het startpunt van de "hoofdmodus" (de trein) ook toegekend worden aan de "hoofdmodus" vermits zonder de initiële verplaatsing de verplaatsing per trein niet mogelijk was.

De relatieve aantrekkelijkheid en de bezettingsgraad van de verschillende modi wordt bijvoorbeeld sterk bepaald door de lengte van de verplaatsing –zo ligt de bezettingsgraad

| | |
|--|--|
| | <p>van auto's hoger bij lange verplaatsingen dan bij korte verplaatsingen.</p> <p>Een recente studie voor de Europese Commissie heeft het potentieel van "modal shift" in de passagierssector bekeken (van Essen 2009). Een aantal belangrijke conclusies uit de literatuurstudie zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Auto's en moto's stoten meer CO₂ per passagierskm uit dan de meeste collectieve modi, maar het exact verschil hangt in zeer sterke mate af van de bezettingsgraad. • Spoorwegen in de brede zin presteren beter dan bussen, met uitzondering van autocars op lange afstand. • Indien men rekening houdt met alle emissies tijdens een verplaatsing, dan zijn de verschillen tussen de modi niet zo uitgesproken, tenzij voor stappen, fietsen en openbaar vervoer (tenminste, als de bezettingsgraad hoog genoeg is). • In alle transportmodi verwacht men zich aan een toename van de brandstofefficiëntie in de toekomst, maar er bestaan geen globale vergelijkingen tussen de modi in de literatuur. Het is dus niet duidelijk hoe de verbetering van de efficiëntie in de collectieve modi zich zal verhouden ten opzichte van de verbetering van de efficiëntie in de private modi. <p>Om het effect van een modal shift in te schatten is het dus noodzakelijk om te begrijpen hoe concrete beleidsmaatregelen de bezettingsgraad zullen beïnvloeden. Recent werk van Kobe Boussauw (2011) heeft bevestigd dat ook in Vlaanderen de moduskeuze op zichzelf slechts een gering effect blijkt te hebben op de energieprestaties van woon-werkverkeer op een regionale schaal. Hij haalt hier twee mogelijk redenen voor aan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De toegankelijkheid van de spoorinfrastructuur induceert lange-afstandspendel. De langere afstand speelt een determinerende rol in het energieverbruik (dat neemt natuurlijk niet weg dat dezelfde afstand, per auto afgelegd, gepaard zou gaan met een hoger energieverbruik). • Buiten grootstedelijke gebieden speelt de relatief lage bezettingsgraad van de voertuigen in het nadeel van de energieprestaties van het openbaar vervoer. <p><i>Gevolgen van de counterfactual</i></p> <p>Met het afschaffen (of het sterk reduceren van de subsidies voor het openbaar vervoer) zal niet of nauwelijks milieuwinst geboekt kunnen worden. In een situatie waarin de Vlaamse Vervoersmaatschappij geen of een pak minder subsidies ontvangt, zal het gedwongen zijn om de kostendekkingsgraad van zijn diensten fors te doen</p> |
|--|--|

| | |
|--|---|
| | <p>toenemen (wat op zich positief is). Dit zal onvermijdelijk leiden tot het afbouwen van het aanbod van het openbaar vervoer en het verhogen van de tarieven (op voorwaarde uiteraard dat Vlaamse overheid dit toelaat en dus beleid/regelgeving terzake wijzigt), vooral dan op lijnen en tijdens de periodes waar de rendabiliteit/bezettingsgraad het laagst is. Dit mag dan leiden tot een directe reductie van allerhande milieueffecten, het zal zeer waarschijnlijk ook leiden tot meer congestie, luchtvervuiling en geluidshinder als gevolg van een modal shift naar de auto. De beperkte milieuwinst die mogelijk geboekt kan wordt via een modal shift van bus, tram en metro naar wandelen en fietsen en via een reductie van het aantal verplaatsingen (omdat men vaker thuis blijft) zal de toename van emissies en andere externaliteiten door het autoverkeer slechts in beperkte mate compenseren/milderen.</p> |
| <p>Voor de case “suburbanisatie”. De gevolgen van de counterfactual zullen in de mate van het mogelijke ingeschat worden ifv beschikbare gegevens en voor zover relevant.</p> | <p>De Vlaamse overheid, in samenwerking met de Vlaamse vervoersmaatschappij De Lijn, heeft de afgelopen 10-15 jaar een inhaalbeweging gemaakt wat het aanbod van openbaar vervoer betreft (bus, tram en metro) (in het kader van het realiseren van basismobiliteit voor alle Vlamingen). Op dit moment is het aanbod van openbaar vervoer in Vlaanderen vergelijkbaar met dat van regio's zoals Nordrhein-Westfalen, Zuid-Nederland en Schotland (PWC en VITO, 2009). Het openbaarvervoersnet is hiermee sterk ruimtelijk verspreid geworden.</p> <p>Men kan op zijn minst stellen dat het Vlaamse openbaarvervoerbeleid daarmee de aanwezige ruimtelijke inrichting heeft bevestigd en weinig of niets heeft ondernomen om hieraan iets te wijzigen in overeenstemming met bijvoorbeeld de doelstellingen/principes van het RSV.</p> <p>Volgens sommige experts in ruimtelijke planning (zie De Vos <i>et al.</i>, 2012) bevestigt dergelijk beleid niet alleen de bestaande ruimtelijke inrichting, het draagt ook bij tot verdere suburbanisatie. Door het aanbieden van openbaar vervoer in buitengebieden (mogelijk gemaakt door Vlaamse subsidies/uitgaven), wordt de bereikbaarheid van deze gebieden en de kostprijs van het leven verlaagd waardoor het wonen er relatief aantrekkelijker wordt gemaakt. Het neemt bovendien middelen weg om het openbaar vervoer in steden en tussen steden sterker uit te bouwen met het oog op het bereiken van een significante modal shift.</p> <p>Historisch gesproken maakte de snelle ontwikkeling van het spoorwegennet in de negentiende eeuw en het aanbieden van goedkope spoorabonnementen deel uit van een beleid dat expliciet was gericht op industrialisatie zonder sterke verstedelijking (zie Boussauw 2011). Het openbaar vervoer is dus initieel een belangrijk instrument geweest in een beleid dat expliciet suburbanisatie nastreefde.</p> <p>Hiermee is echter nog niet objectief bewezen dat het openbaarvervoerbeleid van de afgelopen 12 jaar op significante wijze verdere suburbanisatie heeft teweeggebracht. De vraag is dus of het gebruik van het openbaar vervoer hoog genoeg is in Vlaanderen om een belangrijke rol te spelen of gespeeld te hebben in de verdere suburbanisatie van Vlaanderen in de afgelopen 12</p> |

| | |
|--|---|
| | <p>jaar.</p> <p>Ondanks de ruimtelijke verspreiding van het openbaarvervoernetwerk speelt de auto, het toegenomen autobezit en het beleid ter ondersteuning van het autogebruik (fiscale regeling voor bedrijfswagen, terugbetaling van autokosten woon-werkverkeer, ...) waarschijnlijk een veel belangrijkere rol in het toegankelijk houden/maken van de buitengebieden in Vlaanderen. De grote meerderheid van gezinnen en personen die zich vestigen in de buitengebieden geeft immers de voorkeur aan individueel autovervoer boven openbaar vervoer.</p> <p>Dat het openbaar vervoer het laatste decennium geen belangrijke rol heeft gespeeld in de verdere suburbanisatie, wil echter niet zeggen dat het helemaal geen rol heeft gespeeld. Er zijn ongetwijfeld gezinnen die zonder toegang tot het openbaar vervoer netwerk noodgedwongen naar dorps- of stadskernen zouden moeten verhuizen. Boussauw (2011) concludeert in elk geval dat de toegang tot het spoorwegennet, samen met de toegang tot het hoofdwegennet, heeft bijgedragen tot de afstand van pendel op lange afstand (en dus tot suburbanisatie).</p> <p>In de afwezigheid van verdere kwantitatieve inschatting van dit effect kunnen we stellen dat het principe van de basismobiliteit weliswaar niet dé drijvende kracht achter suburbanisatie is, maar de autonome tendens ook niet zal hebben afgezwakt.</p> <p><i>Gevolgen van de counterfactual</i></p> <p>We dienen hierbij het onderscheid te maken tussen twee soorten effecten.</p> <p>Het verdwijnen van financiële steun voor onrendabele lijnen op het platteland kan voor een aantal gezinnen tot gevolg hebben dat wonen buiten een dorps- of stadscentrum niet langer haalbaar is. Zoals reeds aangehaald beschikken we niet over sterke empirische gegevens die toelaten om de grootte van dit effect in te schatten. Het lijkt ons echter niet waarschijnlijk dat dit effect zwaar zou wegen in vergelijking met andere verklarende factoren.</p> <p>Het tweede effect heeft betrekking op het aanbod van openbaar vervoer in de steden. Men zou er zich aan kunnen verwachten dat het openbaar vervoer vooral kostendekkend is op de hoofdassen in het stadsvervoer tijdens de spits. Het is echter mogelijk dat bepaalde andere diensten in de steden onrendabel blijken te zijn. We denken hier bijvoorbeeld aan diensten buiten de piekuren, of aan routes die afwijken van de hoofdassen (om te beantwoorden aan de eis van basismobiliteit). Het verdwijnen van deze diensten zou steden dan weer relatief minder aantrekkelijk maken. Ook hier kunnen zonder gedetailleerde empirische gegevens geen specifieke uitspraken over gedaan worden.</p> |
| Compenserend beleid | / |
| Economische en sociale gevolgen | |
| <p>Schatting van de jaarlijkse budgettaire impact/identificatie van de economische agenten door wie de kost wordt gedragen (de algemene begroting, de consumenten, mensen die blootgesteld worden aan slechte</p> | <p>/</p> <p><i>Gevolgen van de counterfactual (minder overheidsmiddelen en minder investeringen vanwege de overheid in weginfrastructuur)</i></p> <p>Indien De Lijn heel wat minder overheidsmiddelen ter</p> |

| | |
|--|--|
| <p>luchtkwaliteit, toekomstige generaties). De gevolgen van de counterfactual zullen in de mate van het mogelijke ingeschat worden in functie van de beschikbare gegevens en voor zover relevant.</p> | <p>beschikking zou krijgen (en de Vlaamse overheid geen openbare dienstverplichtingen oplegt, bijv. inzake basismobiliteit/toegankelijkheid), zal het geen andere keuze hebben dan maatregelen te nemen om de kostendekkingsgraad aanzienlijk te doen stijgen zoals het afbouwen van het aanbod en/of het wijzigen van het tariefbeleid (verhogen van de tarieven, afschaffen van gratis vervoer voor bepaalde categorieën van reizigers, enz). De Lijn zou bijvoorbeeld de minst rendabele lijnen kunnen afschaffen, de frequentie van bediening op die lijnen aanzienlijk kunnen terugschroeven of zich beperken tot een bediening tijdens de piekperiodes. Het spreekt voor zich dat dit ongewenste sociale effecten met zich kan meebrengen op korte en middellange termijn (verminderde toegankelijkheid en bereikbaarheid, grotere vervoersarmoede voor maatschappelijk zwakke groepen). De Vlaamse overheid zal in dat geval flankerende maatregelen moeten nemen opdat maatschappelijk zwakke groepen niet de dupe worden van dergelijk beleid. Het zal ook maatregelen moeten nemen om suburbanisatie verder tegen te gaan en woongebieden nog meer te clusteren zodat het openbaar vervoer efficiënter kan georganiseerd worden en op termijn voor voldoende basismobiliteit kan zorgen (in het bijzonder voor maatschappelijk zwakke groepen). Een andere mogelijkheid zou zijn om rechtstreeks subsidies toe te kennen aan de eindgebruiker, bijvoorbeeld onder de vorm van taxicheques (of cheques voor semi-collectief vervoer).</p> |
| <p>Welke zijn desgevallend de niet-geplande economische gevolgen?</p> | |
| <p>Op basis van de informatie hierboven, zou de subsidie moeten hervormd worden?</p> | |
| <p>De Vlaamse overheid zou kunnen overwegen om de manier waarop de ontvangsten van De Lijn van de Vlaamse overheid worden besteed, kritisch in vraag te stellen en indien nodig te wijzigen. De directe milieu- en omgevingseffecten van het openbaar vervoer blijven beperkter dan de verplaatsingen met de auto wanneer de bezettingsgraad hoog genoeg is. De bezettingsgraad is hier de cruciale parameter. Het principe van basismobiliteit brengt niet alleen belangrijke financiële kosten met zich, het kan ook leiden tot het openhouden van trajecten en uurroosters waar de bezettingsgraad zo laag is dat het netto-milieueffect negatief is. Zonder gedetailleerde gegevens kunnen hier geen concrete uitspraken over gedaan worden. In grote lijnen zou een toename van de bezettingsgraad neerkomen op relatief meer investeren in een hoogwaardig stedelijk en interstedelijk openbaar vervoer en minder in openbaar vervoer in onder meer de buitengebieden. Vanuit het standpunt van de ruimtelijke ordening zou het ook aangewezen kunnen zijn om de ‘subsidies’ in die richting te hervormen. Men zal echter wel moeten stilstaan bij mogelijke negatieve sociale effecten, zoals een mogelijke toename van de vervoersarmoede op het platteland/in de buitengebieden. Hierbij dient bekeken te worden welke maatregelen kunnen genomen worden ter mildering van deze vervoersarmoede. Dit veronderstelt evenwel dat het ruimere openbaarvervoerbeleid en mobiliteitsbeleid zal moeten herbekeken worden vooral in functie van een betere afstemming op een sterk ruimtelijk beleid. Uit bovenstaande argumentatie blijkt trouwens dat het onwaarschijnlijk is dat dergelijke hervorming zonder flankerende maatregelen een sterke autonome tendens tot suburbanisatie volledig zou kunnen omkeren.</p> | |
| <p>Mogelijkheden tot hervorming</p> | |
| <p>Argumenten ten voordele van een hervorming?</p> | <p>De overheidsmiddelen voor bus, metro en tram in grotere mate dan nu het geval is aanwenden voor de uitbouw van een hoogwaardig openbaar vervoer in en tussen steden en in mindere mate voor het uitbouwen van openbaar vervoer in buitengebieden:</p> <ul style="list-style-type: none"> • verhoogt de kans op het verwezenlijken van een iet |

| | |
|---|--|
| | <p>of wat significante modal shift ten nadele van de auto, tenminste indien de nodige flankerende maatregelen worden genomen</p> <ul style="list-style-type: none"> • kan leiden tot een hogere bezettingsgraad van het openbaar vervoer • kan ook in belangrijke mate het leven in stedelijke gebieden aantrekkelijker maken en suburbanisatie tegengaan. <p>Om significante resultaten te boeken in de strijd tegen suburbanisatie en voor meer gebruik van autoalternatieven, zullen echter heel wat andere maatregelen dienen genomen te worden. Een goede toegang tot openbaar vervoer in buitengebieden en suburbane gebieden is slechts één van de vele factoren die suburbanisatie stimuleren. Vermoedelijk is deze rol zelfs geen al te sterke (in de literatuur over de drijvende krachten van het verstedelijkingsproces in Vlaanderen wordt de rol van het huidige/recente openbaarvervoeraanbod en -beleid (althans wat tram, bus en metro) niet of nauwelijks iets gezegd, zie bijv. Tempels et al., 2012). Op het vlak van politiek en beleid zijn een soepel vergunningssysteem voor huisvesting in de open ruimte, het huisvestings- en economisch beleid gericht op verspreiding, de stimulering van privaat huiseigendom en het gebrek aan ruimtelijke geïntegreerd ruimtelijk beleid zeer sterke drijvende krachten achter het verstedelijkingsproces in Vlaanderen geweest (Tempels et al, 2012).</p> |
| Lessen geleerd uit voorgaande hervormingen | |
| | / |
| Afgenomen interviews | Telefoongesprek met Jonas De Vos van de Vakgroep Geografie, Ugent op 23 november 2012 |

Tabel 15 : Ontvangsten ten voordele van De Lijn vanuit de Vlaamse begroting 2001-2012 (in 1.000 euro)

| | 2012 | 2011 | 2010 | 2009 | 2008 | 2007 | 2006 | 2005 | 2004 | 2003 | 2002 | 2001 |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 1. exploitatie | 837.017 | 794.377 | 799.637 | 788.504 | 762.749 | 731.310 | 632.255 | 636.835 | 385.299 | 338.911 | 330.873 | 297.086 |
| 2. BTW | 8.270 | 8.270 | 8.270 | 8.270 | 8.270 | 13.843 | X | X | X | X | X | X |
| 2. convenanten | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2.732 | 3.000 | 10.011 | 24.779 | 19.779 | 12.576 |
| 3. projecten basis-mobiliteit | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 172 | 1000 | 31.000 | 65.429 | 45.642 | 39.507 | 9.668 |
| 4. veiligheid | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 40 | 0 | 91 | 0 | 0 | 573 |
| 5. premetro Antwerpen | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 159 | 190 | 0 | 0 | 65 | 65 |
| 8. Toegewezen gedeelte bel. & heff. | 41.525 | 41.525 | 41.525 | 41.365 | 41.365 | 35.792 | X | X | X | X | X | X |
| 6. investeringen | 117.438 | 135.414 | 94.452 | 133.272 | 120.650 | 125.143 | 57.116 | 57.364 | 0 | 0 | 106 | 107 |
| 7. invoering € | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 60 | 35 | 0 | 181 | 178 | 248 | 248 |
| 8. kapitaallasten | 0 | 90 | 260 | 548 | 544 | 665 | 773 | 873 | 953 | 1.018 | 1297 | 1.061 |
| 9. schuilhuisjes | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 45 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 10. NMVB | 310 | 311 | 312 | 312 | 312 | 312 | 317 | 317 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 11. V.I.F. | 0 | 0 | 19.809 | 19.809 | 29.809 | 19.809 | 19.655 | 21.700 | 27.761 | 31.000 | 30.749 | 24.294 |

| | | | | | | | | | | | | |
|------------------------------------|-----------|---------|-----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 14. Dotatie fonds stationsomgeving | 11.000 | 8.970 | 9.485 | 0 | 0 | 0 | X | X | X | X | X | X |
| TOTAAL | 1.029.618 | 989.878 | 1.003.095 | 998.080 | 969.699 | 957.546 | 714.127 | 751.279 | 583.066 | 529.458 | 556.316 | 454.513 |

Bron:

Cijfers 2001-06: Crals en Matthijs, 2005

Cijfers 2007: <http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2006-2007/g19a-1-bijl.pdf>

Cijfers 2008: <http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2007-2008/g15-1-bijl.pdf>

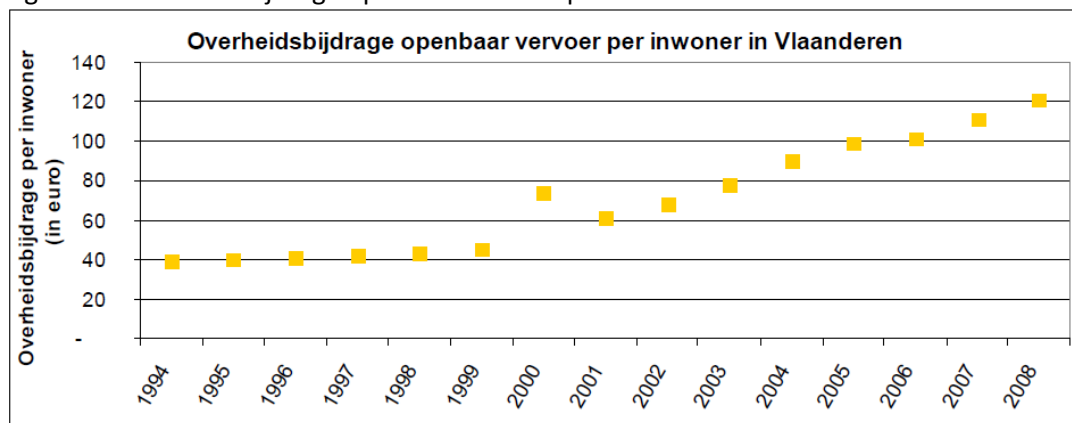
Cijfers 2009: <http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2008-2009/g15-1-bijl.pdf>

Cijfers 2010: <http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2009-2010/g19a-1-bijl.pdf>

Cijfers 2011: <http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2010-2011/g19a-1-bijlagen.pdf>

Cijfers 2012: <http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2011-2012/g19a-1-bijlagen.pdf>

Figuur 4 : Overheidsbijdrage openbaar vervoer per inwoner in Vlaanderen



Bron: PWC en VITO, 2009

Tabel 16 : Het gebruik van verplaatsingsmodi (%) volgens woonomgeving

| Vlaanderen | Te voet | Fiets | Openbaar vervoer (bus, tram, metro / trein) | Auto |
|-----------------|---------|-------|---|------|
| Binnen Vl. ruit | 18.9 | 13.9 | 8.3 (6.1 / 2.2) | 58.9 |
| Grote stad | 26.5 | 13.4 | 12.1 (10.5 / 1.6) | 48.1 |
| Regionale stad | 19.1 | 17.0 | 7.4 (3.9 / 3.5) | 56.5 |
| Kleine stad | 16.3 | 12.1 | 5.5 (2.2 / 3.3) | 66.1 |
| Buitengebied | 12.6 | 17.1 | 6.7 (4.5 / 2.2) | 63.6 |
| Voorstad | 17.8 | 10.5 | 7.1 (5.3 / 1.8) | 64.6 |
| Buiten Vl. ruit | 14.2 | 15.7 | 4.4 (2.8 / 1.6) | 65.7 |
| Regionale stad | 19.7 | 20.1 | 5.7 (4.5 / 1.2) | 54.5 |
| Kleine stad | 14.9 | 12.3 | 3.7 (1.8 / 1.9) | 69.0 |
| Buitengebied | 12.7 | 15.8 | 4.3 (2.9 / 1.4) | 67.2 |
| Voorstad | 12.2 | 19.3 | 4.9 (2.7 / 2.2) | 63.6 |

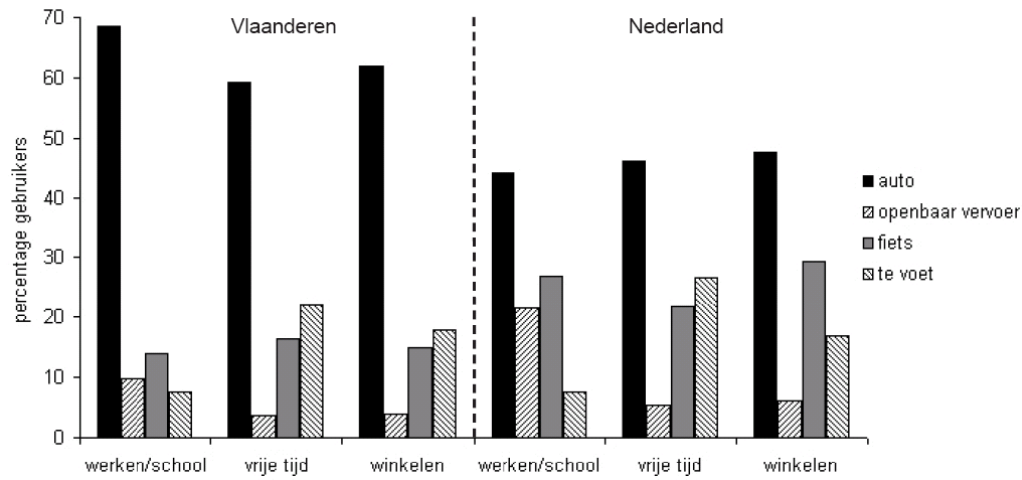
Bron: De Vos et al., 2012

Tabel 17 : Het gebruik van verplaatsingsmodi (%) volgens woonomgeving

| Nederland | Te voet | Fiets | Openbaar vervoer (bus, tram, metro / trein) | Auto |
|-----------------|---------|-------|---|------|
| Binnen Randstad | 17.9 | 22.6 | 18.3 (9.0 / 9.3) | 41.2 |
| Grote stad | 21.1 | 19.1 | 29.1 (18.9 / 10.2) | 30.6 |
| Regionale stad | 16.2 | 27.4 | 19.6 (4.1 / 15.5) | 36.7 |
| Kleine stad | 19.2 | 29.9 | 8.6 (1.8 / 6.8) | 42.3 |
| Buitengebied | 17.4 | 24.4 | 8.2 (4.5 / 3.7) | 50.0 |
| Voorstad | 17.6 | 22.4 | 15.6 (7.6 / 8.0) | 44.5 |
| Groeikern | 16.1 | 20.0 | 21.8 (9.4 / 12.4) | 42.1 |
| Buiten Randstad | 16.5 | 26.3 | 9.1 (3.2 / 5.9) | 48.1 |
| Regionale stad | 18.1 | 27.5 | 12.8 (4.2 / 8.6) | 41.6 |
| Kleine stad | 17.8 | 28.3 | 7.8 (1.0 / 6.8) | 46.1 |
| Buitengebied | 15.9 | 26.0 | 7.9 (3.4 / 4.5) | 50.2 |
| Voorstad | 17.1 | 24.6 | 8.4 (3.7 / 4.7) | 49.9 |
| Groeikern | 13.3 | 19.2 | 18.3 (3.5 / 14.8) | 49.1 |

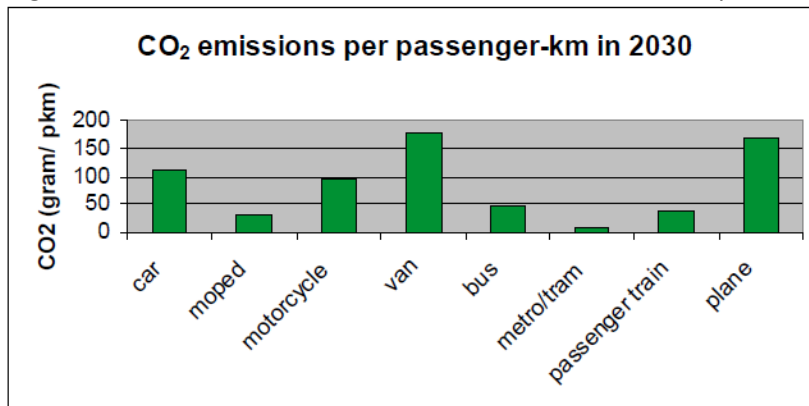
Bron: De Vos et al., 2012

Figuur 5 : Het gebruik van verplaatsingsmodi bij verschillende soorten verplaatsingen



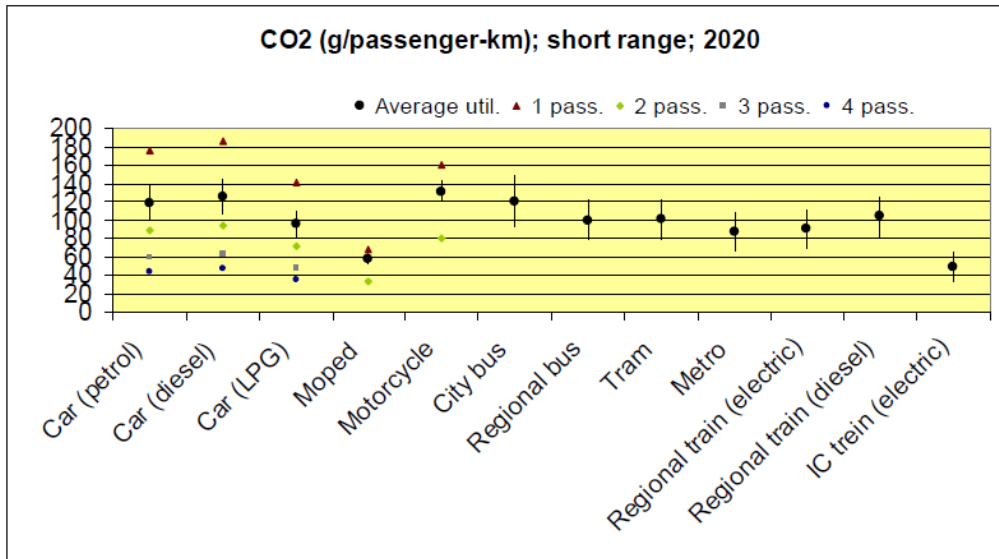
Bron: De Vos et al., 2012

Figuur 6: Gemiddelde CO₂-emissies voor verschillende transportmodi volgens TREMOVE



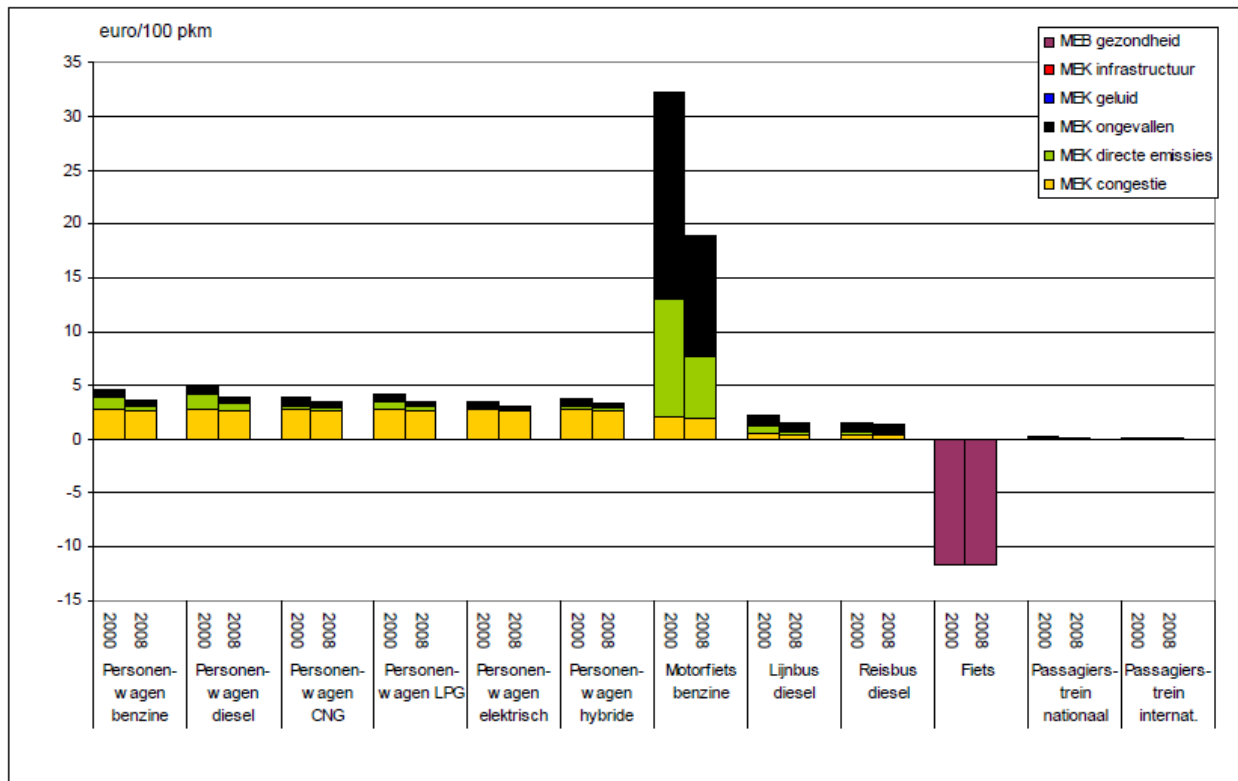
Bron: TREMOVE; Van Essen et al., 2009

Figuur 7 Gemiddelde CO2-emissies van transportmodi voor de korte afstand volgens STREAM (met inbegrip van transport naar toegangspunten van de modi)



Bron: den Boer *et al.*, 2008

Figuur 8 : Marginale externe kosten van het personenvervoer in Vlaanderen in 2000 en 2008 (euro per 100 personenkilometer)



HOOFDSTUK 12. ONROERENDE VOORHEFFING

“Roads are made, streets are made, services are improved, electric light turns night into day, water is brought from reservoirs a hundred miles off in the mountains— and all the while the landlord sits still. Every one of those improvements is effected by the labour and cost of other people and the taxpayers. To not one of those improvements does the land monopolist, as a land monopolist, contribute, and yet by every one of them the value of his land is enhanced. He renders no service to the community, he contributes nothing to the general welfare, he contributes nothing to the process from which his own enrichment is derived.”

Winston Churchill, geciteerd in Mirrlees et al. (2011)

The property tax is, economically speaking, a combination of one of the worst taxes—the part that is assessed on real estate improvements ...—and one of the best taxes—the tax on land or site value’.

Nobelprijswinnaar Economie James Vickrey, geciteerd in Mirrlees et al. (2011)

| Beschrijving van de subsidie | |
|--|--|
| Samenvatting van de subsidie | <p>Eigenaars van een woning betalen jaarlijks onroerende voorheffing die wordt berekend op het (geïndexeerde) kadastraal inkomen (KI) van het onroerend goed. De onroerende voorheffing belast het onroerend goed in principe op zijn gehele waarde (uitgedrukt in KI): dus zowel op de waarde van de grond als op de waarde van de woning. Het probleem is echter dat de onroerende voorheffing achterloopt op de reële waarde en in stedelijke gebieden bijvoorbeeld te hoog is. Onroerend goed met dezelfde waarde wordt minder belast in de periferie dan in de stad. De tarieven voor de onroerende voorheffing liggen bijvoorbeeld binnen Brussel een stuk hoger dan in de Vlaamse Rand. En dit terwijl de meerkosten verbonden aan suburbanisatie zeer groot zijn. Deze discrepantie is volgens Savenberg en Van Hecke totaal inadequaat (Savenberg en Van Hecke, 2001; BBL <i>et al.</i>, 2012).</p> <p>Bovendien worden de kosten van de vele openbare collectieve diensten – vooral de recurrente kosten – helemaal niet gefinancierd door de grondfiscaliteit (onroerende voorheffing). In de meeste gevallen worden de kosten op eenzelfde manier aan alle verbruikers doorverrekend. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de watervoorziening waarbij de tarifiering niet wordt aangepast aan de ligging van de woning (in stedelijk of suburbaan gebied). Dit houdt een impliciete, verborgen subsidiëring in van het wonen in suburbane gebieden ten nadele van de dichtbewoonde stedelijke gebieden. Deze subsidie is bovendien regressief aangezien de rijkste socio-economische groepen in suburbane gebieden wonen en de steden verhoudingsgewijs de armste groepen huisvesten (Savenberg en Van Hecke, 2001).</p> |
| Economisch type | Niet-geïnde overheidsinkomsten |
| Sector | Wonen; Ruimtelijke Ordening; Grondbeleid |
| Bevoegde/betrokken departementen | Departement Financiën en Begroting; Agentschap Vlaamse Belastingdienst (VLABEL); Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie (AAPD) binnen de FOD Financiën (voordien: Administratie van het kadaster, de registratie en de domeinen (AKRED)); Departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed |
| Voorbeelden van andere lidstaten waar dergelijke subsidie bestaat | <p>Eurostat (2008) biedt een overzicht van de belastingen in de Europese Unie en in Noorwegen. Deze publicatie bespreekt echter niet in welke mate deze belastingen gerelateerd zijn aan de marktwaarde van het belaste goed (en dus in welke mate er een eventueel subsidie-effect speelt).</p> <p>De online statistieken van de OESO geven een overzicht van vastgoedgerelateerde belastinginkomsten in OESO landen. Ook hier ontbreekt een bespreking van het realisme van de grondslag. De meest recente economische analyse van de belastingen in alle lidstaten van de OESO dateert al van 2001.</p> <p>Oxley en Haffner (2010) hebben de belastingen op (en subsidies voor) woningen bestudeerd in Denemarken, Duitsland, Nederland en de Verenigde Staten. In het Verenigd Koninkrijk bestaat er een “council tax” die wordt geheven door lokale overheden, en die gebaseerd is op de waardering in 1991. In Denemarken heft men zowel een belasting op landwaarden als op de waarde van het vastgoed; beide belastingen zijn “bevroren”. In Nederland en de Verenigde Staten worden belastingen</p> |

| | |
|---|---|
| | <p>geheven op de waarde van de woning. In Nederland wordt de belastbare waarde jaarlijks terug herschat, in de Verenigde Staten niet. De economische analyse in deze paper richt zich vooral op het effect van de verschillende belastingsregimes op de volatiliteit van de vastgoedprijzen.</p> |
| <p>Aard en eenheid van de subsidie</p> | <p>De onroerende voorheffing bestaat uit drie delen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 2,5 % van het geïndexeerde KI (1,6 % voor sociale woningen) bestemd voor het Vlaamse Gewest = basisheffing of hoofdsom; - de opcentiemen op de basisheffing voor de provincie; - de opcentiemen op de basisheffing voor de gemeente. <p>Bij de vaststelling van de onroerende voorheffing wordt vertrokken van het kadastraal inkomen. Het kadastraal inkomen wordt forfaitair geschat aan de hand van schalen vastgelegd op basis van de huurwaarde van de vastgoedmarkt in 1975. Deze KI's zijn toen berekend op basis van de kenmerken van de woning zelf en op de al dan niet centrale ligging. Bedoeling was om de KI's elke tien jaar te herzien via een zogenaamde algemene perequatie (herschaling) of van zodra een onroerend goed een substantiële wijziging ondergaat. Sinds 1980 is er geen perequatie meer doorgevoerd, en werd de algemene perequatie drie keer bij wet uitgesteld, het laatste in 1990. Hierdoor berust de herschatting van de kadastrale inkomens vooral op de vaststelling van de wijzigingen die de onroerende goederen hebben ondergaan (Rekenhof 2013).</p> <p>Ondertussen zijn vele buurten in steden erop achteruitgegaan als gevolg van de grote stadsvlucht die zich heeft voltrokken vanaf de jaren zeventig. De KI's zijn evenwel even hoog gebleven. Ze worden sinds 1991 enkel jaarlijks geïndexeerd en worden bij een grondige verbouwing verhoogd. Als gevolg hiervan liggen heel wat KI's vandaag een stuk hoger in achtergestelde stedelijke buurten in vergelijking met meer welstellende stedelijke buurten en gemeenten in de buitengebieden (zie bijv. BBL <i>et al.</i>, 2011). (Er zijn geen studies/cijfers beschikbaar over het verschil tussen het kadastraal inkomen en de reële waarde van woningen.) Bovendien blijkt dat bepaalde veranderingen aan gebouwen niet worden gemeld aan de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie. Dat is onder andere het geval voor stedenbouwkundige vergunningen die door de gewesten worden afgeleverd en voor bepaalde verbouwingen waar geen stedenbouwkundige vergunning voor vereist is. Tenslotte blijkt dat de criteria waarop men zich in 1975 baseerde (bijvoorbeeld de aanwezigheid van een badkamer of centrale verwarming), compleet zijn voorbijgestreefd. Andere criteria, zoals de aanwezigheid van dubbel glas of andere energiebesparende maatregelen, ontbraken in 1975 volledig (Rekenhof 2013).</p> <p>Suburbanisatie brengt meerkosten met zich mee voor de openbare collectieve diensten. Woningen dienen ontsloten te worden door wegen, bedieningsnetten van drinkwater, elektriciteit, gas en telecommunicatie, evenals openbare verlichting en infrastructuur voor het verzamelen en behandelen van afvalwater (infrastructuur). Daarnaast zijn er scholen, hospitalen, zwembaden, sportcentra, culturele centra, postkantoren, crèches, openbare groene ruimtes, enz (superstructuur). Ten slotte zijn er collectieve diensten zoals de postbedeling, de ophaling van huisvuil, politiebescherming, de schoolbusdienst, het ruimen van sneeuw en het strooien van zout. Hierbij kan een onderscheid gemaakt worden tussen primaire en secundaire kosten. Primaire kosten zijn – bij een nieuwe verstedelijkingsoperatie zoals een verkaveling – de kosten voor de uitrusting binnen de nieuw aangelegde zone. Secundaire kosten daarentegen zijn verbonden aan uitrustingen die buiten de nieuwe zone</p> |

| | | |
|------------------------------------|--|--|
| | <p>liggen. Het gaat om kosten zoals de aansluitingskosten op een reeds bestaand infrastructuurnet of elke andere kost die veroorzaakt wordt door elke nieuwe uitbreiding (bijv de bouw van een school) (Savenberg en Van Hecke, 2001).</p> <p>De meerkosten van suburbanisatie voor deze collectieve publieke diensten vloeien voort uit het gegeven dat de productiviteit of rendabiliteit van deze diensten afneemt naarmate de bevolkingsdichtheid daalt. De grootteorde van deze meerkosten kan evenwel verschillen voor de diverse diensten. Deze zijn bijvoorbeeld het hoogst voor de voorziening van drinkwater en de afvoer en behandeling van afvalwater. Tabel 1 geeft duidelijk aan hoe de gemiddelde primaire kosten voor de uitrusting van een perceel variëren naargelang het type perceel (perceelsbreedte). De kosten voor percelen met een breedte van 7 meter aan de straatkant (stemt overeen met een redelijk compacte verstedelijkingsvorm met rijwoningen) zijn aanzienlijk lager dan de kosten voor percelen met een breedte van 20 of 30 meter (stemt overeen met een suburbane verstedelijkingsvorm, gekenmerkt door alleenstaande woningen op grote percelen). De meerkosten voor suburbane woningen zijn aanzienlijk. Merk bovendien op dat deze cijfers slechts betrekking hebben op de installatiekosten. Daarnaast zijn er ook nog de recurrente kosten (exploitatiekosten, onderhoudskosten, herstellings- en herinstallatiekosten) en die zijn uiteraard ook het hoogst bij de langste netwerken (in suburbane gebieden dus).</p> <p>Suburbanisatie (of verstedelijking van het platteland) veroorzaakt niet alleen kosten, het creëert ook meerwaarden of baten die gedeeltelijk terecht komen in de grond- en immobiliënsector. Idealiter/logischerwijs worden deze kosten gefinancierd door deze baten, waarbij de investeringen in infrastructuur en superstructuur worden gefinancierd met de opbrengst van de verkoop van de percelen en de recurrente kosten met de opbrengst van de onroerende voorheffing (Savenberg en Van Hecke, 2001).</p> <p>In België wordt een verstedelijkingsbijdrage opgelegd aan verkavelaars bij het afleveren van de verkavelingsvergunning. Deze bijdrage dient om de kosten om terreinen bouwklaar te maken. Probleem is evenwel dat de verstedelijkingsbijdragen enkel de primaire kosten dekken. De secundaire kosten moeten bijgevolg gefinancierd worden door de beheerders/verdelers van de collectieve, publieke diensten. Dit gebeurt doorgaans door middel van een tariefverhoging, met als gevolg dat de meerkosten door alle verbruikers worden betaald (Savenberg en Van Hecke, 2001).</p> <p>Wat de terugwinning van de recurrente kosten voor de openbare collectieve diensten betreft, voldoet het systeem van de onroerende voorheffing niet, voornamelijk omwille van het uitblijven van de algemene perequatie (herschaling) van de kadastrale inkomens en de negatieve gevolgen hiervan voor steden (onroerend goed met een zelfde waarde worden in suburbane gemeenten minder belast dan in steden). Bovendien worden de kosten van de vele openbare collectieve diensten – vooral de recurrente kosten – helemaal niet gefinancierd door de onroerende voorheffing. In de meeste gevallen wordt de kosten doorgerekend aan alle verbruikers zoals het geval is bij de watervoorziening waarbij de tarifiering niet wordt aangepast aan de ligging van de woning (in stedelijk of suburbaan gebied) (Savenberg en Van Hecke, 2001).</p> <p>Dit houdt allemaal een impliciete, verborgen subsidiëring in van het wonen in suburbane gebieden ten nadele van de dichtbewoonde stedelijke gebieden.</p> | |
| Wettelijke basis; tijdslijn | Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, artikelen 7 tot 16, 251-260ter en 471-504. De tarieven in Vlaanderen worden vastgelegd met Decreet | |

| | | |
|--|--|--|
| | 19.12.2003 (BS 31.12.2003). Het belastingtarief, de belastinggrondslag en de vrijstellingen worden vastgelegd door de gewestelijke overheden. Sinds 1999 wordt de onroerende voorheffing door het Vlaams Gewest zelf geheven. De begunstigden zijn de Gewestelijke en plaatselijke overheden. Zowel de provincies als de gemeenten heffen opcentiemen, die een veelvoud zijn van de ontvangsten van de gewestelijke overheden. | |
| Beschrijving van de counterfactual | Situatie waarbij er via de berekeningswijze van de onroerende voorheffing geen verborgen subsidiëring bestaat van het wonen in suburbane gebieden ten nadele van de dichtbewoonde stedelijke gebieden. (Of geen verborgen subsidiëring via onroerende voorheffingen en andere belastingen en subsidies in verband met het wonen.) Dergelijke situatie kan onder meer gerealiseerd worden door een algemene perequatie of herschaling van de kadastrale inkomens zodat de waarden van immobiliën overeenstemmen met de werkelijke prijzen op de woningmarkt. In principe leidt dit tot meer inkomsten voor de overheid, gelet op de stijging van de vastgoedprijzen en huuropbrengsten. De bijkomende opbrengsten kunnen daarbij gaan naar die steden en gemeenten die het kunnen gebruiken voor stedelijk of kernversterkend beleid. Daarnaast kan de counterfactual mede bewerkstelligd worden door een gelijkenschakeling van de aanslagvoeten voor de opcentiemen op (de basisheffing van) de onroerende voorheffing. | |
| Doelstellingen en ontwerp | | |
| Doelstellingen (oorspronkelijke evolutie) + | De grondslag wordt bepaald door de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie (AAPD) (voordien: Administratie van het kadaster, de registratie en de domeinen (AKRED)). Volgens het Rekenhof (2013) zou een algemene perequatie botsen op materiële moeilijkheden en moeilijkheden inzake human resources. | |
| Worden de gestelde doelstellingen gehaald? | N.v.t. | |
| Is het motief voor de subsidie nog altijd geldig? | N.v.t. | |
| Zijn er problemen met het ontwerp van de subsidie | Ja. De onroerende voorheffing wordt berekend op basis van het geïndexeerd kadastraal inkomen. De KI's zijn evenwel ingeschat/berekend op basis van de huurwaarde van de vastgoedmarkt in 1975 en zijn sindsdien niet meer herberekend of geupdated, terwijl het oorspronkelijk wel de bedoeling was de KI's om de 10 jaar te herzien. Los hiervan kan men ook stellen dat de grondslag van de onroerende voorheffing geen rekening houdt met ruimtelijke processen in het algemeen en de ligging van de woning in het bijzonder. Dit probleem heeft in feite te maken met het gegeven dat de heffingsgrondslag van de onroerende voorheffing de totale waarde van de eigendom is (m.a.w. een heffing op de waarde van de grond, de gebouwen die erop staan en verbeteringen die aan de site zijn aangebracht) en niet enkel de waarde van de grond. Hierdoor worden eigenaars fiscaal benadeeld als ze maatregelen nemen die de waarde van het onroerend goed (voor een gegeven landoppervlakte) doen toenemen: een eigenaar van een alleenstaande woning zal bijvoorbeeld minder onroerende voorheffing betalen dan de eigenaars van een flatgebouw. Hierdoor ontmoedigt men woonvormen met een hoge dichtheid. In principe geldt een analoge bedenking indien men maatregelen neemt die de energie-efficiëntie van de woning verbeteren, vermits deze ook weerspiegeld zullen worden in de waarde van de woning. Paradoxaal | |

| | | |
|--|---|--|
| | <p>genoeg is dit in België geen probleem, omdat de criteria voor de vastlegging van de waarde sinds 1975 niet meer zijn aangepast, en dus geen rekening houden met deze parameters (zie Rekenhof 2013).</p> <p>Een heffing die enkel de waarde van de grond als grondslag neemt (een land value tax) vormt een beter instrument in de strijd tegen suburbanisatie (Ingram en Hong, 2012). De ‘grundskyld’-taks in Denemarken is hier een voorbeeld van. Met deze taks beoogt men alle terreinen te belasten (zowel de bebouwde als de onbebouwde) op basis van de marktwaarde die overeenstemt met het optimaal gebruik gebaseerd op de bodembestemmingsplannen (<i>site value rating</i>). Deze taks vervangt zowel de taks op onbebouwde terreinen als de onroerende voorheffing en beoogt grondspeculatie te bestrijden door de eigenaars van onbebouwde terreinen in woongebied aan te zetten tot verkopen of bouwen (Savenberg en Van Hecke, 2001). Dit zou het risico verlagen op de teloorgang van wijken in de binnenstad, en zal dus de suburbanisatie tegengaan. Door de afname van de grondspeculatie zou ook een mogelijke bron van macro-economische instabiliteit worden weggenomen.</p> <p>Een grondbelasting biedt daarnaast nog meerdere voordelen - zie bijvoorbeeld het overzichtsartikel op Wikipedia of Hoofdstuk 16 van de “Mirrlees Review” (Mirrlees et al. 2011).</p> <p>Ten eerste, omdat het aanbod van land vast is (het is “inelastisch” in economisch jargon), worden huurgelden bepaald door de vraag van de huurders, en niet door de kosten van de eigenaars. Deze belasting kan dus niet worden afgewenteld op de huurders – merk op dat dit inzicht terug gaat tot Adam Smith in “The Wealth of Nations”. Om dezelfde reden zal een verkoper de belasting ook niet kunnen afwentelen op een koper. (Strikt genomen wordt het aanbod van land ook bepaald door de ruimtelijke ordening, en zou een grondbelasting een financiële prikkel betekenen om te lobbyen voor bestemmingswijzigingen).</p> <p>Ten tweede moet deze belasting betaald worden, onafhankelijk van wat de eigenaar doet met de grond. Deze belasting zal dus geen economische beslissingen beïnvloeden, in tegenstelling tot belastingen op arbeid of kapitaal (die kunnen ontweken worden door minder te werken of te sparen). De grondeigenaar zal dus de waarde van de gebouwen op de grond maximaliseren. In de praktijk zal de grondbelasting dus het bouwen van woonsten met hoge dichtheid promoten.</p> <p>Ten derde, indien de overheid of andere maatregelen nemen waardoor de buurt aantrekkelijker wordt (bijvoorbeeld, door het verbeteren van de toegankelijkheid) zal de waarde van de grond weliswaar stijgen, maar deze waardestijging zal worden gecompenseerd door een toename van de belasting. Bijgevolg maakt een grondbelasting het onmogelijk om als eigenaar nog baten te halen uit voorzieningen die gefinancierd zijn door de gemeenschap. De eigenaar kan dus alleen nog winsten maken door initiatieven die hij zelf neemt om de waarde van het bezit te verbeteren.</p> <p>Ten vierde is land niet mobiel, en bestaat er bijgevolg geen mogelijkheid om de belasting te ontwijken.</p> <p>Ten vijfde kunnen grondbelastingen gebruikt worden om “transit oriented development” te promoten (Gihring 2009). Onder “transit oriented development” (TOD) verstaat men de ontwikkeling van compacte en gemengde vormen van landgebruik rond stations voor het openbaar vervoer. Een combinatie van meergezinwoningen met nabijgelegen winkelfaciliteiten en openbare diensten aan de ene kant, en een goede toegang tot het openbaar-vervoer netwerk zou leiden tot een beter gebruik van de bestaande stedelijke infrastructuur, en meer land vrijlaten voor open ruimte en landbouw. Het zou ook leiden tot een lagere auto-afhankelijkheid. TOD zou volgens de voorstanders dus toelaten om de</p> | |
|--|---|--|

| | | |
|--|--|--|
| | <p>vicieuze cirkel van auto-afhankelijkheid en suburbanisatie te doorbreken. Onafhankelijk van de merites van deze stelling (zie de case studies met betrekking tot het vervoer), moet men vaststellen dat de aanwezigheid van belangrijke knooppunten van het openbaar vervoer netwerk leidt tot significante meerwaarden op de grond. Een grondbelasting waarvan de opbrengsten toekomen aan de ontwikkelaars van het project zou niet alleen verhinderen dat de baten van het project vloeien naar partijen die er niets aan hebben bijgedragen (de grondeigenaars), maar zou ook belangrijke prikkels bieden voor de ontwikkeling van een hoogwaardig OV-netwerk. We verwijzen naar Gihring (2009) voor meer details.</p> <p>Dit wil niet zeggen dat een eventuele grondbelasting probleemloos zou zijn. Indien ze de winsten uit landbezit tot nul zou herleiden, zal een hervorming van het belastingstelsel hevige weerstand oproepen bij landeigenaars. Er bestaat bovendien wat controversie rond de vraag of het mogelijk is om de correcte waarde van de belastingsgrondslag te bepalen. Aangezien het systeem, waar het wordt toegepast, relatief oncontroversieel is, mag men vermoeden dat deze problemen niet onoverkomelijk zijn. Bovendien stelt het probleem van de waardering zich evengoed bij belastingen op de waarde van het eigendom. Het Wikipedia-artikel rond grondbelastingen en de Mirrlees review bieden een uitgebreide lijst van voorbeelden en verwijzen naar de literatuur rond dit onderwerp.</p> <p>Tenslotte merken we op dat wel degelijk een aantal argumenten bestaan om, <i>bovenop</i> de grondbelasting, <i>particulieren</i> te belasten op de waarde van de consumptieve diensten die hun woning biedt. We verwijzen naar de Mirrlees review voor meer details.</p> | |
| Houdt de subsidie een overtreding in van de Europese wetgeving | Neen. | |
| Wie wint en wie verliest bij het bestaan van de subsidie? | | |
| Wat is het doelpubliek van de subsidie? | <p>Er is hier in feite geen sprake van een echt doelpubliek omdat het hier om een impliciete/niet-geplande subsidie gaat. Maar diegenen die winnen bij deze impliciete subsidiëring, zijn voornamelijk:</p> <ul style="list-style-type: none"> • de oorspronkelijke eigenaars van de gronden in suburbane gebieden: indien de grondslag van de onroerende voorheffing lager ligt dan de reële waarde van hun eigendom, kunnen zij immers een hogere prijs vragen bij de verkoop ervan; een te lage onroerende voorheffing draagt dus bij tot het realiseren van een meerwaarde op eigendommen in suburbane gebieden die niet voortvloeit uit de fysieke en omgevingskenmerken van het eigendom • de suburbane gemeenten die ten gevolge van het suburbanisatie proces hun belastingsinkomsten zagen toenemen (hoewel er onderling sterke verschillen kunnen zijn in de mate waarin een suburbane gemeente voordeel haalt uit de betreffende 'subsidiëring'), • de inwoners van suburbane gebieden in het algemeen (vooral dan van gemeenten die door de toename van het aantal inwoners de opcentiemen op de onroerende voorheffing relatief laag konden houden); we dienen hierbij wel op te merken dat ook deze voordelen door de marktwerking na een tijdje zullen weerspiegeld worden in de marktprijzen | |

| | | |
|--|---|--|
| <p>Slaagt de subsidie er in om het doelpubliek te bereiken?</p> | <p>N.v.t.</p> | |
| <p>Wat zijn desgevallend de ongewenste sociale effecten?</p> | <p>De discrepantie tussen de belastbare grondslag en de reële waarde van vastgoed draagt bij tot het suburbanisatieproces en ondermijnt daarmee de stedelijke fiscaliteit en de stedelijke fiscale draagkracht. Hierdoor beschikken steden over minder financiële middelen voor collectieve voorzieningen, waardoor de aantrekkingskracht van steden verder wordt aangetast.</p> <p>De oorspronkelijke eigenaars van de woningen in gebieden met een te hoge onroerende voorheffing zullen hun eigendommen alleen kunnen verkopen door de prijs te verlagen, en realiseren daardoor een minwaarde.</p> | |
| <p>Belangrijkste milieueffecten</p> | | |
| <p>Voor de case “suburbanisatie”. De gevolgen van de counterfactual zullen in de mate van het mogelijke ingeschat worden ifv beschikbare gegevens en voor zover relevant.</p> | <p>De verschillen in hoogte van de onroerende voorheffing tussen grootstedelijke gebieden en suburbane gebieden hebben een belangrijke rol gespeeld in het stimuleren van suburbanisatie in Vlaanderen/België (Savenberg en Van Hecke, 2001; Brück <i>et al.</i>, 2000). De onroerende voorheffing wordt niet geactualiseerd waardoor de steden met een ouder patrimonium extra benadeeld worden. Dit veroorzaakt ongelijkheden tussen gemeenten ten voordele van perifere gemeenten (die bovendien worden versterkt door het heffen van de aanvullende belastingen op de inkomens). Deze ongelijkheden bevorderen suburbanisatie (Savenberg en Van Hecke, 2001) (zie eerder).</p> <p>We dienen hierbij wel op te merken dat de directe impact van de onaangepaste roerende voorheffing op suburbanisatie normaal gezien van voorbijgaande aard zal zijn. De migratie van steden naar platteland zal immers leiden tot een toename van de vastgoedprijzen op het platteland en een afname van de vastgoedprijzen in de stedelijke gebieden met een te hoge onroerende voorheffing. Eenmaal een nieuw evenwicht is bereikt op de vastgoedmarkt zal er geen verdere migratie meer plaatsvinden. Deze kan wel nog verder doorgaan omwille van de reeds vermelde indirecte effecten (zoals de verlaagde opcentiemen in de randgemeenten en de achteruitgang van de collectieve voorzieningen in de steden).</p> <p>In België/Vlaanderen heeft het beleid ervoor gekozen de residentiële ontwikkeling over het gehele grondgebied van Vlaanderen te ondersteunen. In tegenstelling tot Nederland kozen de opeenvolgende regeringen ervoor de uitdijende bebouwing niet strikt te begeleiden. Ook vandaag nog bestaan er heel wat beleidsinstrumenten die de residentiële ontwikkeling over heel Vlaanderen stimuleren. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan de goedkope treinabonnementen, de fiscale vermindering van pendelkosten voor dagelijks woon-werkverkeer, de fiscale aftrekbaarheid van hypotheekkosten en subsidies voor lagere inkomensgroepen voor de aankoop van een eigen woning (Tempels <i>et al.</i>, 2012). Dit maakt duidelijk dat het huidige systeem van de onroerende voorheffing slechts één van meerdere bestaande beleidsinstrumenten zijn die suburbanisatie bevorderen of hebben bevorderd.</p> <p><i>Counterfactual</i></p> <p>In een situatie waarbij de berekeningswijze van de onroerende voorheffing het wonen in suburbane gebieden niet heeft bevoordeeld, zou het suburbanisatieproces in Vlaanderen enigszins afgeremd kunnen geweest zijn. Dit effect mag evenwel niet overschat worden omwille van de vele andere drijvende krachten achter suburbanisatie in Vlaanderen. Naast de vele andere niet-financiële drijvende krachten, blijven er immers nog vele</p> | |

| | andere financiële prikkels bestaan die het wonen in suburbane gebieden stimuleren (zie onder meer hierboven). | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|---|--|----------------------------|----------------------------|------|-----------------------------|-----|-------------------|-----|------------------------|-----|---------------------|-----|---------------------------|-----|----------------------------|-----|------------------|-----|-----------------------|-----|--------------------|-----|--|
| <p>Aard en omvang van de milieugevolgen (bv biodiversiteit, luchtkwaliteit, water, bodem, klimaat, beschikbaarheid natuurlijke hulpbronnen).</p> <p>De milieugevolgen van de counterfactual zullen in de mate van het mogelijke ingeschat worden ivv beschikbare gegevens en voor zover relevant.</p> | <p>Het bestaande systeem van de onroerende voorheffing in Vlaanderen heeft voornamelijk <u>indirecte</u> negatieve gevolgen voor het leefmilieu, met name in de mate dat het bijdraagt/heeft bijgedragen tot suburbanisatie in Vlaanderen. Het is evenwel slechts één van de vele drijvende krachten achter het verstedelijkingsproces in Vlaanderen. Op basis daarvan is het zeer moeilijk om de omvang van de milieugevolgen van de onroerende voorheffing kwantitatief in te schatten. Men kan hoogstens stellen dat het in beperkte mate en onrechtstreeks negatieve milieueffecten heeft gegenereerd zoals:</p> <ul style="list-style-type: none"> - vernietiging van habitats en verbindingen ertussen (→ afname van de biodiversiteit); - vermindering van landbouwareaal; - toename van de bebouwde oppervlakte → toename van het risico op ernstige overstromingen; - toename van transportinfrastructuur → toename van lawaaihinder op platteland; - toename van transportinfrastructuur → fragmentatie van habitats; - toename van aantal en afstand autoverplaatsingen; - toename van verbruik van niet-hernieuwbare energie; - toename van luchtvervuiling (met inbegrip van uitstoot broeikasgassen); - visuele aantasting van het landschap; - toename van de kosten van het afvalbeleid (ophaling van afval); - toename van de kosten van het afvalwaterzuiveringsbeleid. <p>Zoals hierboven reeds aangehaald, leidt het belasten van de waarde van een eigendom eerder dan de waarde van de grond, ook niet tot een maximaal gebruik van de beschikbare oppervlakte. Het energieverbruik in alleenstaande woningen ligt hoger, tenzij bijkomende (dure) maatregelen worden genomen om de woning te isoleren. Indirect leidt dit dus ook tot een hoger energieverbruik.</p> <p>Het hoger energieverbruik van vrijstaande woningen wordt geïllustreerd aan de hand van onderstaande tabel, die het energieverbruik weergeeft van een aantal types woningen, in vergelijking met een vrijstaand huis uit de periode 1970-1990 (bron: TABULA)</p> <table style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th></th> <th>% tov vrijstaand 1970-1990</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Vrijstaande woning '71-'90</td> <td>100%</td> </tr> <tr> <td>Half Open Bebouwing '71-'90</td> <td>79%</td> </tr> <tr> <td>Rijwoning '71-'90</td> <td>62%</td> </tr> <tr> <td>App ingesloten '71-'90</td> <td>27%</td> </tr> <tr> <td>App exposed '71-'90</td> <td>55%</td> </tr> <tr> <td>Vrijstaande woning na '05</td> <td>75%</td> </tr> <tr> <td>Half Open Bebouwing na '05</td> <td>60%</td> </tr> <tr> <td>Rijwoning na '05</td> <td>44%</td> </tr> <tr> <td>App ingesloten na '05</td> <td>20%</td> </tr> <tr> <td>App exposed na '05</td> <td>28%</td> </tr> </tbody> </table> <p>We hebben hierboven reeds aangetoond dat het nemen van energiebesparende maatregelen als dusdanig in België niet wordt ontmoedigd, omdat de criteria voor het bepalen van de waarde sinds 1975 niet meer werden aangepast (Rekenhof 2013).</p> | | % tov vrijstaand 1970-1990 | Vrijstaande woning '71-'90 | 100% | Half Open Bebouwing '71-'90 | 79% | Rijwoning '71-'90 | 62% | App ingesloten '71-'90 | 27% | App exposed '71-'90 | 55% | Vrijstaande woning na '05 | 75% | Half Open Bebouwing na '05 | 60% | Rijwoning na '05 | 44% | App ingesloten na '05 | 20% | App exposed na '05 | 28% | |
| | % tov vrijstaand 1970-1990 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Vrijstaande woning '71-'90 | 100% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Half Open Bebouwing '71-'90 | 79% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Rijwoning '71-'90 | 62% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| App ingesloten '71-'90 | 27% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| App exposed '71-'90 | 55% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Vrijstaande woning na '05 | 75% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Half Open Bebouwing na '05 | 60% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Rijwoning na '05 | 44% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| App ingesloten na '05 | 20% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| App exposed na '05 | 28% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| | | |
|---|--|-----------|
| | <i>Counterfactual</i> Suburbanisatie en daarmee gepaard gaande negatieve milieueffecten zouden enigszins beperkter respectievelijk minder sterk geweest zijn. | |
| Compenserend beleid | Gemeentefonds. De Vlaamse overheid voorziet bij de verdeling van de dotaties van het Gemeentefonds in een hoger bedrag voor de steden als compensatie voor de kosten verbonden aan de centrumfuncties en verschillen in fiscale draagkracht tussen de gemeenten. Dit zou als zodanig ook de gevolgen van het systeem van de onroerende voorheffing en van de suburbanisatie kunnen compenseren. De dotaties aan de steden zijn evenwel onvoldoende om dit te doen (zie Savenberg en Van Hecke, 2001). De verdeelsleutel houdt slechts onrechtstreeks rekening met ruimtelijke ontwikkelingen. Bovendien worden de middelen ervan niet ingezet om suburbanisatie stop te zetten, maar om de gevolgen ervan te compenseren. | |
| Economische en sociale gevolgen | | |
| Schatting van de jaarlijkse budgettaire impact/identificatie van de economische agenten door wie de kost wordt gedragen (de algemene begroting, de consumenten, mensen die blootgesteld worden aan slechte luchtkwaliteit, toekomstige generaties). De gevolgen van de counterfactual zullen in de mate van het mogelijke ingeschat worden ifv de beschikbare gegevens en voor zover relevant. | De directe budgettaire/financiële impact van het uitblijven van een algemene perequatie van de Kl's kunnen niet meteen geschat worden. Er zijn geen cijfers beschikbaar over het verschil tussen het kadastraal inkomen en de reële waarde van woningen. In ieder geval zijn het vooral de oorspronkelijke eigenaars van woningen in achtergestelde stedelijke buurten die te veel onroerende voorheffing betalen. In het geval van de meer recentere eigenaars in deze buurten zal deze te hoge onroerende voorheffing normaal gezien weerspiegeld zijn in een lagere aankoopprijs. Daarnaast is er een indirecte financiële impact voor bewoners in bestaande kernen die hogere tarieven moeten betalen voor allerlei openbare diensten als gevolg van het deels afwentelen van de (meer)kosten van suburbanisatie/aanleggen van nieuwe woonzones. | |
| Welke zijn desgevallend de niet-geplande economische gevolgen? | <ul style="list-style-type: none"> - Toename van de kostprijs en rendabiliteit van allerlei openbare collectieve diensten zoals afvalwaterzuivering, drinkwatervoorziening en openbaar vervoer. - Toename van files (en daarmee gepaard gaande economische kosten) ten gevolge van suburbanisatie. - Afname van de fiscale draagkracht steden (ten voordele van suburbane gemeenten) | |
| Op basis van de informatie hierboven, zou de subsidie moeten hervormd worden? | | Ja |
| <p>Ja.</p> <p>Eén mogelijke hervorming is het uitvoeren van een nieuwe perequatie of herschaling van de kadastrale inkomens (federale bevoegdheid). In afwachting van een algemene perequatie kan de indexering van de kadastrale inkomens gelegen in de achtergestelde grootstedelijke wijken geblokkeerd worden of kunnen steden de opcentiemen selectief (in bepaalde wijken) verlagen/verhogen.</p> <p>In een recent rapport heeft het Rekenhof aanbevolen om:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De inspanningen voort te zetten om de gegevensinzameling over wijzigingen aan goederen aan te brengen • Te onderzoeken of er geen procedures bestaan die de mogelijkheid bieden, buiten een algemene perequatie, de kadastrale inkomens te corrigeren waarvan de waarde significant afwijkt van het door de wetgever bepaald gemiddeld inkomen <p>Sinds 1989 beschikken de Gewesten sowieso over de mogelijkheid om het kadastraal inkomen te vervangen door een andere belastingsgrondslag: "De gewesten zijn bevoegd om de aanslagvoet, de heffingsgrondslag</p> | | |

en de vrijstellingen van de in artikel 3, eerste lid, 5°, bedoelde belasting te wijzigen. Het federaal kadastraal inkomen kunnen ze echter niet wijzigen.” (Artikel 4, § 2, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten).

Een andere optie is het hervormen van de onroerende voorheffing door de berekening ervan te baseren op een andere parameter dan het kadastraal inkomen (Vlaamse bevoegdheid). Een mogelijkheid is om de onroerende voorheffing te laten opgaan in een algemene *land value* taks (waarbij alleen de waarde van de grond als grondslag voor de heffing wordt genomen). De voor- en nadelen van een dergelijke belasting zijn hierboven uitgebreid besproken.

In ieder geval zal een hervorming moeten leiden tot een verlaging van de onroerende voorheffing in grootstedelijke gebieden om zodoende de ‘suburbanisatiebonus’ voor stadsverlaters te neutraliseren en het wonen in de stad op te waarderen.

Naast de onroerende voorheffing is het ook aangewezen andere fiscale maatregelen (zoals de woonkorting en de fiscale aftrek) afhankelijk te maken van de ligging, de energiezuinigheid en (woon)oppervlakte van de woning.

| Mogelijkheden tot hervorming | |
|---|---|
| Argumenten ten voordele van een hervorming? | <ul style="list-style-type: none"> - Aantrekkelijker maken van stedelijk wonen - Elimineren van ‘suburbanisatiebonus’ voor stadsverlaters - Afremmen van suburbanisatieproces - Verminderen van daaraan gekoppelde meerkosten - Verminderen van daaruit voortvloeiende negatieve gevolgen voor het milieu - Afname van fiscale tegenstellingen tussen gemeenten - Rechtvaardigheid |
| Lessen geleerd uit voorgaande hervormingen | |
| | / |

HOOFDSTUK 13. FLOWCHART VOOR SUBSIDIEHERVORMINGEN

13.1. INLEIDING

Een cruciale eerste stap in het hervormen van milieuschadelijke subsidies is het ontwikkelen van een transparante inventaris van subsidies. Dit maakt het mogelijk om de impact van de bestaande subsidies duidelijk te maken, en om over de voordelen van hervormingen te communiceren. Een pragmatische manier om dit proces in gang te zetten zou bestaan in een bottom-up benadering per land of regio, waarbij men zich in eerste stap zou concentreren op een beperkt aantal prioritaire subsidies. In dit hoofdstuk schetsen we een tool voor het hervormen van subsidies. Deze tool zou kunnen gebruikt worden als deel van een initieel screening proces. Op basis van dit proces kan men identificeren waar een meer diepgaande analyse nodig is en ook prioriteiten vastleggen voor hervormingen.

Dit hoofdstuk biedt (a) een tool voor het identificeren van subsidies die schadelijk zijn voor het milieu (b) richtsnoeren die de Vlaamse beleidsmakers kunnen gebruiken bij de evaluatie van de subsidies en bij het laten uitdoven of hervormen ervan. Dit werk bouwt verder op het werk dat IEEP heeft ondernomen voor Defra.⁵⁴ Dit werk voor Defra steunt op zijn beurt op bestaande internationale tools voor de identificatie en de hervorming van milieuschadelijke subsidies zoals:

- de checklist (OECD, 2005) en het geïntegreerde evaluatiekader van de OESO (OECD, 2007),
- een geïntegreerde tool ontwikkeld door IEEP et al. (Valsecchi et al, 2009 and IEEP et al 2007),
- het werk met betrekking tot subsidies door het secretariaat van de Convention on Biological Diversity, IEEP en anderen in het kader van het werk over The Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB, 2011),
- een recente studie over het uitdoven van milieuschadelijke subsidies voor de Europese Commissie door IEEP et al. (Withana et al, 2012).

In dit hoofdstuk zullen we, zoals gangbaar in de uitgebreide literatuur rond milieuschadelijke subsidies, “financiële prikkels” (of “incentives”) en “subsidies” door elkaar gebruiken.

De tool is opgebouwd uit een aantal fasen, die elk op hun beurt uit een aantal stappen bestaan. Voor elke stap worden er richtsnoeren aangeboden. De bedoeling is om een kader aan te bieden dat kan toegepast worden op een breed gamma aan subsidies en prikkels (zowel positieve als negatieve). Bovendien kan dit kader verder ontwikkeld worden, en aangepast worden aan de behoeften van sectorspecifieke evaluaties. De tool kan ondersteuning bieden aan Vlaamse beleidsmakers die geïnteresseerd zijn in de evaluatie en de hervorming, zowel van subsidies die schadelijk zijn voor het milieu als van subsidies met een positieve impact op het milieu die nog voor verbetering vatbaar zijn.

De voorbeelden in dit document komen uit de case studies die in het kader van dit project zijn ontwikkeld, en hebben dus vooral betrekking op de Vlaamse context. De tool kan echter ook ondersteuning bieden voor andere landen die hun subsidies zouden willen hervormen.

Het niveau en de diepgang van de analyse zullen mee beïnvloed worden door de middelen die beschikbaar zijn voor de studie. Het is belangrijk om realistische verwachtingen te hebben met

⁵⁴ Guidance to identify and address incentives which are harmful to biodiversity (ten Brink et al 2012).

betrekking tot wat kan gerealiseerd worden met de middelen die beschikbaar zijn voor een initiële vastlegging van de prioriteiten enerzijds en voor een meer gedetailleerde evaluatie anderzijds. Het proces waarin de subsidies worden geïdentificeerd en hervormd moet bovendien open, transparant en participatief zijn (OECD, 2008), met de deelname van stakeholders die een ondersteunende rol kunnen spelen (progressieve elementen in de industrie, vakbonden, NGOs) en van verschillende overheidsdepartementen. Zoals de OESO (OECD 2007) heeft benadrukt, is het belangrijk dat vanaf het begin de overheid in zijn geheel betrokken is bij het proces.

13.2. DE TOOL – EN HOE ZE TE GEBRUIKEN





Deze tool biedt een methode om (positieve en negatieve) subsidies te identificeren en te evalueren, en om een dieper inzicht te verwerven in mogelijke opties voor hervormingen (zie Figuur 9)



De tool is opgebouwd uit een aantal fasen, die op hun beurt uit een aantal stappen bestaan. Afhankelijk van de gestelde doelstellingen, kan men ofwel direct beginnen met een screening van de subsidies (fase 1), ofwel activiteiten en sectoren identificeren die een directe of indirecte invloed uitoefenen op een welbepaald milieuthema (fase1):

1. **Screening van subsidies/incentives:** In deze fase identificeert men subsidies en incentives die een duidelijk potentieel gevaar voor het milieu inhouden.
2. **Evaluatie van de noodzaak tot hervorming:** In deze fase evalueert men de baten van een hervorming of afschaffing van de subsidies, en bepaalt men of deze hervorming of afschaffing nodig is.
3. **Analyse van de opties voor hervormingen:** In deze fase wordt bepaald of een hervorming aan te raden is en/of een redelijke kans op succes heeft. Deze fase ondersteunt dus de politieke beslissing met betrekking tot de hervorming of afschaffing van de subsidies.
4. **Identificeren van opportuniteiten voor verdere actie:** In deze fase gaat men na of er unieke opportuniteiten aanwezig zijn die een hervorming mogelijk maken, of er voorvechters zijn van een dergelijke hervorming die deze mogelijk kunnen maken, en of de nodige publieke en politieke steun bestaat om vooruitgang te boeken. Dit kan helpen in de timing en de prioriteitsstelling voor hervormingen.

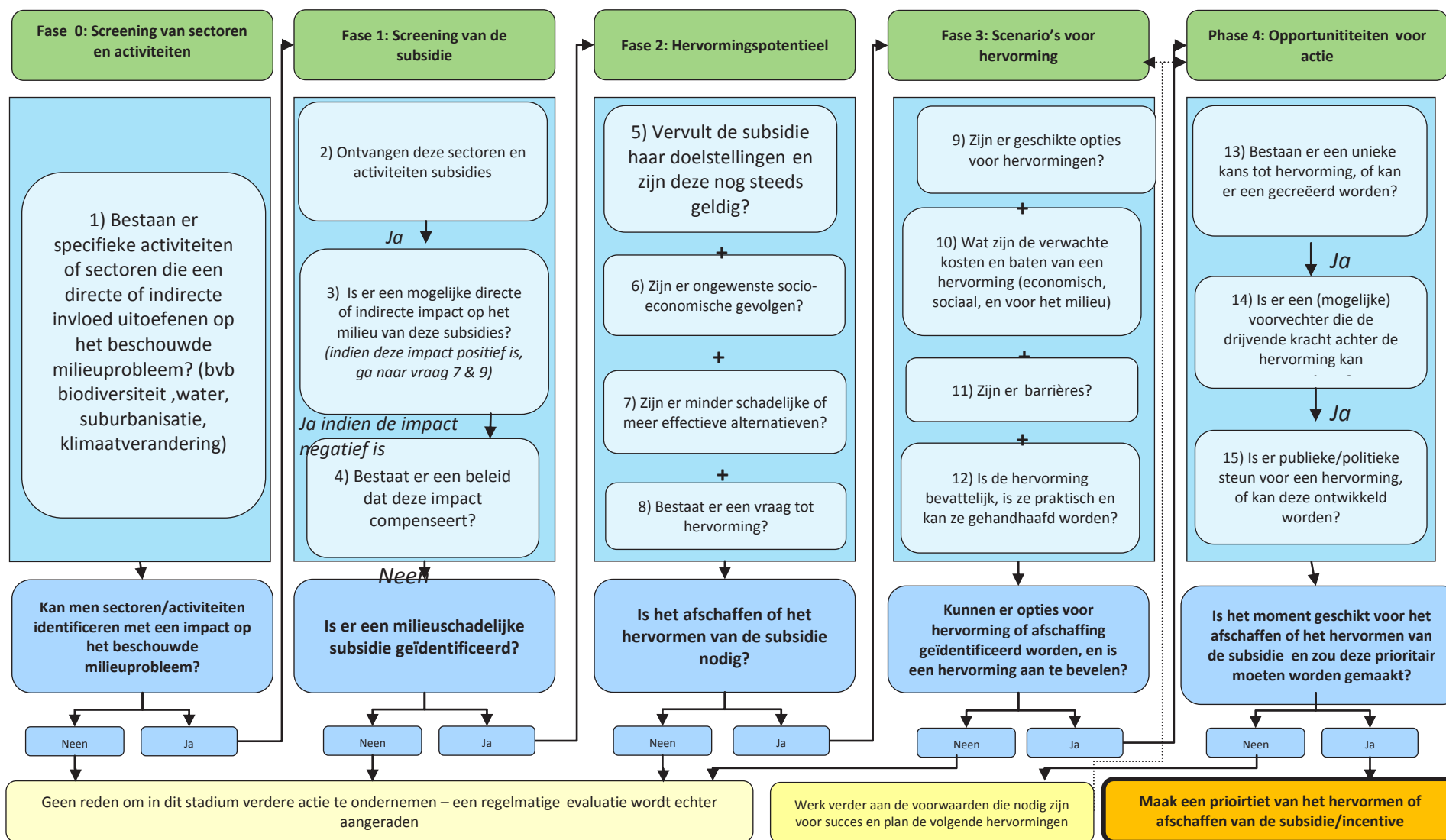
We visualiseren het resultaat van elke fase en de overeenstemmende stappen aan de hand van een verkeerslichtsysteem. In fase 0, 1 en 2 benadrukken de verkeerslichten de schadelijkheid van de subsidie, terwijl in fase 3 en 4 de nadruk ligt op het hervormen van de geïdentificeerde subsidies. De tabel hieronder vat samen hoe de verkeerslichten kunnen gebruikt worden. Verder in het hoofdstuk wordt hier dieper op in gegaan.

Tabel 18: Het gebruik van verkeerslichten om de resultaten van de tool te visualiseren

| | | | |
|--|---|---|--|
| Fase 0,1,2 <i>Beslissen of er een probleem is</i> |  | G | Geen grote reden tot bezorgdheid; geen reden om, in dit stadium, de subsidie/incentive verder te evalueren. |
| |  | O | Er zijn een aantal problemen met de subsidie/incentive die meer in detail zouden moeten worden bekeken. |
| |  | R | Het is nodig om de impact van de subsidie/incentive op het milieu te evalueren; men moet overwegen om deze te hervormen of af te schaffen. |
| Fase 3,4 |  | G | Er is een reëel potentieel voor een hervorming – leg de prioriteiten vast en ga over tot de hervorming. |

| | | |
|---|---|--|
| <i>Beslissen of men overgaat tot een hervorming</i> |  O | Evalueer de beste opties voor een hervorming, hun voordelen en de praktische mogelijkheden; verifieer of de bestaande hindernissen kunnen overwonnen worden. |
| |  R | In dit geval zijn de hindernissen zo groot dat geen onmiddellijke actie mogelijk is. In dergelijke gevallen is het beter te wachten, verder te plannen en om opportuniteiten te creëren voor verdere actie in de toekomst. Dit valt te verkiezen bovenop de alternatieven (namelijk, niets doen of hervormingen te pogen die waarschijnlijk zullen falen). |

Figuur 9: Grafische samenvatting van de tool



➤ **Screening van sectoren en activiteiten (Fase 0 – pre-screening)**

Doelstelling: Identificeren of er specifieke activiteiten of sectoren bestaan die een directe of indirecte invloed uitoefenen op het geselecteerde milieuprobleem. In deze fase moet men dus bepalen of er risico's of problemen bestaan. De rol van de incentives wordt dan geëvalueerd in de volgende fase. Men kan echter direct overgaan tot het screenen van de subsidies indien de sectoren en de activiteiten die het milieuprobleem beïnvloeden reeds gekend zijn.

Samenvatting van de stappen:




- 1) **Bestaan er specifieke activiteiten of sectoren die een directe of indirecte invloed uitoefenen op het beschouwde milieuprobleem?**

Stap 1: Bestaan er specifieke activiteiten of sectoren die een directe of indirecte invloed uitoefenen op het beschouwde milieuprobleem?

De eerste stap bestaat er in om te identificeren of er specifieke activiteiten of sectoren (bijvoorbeeld, landbouw, productie en verdeling van energie, transport, enz) bestaan die een directe of indirecte invloed uitoefenen op het beschouwde milieuprobleem (bvb biodiversiteit, water, suburbanisatie, klimaatverandering). Eenmaal het gevaar, de druk of de schade is gedetecteerd, kan men nagaan of de beschouwde sector of activiteit begunstigde is van een subsidie (zie Stap 2 in Fase 1).

De stap moet steunen op bestaande informatie. Hierbij kunnen uiteenlopende bronnen gebruikt worden, zoals bestaande (nationale) indicatoren en milieurapporten (en te zijner tijd milieurekeningen). Indien het gaat over biodiversiteit, kan men gebruik maken van The Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB) (www.teebweb.org), nationale evaluaties (zoals bijvoorbeeld in het Verenigd Koninkrijk, zie NEA 2011), en het werk met betrekking tot nationale biodiversiteitstrategieën en actieplannen (zie <http://www.cbd.int/nbsap/>). Het ontbreken van bewijzen toont niet aan dat er geen impact is op het milieu. Indien men geen bewijzen kan vinden, wordt een regelmatige evaluatie aangeraden, zodat men rekening kan houden met voortschrijdende inzichten. Indien nodig kan verder onderzoek worden verricht.

De tabel hieronder kan gebruikt worden om de evaluatie in deze fase samen te vatten. Slechts één optie kan gekozen worden. Een rood licht wijst er op dat er een risico bestaat voor het milieu dat in de volgende fase van de tool verder moet worden bestudeerd.

| | | | |
|---|---|---|--|
| 1) Kan men sectoren/activiteiten identificeren met een impact op het beschouwde milieuprobleem? |  | G | Neen |
| |  | O | Ja, maar de invloed is relatief klein |
| |  | R | Ja, en er is een significante directe of indirecte invloed die verdere opvolging nodig maakt |

➤ **Fase 1: Screening van subsidies en incentives**

Doelstelling: Het identificeren van subsidies en incentives die waarschijnlijk een belangrijke impact uitoefenen op het beschouwde milieuprobleem, en waarvan een eventuele hervorming dus prioritair moet gesteld worden. Deze screening moet rekening houden met expliciete en duidelijk

schadelijke subsidies, maar ook met impliciete subsidies (bijvoorbeeld vrijstellingen van belastingheffing) en met mogelijke positieve subsidies. Deze fase moet vooral steunen op onmiddellijk beschikbare, grotendeels kwalitatieve informatie. Ze mag vooral niet te veel tijd opsloppen.

Samenvatting van de stappen:

- 2) **Bestaat er een subsidie of incentive?**
- 3) **Is er een mogelijke directe of indirecte impact op het milieu?**
- 4) **Bestaat er een beleid dat deze impact (ten dele) compenseert?**

Stap 2: *Bestaat er een subsidie of incentive?*

In deze stap moet de beleidsanalist bepalen of er een subsidie of incentive bestaat. Het is echter niet altijd evident of een bepaald beleid (maatregel/instrument) moet beschouwd worden als een subsidie. Een cruciaal element is de zogenaamde “counterfactual”: de wereld zonder subsidie. De keuze van de counterfactual behelst overwegingen zoals de inkomensverdeling en beleidsprincipes zoals “de vervuiler betaalt”. Het is onmogelijk om hier objectieve richtlijnen rond te formuleren. Transparantie is echter essentieel: de beleidsanalist moet de counterfactual expliciet beschrijven. Objectieve referentiepunten, zoals de Europese richtsnoeren met betrekking tot staatssteun of de standaard tarieven voor de belastingen, kunnen steun bieden bij de definitie van de counterfactual. Maatregelen die werden genomen om bepaalde ongewenste effecten van de subsidie te temperen of te compenseren maken normaal gezien geen deel uit van de counterfactual.

Eenmaal een subsidie/incentive is geïdentificeerd, moeten een aantal sleutelkenmerken beschreven worden. Dit kan helpen om volgende elementen te begrijpen: het ontwerp van de subsidie, de gevolgen, de schaal, en het potentieel voor hervorming. Men moet informatie verzamelen met betrekking tot volgende vragen:

- Wat is de **omvang** van de subsidie ?
- Onder welke **voorwaarden** wordt ze toegekend?
- Wat is de **looptijd** van de subsidie?
- Heeft de subsidie een **structurele** impact op **lange termijn**?

Beschrijving van een subsidie: voorbeelden

- De Vlaamse overheid moedigt de productie van elektriciteit uit de verbranding van biomassa aan via het systeem van de groenestroomcertificaten (GSC's). Dit systeem helpt de meerkost van groenestroomproductie ten opzichte van conventionele stroomproductie te overbruggen. De uitreiking van GSC's per geproduceerde eenheid groene stroom verlaagt de netto productiekost van groene stroom voor de stroomproducent, terwijl de kostprijs voor de certificaten gedragen wordt door de eindgebruikers van elektriciteit in functie van hun verbruik (Brouwers et al., 2009).
- De Vlaamse overheid moedigt warmtekrachtkoppeling aan via warmtekrachtcertificaten (WKC's). Een warmtekrachtkoppelinginstallatie (WKK-installatie) ontvangt WKC's voor de primaire energie die het bespaart door de gezamenlijke opwekking van warmte en elektriciteit ten opzichte van de gescheiden opwekking (van warmte en elektriciteit) (Cornelis, 2009). Een WKK-installatie die warmte en elektriciteit opwekt op basis van biomassa kan daarnaast ook GSC's ontvangen.
- Zoals in quasi alle landen komen subsidies voor privé vervoer in Vlaanderen en België onder verschillende vormen voor. Ten eerste is het vervoer onderworpen aan verschillende vaste

en variabele belastingen. Er bestaat echter geen rechtstreekse link tussen de belastingsgrondslag en de externe kosten die veroorzaakt worden door het privé-vervoer. Ten tweede wordt de infrastructuur, in het algemeen, kosteloos te beschikking gesteld van de gebruiker. Ten derde zijn verplaatsingskosten, onder bepaalde voorwaarden, fiscaal aftrekbaar, zowel in het kader van de personenbelasting als in het kader van de vennootschapsbelasting. Ten vierde wordt het voordeel in natura verbonden aan het privé-gebruik van bedrijfswagens niet belast volgens dezelfde grondslag als andere vormen van arbeidsinkomen.

Stap 3: Is er een mogelijke directe of indirecte impact op het milieu van deze subsidies?

Dit is een sleutelstap in de analyse. Om te kunnen beslissen of een subsidie zou moeten worden hervormd of afgeschaft om milieuredenen, moet men eerst bepalen hoe belangrijk de effecten op het milieu zijn. De aard en de omvang van de directe en indirecte effecten van de subsidie moeten beschreven worden op basis van de beschikbare kwalitatieve, en, waar mogelijk, kwantitatieve informatie. Indien deze effecten negatief voor het milieu zijn, dan moet de beleidsanalist overgaan tot vraag 4 hieronder. Indien de effecten positief voor het milieu zijn, dan moet de beleidsanalist overgaan tot vraag 7 en 9 van de tool.

Milieu-impact van subsidies en incentives

- **Verbranding van biomassa:** De ondersteuning van de energetische valorisatie van biomassa via het systeem van de GSC's heeft een negatieve impact op het bereiken van de doelstellingen in Vlaanderen met betrekking tot de recyclage van bedrijfsmatig houtafval. Daarnaast heeft de verbranding van biomassa voor de opwekking van elektriciteit mogelijk negatieve effecten op de uitstoot van broeikasgassen. De stelling dat de verbranding van biomassa CO₂-neutraal zou zijn, wordt in toenemende mate betwist. Of de verbranding van biomassa al of niet CO₂-neutraal is, hangt af van factoren zoals het soort biomassa dat wordt gevaloriseerd, de toeleveringsketen van de biomassa dat wordt gevaloriseerd en het beheer van het land waarop de biomassa in kwestie groeit (IEEP, 2012).
- Transport heeft een negatieve invloed op meerdere milieucompartimenten. Zo stegen tussen 2000 en 2010 de totale broeikasgasemissies van transport in Vlaanderen van 13.128 kton CO₂ tot 13.282 kton CO₂. Daarnaast draagt transport draagt bij tot luchtvervuiling, zowel via uitlaatemissies als niet-uitlaatemissies. Bovendien neemt het aandeel van verkeer in deze emissies toe. Transport oefent op ook meerdere manieren een negatieve invloed uit op biodiversiteit en op de waterkwaliteit. Tenslotte is transport een belangrijke bron van geluidsoverlast. De huidige prijszetting in de transportsector staat echter grotendeels los van de veroorzaakte milieuschade.













Stap 4: Bestaan er beleidsmaatregelen die deze effecten compenseren?

Subsidies staan niet op zichzelf. Ze maken vaak deel uit van een totaalpakket aan maatregelen, die bijvoorbeeld als doel hebben om de tewerkstelling te vrijwaren, of om specifieke marktvalingen aan te pakken. Bijvoorbeeld, subsidies in de transportsector worden voor een deel gecompenseerd door normen met betrekking tot de brandstofkwaliteit, en door efficiëntie- en emissienormen.

Het is daarom belangrijk om te kijken naar bestaande beleidsmaatregelen die de impact van de subsidie binnen het totaalpakket kunnen compenseren (of versterken). De volgende punten moeten bekeken worden:

- Bestaat er **compenserend beleid**?
- Welke **andere subsidies** ontvangt de beschouwde sector/activiteit?
- Compenseren de **belastingen** de impact van de subsidie?

De tabel hieronder kan gebruikt worden om de evaluatie van deze fase samen te vatten. Slechts één optie kan gekozen worden. Merk op dat een kleine subsidie (bijvoorbeeld, een oranje licht onder vraag 2) een grote impact kan hebben (zoals bijvoorbeeld vroeger de subsidies voor boomkorvisserij). De eindevaluatie met betrekking tot de milieuschadelijkheid hangt dus af van meerdere factoren.

| | | | |
|---|---|---|--|
| 2) Is er een subsidie met ongewenste effecten? |  | G | Neen |
| |  | O | Ja, maar relatief klein |
| |  | R | Ja, er is een significante subsidie/incentive |
| 3) Volgen er hieruit ongewenste directe of indirecte milieu-effecten? |  | G | Neen, of de impact is zeer beperkt (<i>indien de impact positief is, ga dan verder met vraag 7 en 9</i>) |
| |  | O | Er zijn een aantal mogelijk negatieve effecten |
| |  | R | Er zijn significante mogelijke negatieve effecten |
| 4) Worden de effecten getemperd door compenserend beleid |  | G | Ja, zodat de globale impact beperkt blijft |
| |  | O | Het compenserend effect volstaat niet om de impact van de subsidie te compenseren |
| |  | R | Geen, of ineffectief, compenserend beleid |
| Bijgevolg: Is er een milieuschadelijke subsidie geïdentificeerd? |  | G | Neen |
| |  | O | Ja, maar het effect op het milieu is beperkt |
| |  | R | ja |

Desgevallend kan de subsidie toegevoegd worden aan de inventaris van milieuschadelijke subsidies. Subsidies kunnen omschreven als “positief”, “negatief” of “dubbelzinnig”. Het is ook belangrijk om positieve subsidies te identificeren: de manier waarop deze zijn ontworpen en worden geïmplementeerd kan helpen om minder schadelijke of meer effectieve alternatieven te ontwikkelen (vraag 7), of om opties voor hervorming te identificeren.

➤ **Fase 2: Hervormingspotentieel**

Doelstelling: Evalueren of een subsidie moet hervormd of afgeschaft worden en hoe dit kan worden verantwoord. Dit vormt de basis voor de identificatie en de evaluatie van opties voor hervorming in fase 3.

Samenvatting van de stappen:

- 1) Vervult de subsidie haar doelstellingen en zijn deze nog steeds geldig?
- 2) Zijn er ongewenste socio-economische gevolgen?
- 3) Zijn er minder schadelijke of meer effectieve alternatieven?

4) Bestaat er een vraag tot hervorming?

Stap 5: Vervult de subsidie haar doelstellingen en zijn deze nog steeds geldig?

Het is belangrijk om de oorspronkelijke doelstellingen van de subsidie te begrijpen, alsook om na te gaan of deze bereikt worden, en of ze nog steeds geldig zijn. Veel subsidies zijn immers niet beperkt in de tijd. Deze zullen blijven bestaan zelfs indien de economische of politieke doelstelling al lang is bereikt. Elementen die in deze stap van de analyse moeten bekeken worden zijn:

- Wat zijn de **objectieven** van de subsidie?
- Wie was bedoeld als **begunstigde** van de subsidie (de producent/gebruiker van een intermediair product, of van een eindproduct)?
- Zijn de **doelstellingen nog altijd van toepassing**?
- Bestaat de subsidie reeds **lang** en is er geen automatisch evaluatieproces?

De doelstellingen van de subsidie en hun validiteit

- Het systeem van de GSC's wordt als instrument ingezet om de 13%-doelstelling van België te bereiken, d.i. de doelstelling om tegen 2020 13% van het Belgisch finaal eindverbruik uit hernieuwbare energie te produceren. Deze doelstelling is nog steeds geldig. Zo lang de productie van groene stroom namelijk meer kost dan conventionele stroomproductie zijn GSC's en gewaarborgde minimumprijzen noodzakelijk om deze meerkost te overbruggen. Omwille van de belangrijke bijdrage in de energiemix die men verwacht van biomassa, dringen zich evenwel duurzaamheidscriteria op voor de inzet van (geïmporteerde) biomassa (Brouwers, Van Hooste & Lodewijks 2009).
- In het Pact 2020 schoof de Vlaamse overheid de doelstelling naar voor om tegen 2010 25% van de elektriciteitsleveringen (bruto binnenlands elektriciteitsgebruik) milieuvriendelijk op te wekken, waarvan 19% in WKK-installaties en de rest door middel van groene stroom (MIRA, 2013). De Beleidsnota Energie 2009-2014 wil – in uitvoering van het Europese Energie- en Klimaatpakket 2020 – het aandeel elektriciteit geproduceerd uit kwalitatieve WKK (en hernieuwbare energiebronnen) verder optrekken naar 2020 toe (MIRA, 2013). De doelstelling op zich om energie te besparen en warmtekrachtkoppeling te stimuleren is nog steeds valide, zij het dat relatief meer aandacht zou moeten en kunnen gaan naar de ondersteuning van restwarmtevalorisatie.
- Eigenaars van een woning betalen jaarlijks onroerende voorheffing die wordt berekend op het (geïndexeerde) kadastraal inkomen (KI) van het onroerend goed. Het kadastraal inkomen wordt forfaitair geschat aan de hand van schalen vastgelegd op basis van de huurwaarde van de vastgoedmarkt in 1975. Bedoeling was om de KI's elke tien jaar te herzien via een zogenaamde algemene perequatie (herschaling) of van zodra een onroerend goed een substantiële wijziging ondergaat. Sinds 1980 is er geen perequatie meer doorgevoerd. Hierdoor berust de herschatting van de kadastrale inkomens vooral op de vaststelling van de wijzigingen die de onroerende goederen hebben ondergaan. Volgens het Rekenhof (2013) zou een algemene perequatie botsen op materiële moeilijkheden en moeilijkheden inzake human resources. Het bestaan van een subsidie vloeit in dit geval dus enkel voort uit het gebrek aan middelen die worden vrijgemaakt voor een algemene perequatie.

Stap 6: Zijn er ongewenste socio-economische gevolgen?

Het is belangrijk om niet alleen de economische en sociale relevantie van de subsidie duidelijk te maken, maar ook de eventuele conflicten die kunnen bestaan tussen verschillende criteria. Dit zal de kwaliteit van de evaluatie ten goede komen, en zal de kans verhogen op het succes van eventuele hervormingen. In deze stap moeten volgende elementen bekeken worden:

- Wat zijn de **niet-geplande economische effecten** van de subsidie?
- Wat zijn de **niet-geplande sociale effecten** van de subsidie?
- Wie **wint** en wie **verliest** bij het bestaan van de subsidie?

Socio-economische aspecten van de subsidie

- De kosten van het GSC-systeem mogen de elektriciteitsleveranciers doorrekenen aan de eindafnemers van elektriciteit. Het gaat dan concreet om de doorrekening van de kosten van de certificatenplicht door leveranciers in de finale elektriciteitsprijs. Gezien de liberalisatie van de elektriciteitsmarkt kunnen ze zelf bepalen of, hoe en in welke mate zij de kosten voor de groene stroom doorrekenen (SERV 2011). Het probleem was dat elektriciteitsleveranciers niet de reële kost van de GSC's doorrekenden aan hun klanten, maar er een fikse winstmarge bij optelden. Deze praktijk is sinds de inwerkingtreding van het herziene energiebesluit op 1 januari 2013 verboden.
- De exploitanten van WKK-installaties die op hout werken kunnen prijzen betalen die hoger liggen dan de huidige marktprijzen voor hout, op voorwaarde dat de efficiëntie van die installaties hoog genoeg ligt. Volgens een studie van VITO verhogen GSC's de marginale prijs voor hout met €50 euro per ton in Vlaanderen (VITO 2010).
- De subsidies in Vlaanderen voor het openbaar vervoer met bus, tram en metro hebben niet meteen grote directe ongewenste sociale effecten. Je zou wel kunnen stellen dat de belastingbetaler voor een stuk de dupe is van het huidige openbaarvervoerbeleid omwille van het grote aandeel van overheidsdotaties in de totale kosten die De Lijn maakt en de lage kostendekkingsgraad. Maar hier zou je tegenover kunnen zetten dat iedere belastingbetaler kan genieten van dit openbaar vervoeraanbod (en geld kan uitsparen door er gebruik van te maken) en dat het omwille van de sterke suburbanisatie in Vlaanderen is dat het openbaar vervoer weinig rendabel is en het openbaar vervoer daarmee zelf ook eerder het slachtoffer is van de ruimtelijke inrichting van Vlaanderen. De groep van openbaarvervoergebruikers in stedelijke gebieden zijn hier ook enigszins slachtoffer, omdat met het bestaande openbaarvervoerbeleid de beschikbare middelen te sterk verspreid worden over het ganse grondgebied van Vlaanderen en als gevolg hiervan onvoldoende kan geïnvesteerd worden in een hoogwaardig stedelijk en interstedelijk openbaar vervoer (dat een volwaardig alternatief vormt voor de auto).
- De discrepantie tussen de belastbare grondslag en de reële waarde van vastgoed draagt bij tot het suburbanisatieproces en ondermijnt daarmee de stedelijke fiscaliteit en de stedelijke fiscale draagkracht. Hierdoor beschikken steden over minder financiële middelen voor collectieve voorzieningen, waardoor de aantrekkingskracht van steden verder wordt aangetast. De oorspronkelijke eigenaars van de woningen in gebieden met een te hoge onroerende voorheffing zullen hun eigendommen alleen kunnen verkopen door de prijs te verlagen, en realiseren daardoor een minwaarde.

Stap 7: Zijn er minder schadelijke of meer effectieve alternatieven?

De bedoeling van deze stap is om na te gaan of er minder schadelijke of meer effectieve alternatieven bestaan, in vergelijking met de activiteiten/diensten/technologieën die worden gesubsidieerd. Men moet ook nagaan of het bestaan van de subsidie de ontwikkeling van deze

alternatieven tegenhoudt (bijvoorbeeld door technologische “lock-in” effecten). Deze stap is ook van toepassing voor “positieve” subsidies die geïdentificeerd zijn in stap 3 van de evaluatie. Inderdaad, indien de alternatieven voor de gesubsidieerde producten en productiewijzen een lagere milieu-impact hebben, dan zal het afschaffen van de subsidie waarschijnlijk milieubaten met zich meebrengen. De beleidsanalist zal in deze stap een aantal expertevaluaties moeten uitvoeren (Pieters, 2003). In deze stap zal men onder andere volgende punten moeten bekijken:

- Bestaan er **technologieën, producten, diensten of productiewijzen** die zouden kunnen dienen als alternatief voor deze die worden gesteund door de bestaande subsidie?
- Hoe verhoudt de **milieu-impact van deze alternatieven** zich tot de milieu-impact van de gesubsidieerde technologieën, producten, diensten en productiewijzen?
- Houdt het bestaan van de subsidie de ontwikkeling van deze alternatieven tegen?
- Hoe waarschijnlijk is het dat deze alternatieven de gesubsidieerde technologieën, producten, diensten en productiewijzen kunnen vervangen (staat men ver genoeg in hun ontwikkeling, zijn ze beschikbaar, enz)?

Stap 8: Bestaat er een vraag tot hervorming?

Men moet nagaan of er factoren aanwezig zijn die een succesvolle hervorming gemakkelijker zouden maken. De invloed van bepaalde stakeholders (bijvoorbeeld, lobbygroepen die zich verzetten tegen een hervorming) of een publieke oproep tot het hervormen van de subsidie (bijvoorbeeld, door bepaalde individuen, door NGOs, in de pers) kunnen een impact hebben op de mate waarin de publieke opinie een hervorming aanvaardt en de noodzaak ervan begrijpt. Een dergelijke oproep kan trouwens een belangrijke indicator zijn van de noodzaak tot hervorming (bijvoorbeeld, omwille van de milieuschade of om redenen van sociale rechtvaardigheid).





In deze stap zal men onder andere volgende punten moeten bekijken:












- Bestaat er een **vraag om de subsidie te hervormen of af te schaffen?**
- Indien ja, **zal het maatschappelijk middenveld** (bijvoorbeeld, NGOs, vakbonden, werkgeversorganisaties, enz) **de hervorming steunen, en de hervorming mogelijk voeden met informatie?**

Vraag tot hervorming

- De hoge kost van congestie voor het bedrijfsleven brengt met zich mee dat werkgeversorganisaties zelf vragende partij zijn geworden voor een veralgemeende kilometerheffing.

De tabel hieronder kan gebruikt worden om de evaluatie in deze fase samen te vatten, en om te bepalen of de subsidie vatbaar is voor hervorming. Per vraag kan slechts één optie gekozen worden.

| | | |
|--|---|--|
| 1) Vervult de subsidie haar doelstellingen en zijn deze nog steeds geldig? |  G | Ja, de subsidie vervult doelstellingen die nog steeds valide zijn. Er zijn bijgevolg geen specifieke argumenten die pleiten voor een hervorming. |
| |  O | Gedeeltelijk |
| |  R | Neen. Ofwel vervult de subsidie haar objectieven niet, of ze vervult objectieven die niet meer relevant zijn. |
| 2) Zijn er ongewenste |  G | Er zijn geen negatieve gevolgen. |

| | | |
|---|---|---|
| socio-economische gevolgen? |  O | Enkele |
| |  R | Er zijn ernstige problemen, en deze pleiten voor een hervorming. |
| 3) Zijn er minder schadelijke of meer effectieve alternatieven? |  G | Er zijn geen alternatieven beschikbaar en/of de subsidie remt de ontwikkelingen van deze alternatieven niet af. Er is dus geen reden om de subsidie te hervormen. |
| |  O | Er bestaan alternatieven, maar deze zijn niet onmiddellijk beschikbaar |
| |  R | Er bestaan alternatieven, en deze zijn beschikbaar – een hervorming van het beleid kan dus overwogen worden. |
| 4) Bestaat er een vraag tot hervorming? |  G | Er is geen vraag tot hervorming. Dit doet vermoeden dat de subsidie niet wordt aan gevoeld als een probleem, en dat het bestaande beleid kan verder gezet worden. |
| |  O | Er bestaan een zekere vraag tot hervorming. |
| |  R | Er is een significante vraag tot hervorming. Dit wijst er op dat er een probleem bestaat dat nader moet bekeken worden. |
| <i>Zou de subsidie moeten worden hervormd of afgeschaft?</i> |  G | Er is geen probleem, of er is geen potentieel voor verbetering (bijvoorbeeld om volgende redenen: de subsidie vervult haar objectieven, ze brengt belangrijke baten met zich mee, er zijn geen alternatieven, en er is geen vraag tot hervorming).. |
| |  O | Een hervorming valt aan te bevelen, maar deze moet met de nodige voorzichtigheid worden aangepakt (bijvoorbeeld omdat er op korte termijn weinig alternatieven beschikbaar zijn of omdat er weinig vraag naar hervorming is). |
| |  R | Er is een significant probleem. Men moet de mogelijke opties voor hervorming evalueren met het oog op het identificeren van potentiële initiatieven. |

Indien het besluit luidt dat er een milieuprobleem is en dat een subsidie hier aan bijdraagt, dan moet deze subsidie geplaatst worden op de short list, moet men mogelijke hervormingen evalueren, en de subsidie beschouwen als een kandidaat voor het stappenplan tot hervorming van milieuschadelijke subsidies.

➤ **Fase 3: Scenario's voor hervorming**

Doelstelling: De beschikbare opties voor hervorming, alsook hun gevolgen, evalueren. Eén of meer opties kunnen bekeken worden, met inbegrip van hervormingen van de parameters van de subsidie (bijvoorbeeld, de uitgekeerde bedragen, de begunstigden, het tijdspectief, de voorwaardelijkheid, enz), het gebruik van alternatieve beleidsmaatregelen of –instrumenten; of het afschaffen van de subsidie (hetzij onmiddellijk, hetzij gefaseerd).

De kosten en de baten van elke mogelijk hervorming moeten grondig worden geëvalueerd. Indien er onvoldoende middelen aanwezig zijn van een volledige impactanalyse, dan moet een minder gedetailleerde en meer kwalitatieve analyse worden ondernomen om de verschillende opties te vergelijken. Men dient er zich van te vergewissen dat de gekozen optie niet resulteert in een hogere milieu-impact. Begeleidende maatregelen moeten ook overwogen worden. Hierdoor kan

men de eventuele negatieve gevolgen voor de maatschappij (bijvoorbeeld, negatieve herverdelingseffecten) en voor de economie (bijvoorbeeld, een verminderde competitiviteit) temperen.

Samenvatting van de stappen:

- 1) **Zijn er geschikte opties voor hervormingen, en wat zouden ze met zich meebrengen?**
- 2) **Wat zijn de verwachte kosten en baten van een hervorming?**
- 3) **Zijn er barrières voor de hervorming of de afschaffing van de subsidie?**
- 4) **Is de hervorming bevattelijk, is ze praktisch en kan ze gehandhaafd worden?**

Stap 9: Zijn er geschikte opties voor hervormingen, en wat zouden ze met zich meebrengen?

Het is belangrijk om na te gaan of de subsidies (positieve en negatieve) het meest geschikte instrument zijn om het beschouwde probleem aan te pakken, of er betere alternatieven bestaan (bijvoorbeeld reglementeringen, belastingen, enz) en of het verkiesbaar zou zijn om de subsidie volledig af te schaffen.

In deze stap zou men volgende punten moeten bekijken:

- Welke **alternatieve benaderingen** bestaan er om de **doelstellingen** van de subsidie te realiseren (voor zover deze doelstellingen nog steeds geldig zijn)?
- Indien de doelstelling van de subsidie **niet langer geldig** is, zou deze kunnen worden **afgeschaft**?

Het aantal beleidsopties dat in deze stap wordt beschouwd, en het niveau van diepgang in de analyse, hangen af van de middelen die beschikbaar zijn voor de analyse. Een grondige analyse vereist dat men een aantal realistische hervormingen identificeert voor een meer gedetailleerde evaluatie. Een eenvoudigere benadering zou er in bestaan om een of twee opties te identificeren – deze zouden aanwijzingen kunnen geven met betrekking tot de haalbaarheid van een hervorming.

Opties voor hervormingen

- Met betrekking tot de GSC's voor de verbranding van biomassa, dringen zich duurzaamheidscriteria op voor de inzet van (geïmporteerde) biomassa.
- Met betrekking tot het systeem van WKC's, zou het invoeren van een stabiel ondersteuningsmechanisme voor alternatieven van WKK en in het bijzonder voor de valorisatie van industriële restwarmte moeten overwogen worden en zou een verplichting voor warmtegebruikers kunnen ingevoerd worden om eerst na te gaan of er geen mogelijkheden zijn om gebruik te maken van industriële restwarmte of groene warmte vooraleer zelf warmte te produceren via WKK.
- Het invoeren van een veralgemeende kilometerheffing zou toelaten om de belastingen op het gebruik van voertuigen te differentiëren in functie van de tijd en de ruimte, en dus ook in functie van lokale milieu-effecten. Indien dit wordt gecompenseerd door een verlaging van de vaste voertuiggerelateerde belastingen en van de accijnzen kan een dergelijke hervorming worden doorgevoerd op een manier die budgettair neutraal is voor de gemiddelde weggebruiker, waardoor de politieke weerstand ook zou kunnen worden getemperd.

Stap 10: Wat zijn de verwachte kosten en baten van een hervorming?

Mogelijke hervormingen kunnen gepaard gaan met een reeks bijkomende milieu-, sociale en economische kosten en baten. Deze kosten en baten moeten verder worden bestudeerd om de

opties te kunnen vergelijken, en deze opties te kiezen met de grootste netto baten. In deze stap moeten volgende problemen bekeken worden:

- Wat zijn de **directe en indirecte milieugevolgen** van elk beschouwd milieuscenario?
- Wat zijn de **economische gevolgen** van elk scenario?
- Wat zijn de **sociale gevolgen** van elk scenario?
- Is er behoefte aan **begeleidende maatregelen**, zoals tijdelijke financiële compensaties (zie OECD 1998)?

Kosten en baten van de hervorming

- De middelen die beschikbaar waren voor de case studies lieten niet toe om een expliciete kosten-baten analyse uit te voeren van mogelijke opties tot hervorming. Er bestaat wel een zeer uitgebreide internationale wetenschappelijke literatuur rond de hervorming van fiscaliteit in de transportsector. Deze toont duidelijk de wenselijkheid aan van hervormingen van de aard die we hebben besproken in de case study.

Stap 11: Zijn er barrières voor de hervorming of de afschaffing van de subsidie?

De haalbaarheid van een hervorming moet bekeken worden, zodat men voorrang kan geven aan subsidies waar een hervorming of afschaffing realistisch zijn. De kans op succes hangt af van de praktische haalbaarheid en van de handhaafbaarheid van de hervorming, en van de mate waarin er factoren bestaan die deze hervorming kunnen afremmen. Landen of regio's die een subsidie willen aanpakken, moeten ook verifiëren of deze subsidie wel onder hun bevoegdheden valt. Internationale verdragen maken het bijvoorbeeld moeilijk voor een individueel land om unilateraal belastingen te heffen op kerosine; het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid bepaalt de regels en voorwaarden voor de toekenning van landbouwsubsidies op het Europees niveau. In deze stap moeten volgende punten bekeken worden:

- Hoe politiek belangrijk/gevoelig is de subsidie?
- Zijn er in het verleden reeds pogingen geweest om de subsidie te hervormen? Zo ja, waarom zijn ze mislukt, of waarom zijn ze slechts gedeeltelijk geslaagd?

Barrières

- In het professioneel vervoer zullen wellicht volgende elementen een rol spelen in het verzet tegen het invoeren van een kilometerheffing: een kilometerheffing zou de competitiviteit van het wegvervoer aantasten terwijl de sector al onder hevige competitieve druk staat; de kosten van de transporteurs zouden worden doorgerekend worden naar de eindconsument; een kilometerheffing zou de tewerkstelling in de sector bedreigen. Met betrekking tot het privé-vervoer wordt het regressief karakter van dergelijke belasting aangehaald als argument in discussies rond het onderwerp. In beide gevallen ziet men dan veelal de eventuele invoering van een kilometerheffing als een bijkomende kost bovenop het bestaande systeem van accijnzen en vaste belastingen, zonder dat een dergelijke heffing een duidelijke meerwaarde biedt.
- Aangezien een kilometerheffing nog nooit op het volledige netwerk is toegepast, zijn de reële effecten op de congestie onzeker. Bovendien is de mogelijke complexiteit van het systeem (met inbegrip van de kost van het handhavingssysteem) een belangrijke bron van bezorgdheid. Het publiek stelt zich ook vragen met betrekking tot de impact op

privacy. Aangezien schattingen van de impact van radicale veranderingen in het belastingsstelsel altijd zeer onzeker zijn, is het niet duidelijk of verlagingen van de vaste belastingen effectief zullen volstaan om het effect van de kilometerheffing te compenseren. Deze onzekerheid kan zelf een belangrijke bron van weerstand zijn.

Stap 12: Is de hervorming bevattelijk, is ze praktisch en kan ze gehandhaafd worden?

Men moet naziën of de voorgestelde hervorming bevattelijk is (zowel voor de beleidsmakers als voor het brede publiek), of ze praktisch haalbaar is en of ze kan gehandhaafd worden. In deze stap moeten volgende punten bekeken worden:

- **Communicatie:** De hervorming moet zowel voor de beleidsmakers als voor het publiek bevattelijk zijn. Men dient dus volgende punten te bekijken: hoe gemakkelijk is het om over de hervorming of de afschaffing te communiceren, wat zijn de waarschijnlijke bezwaren van het publiek en de stakeholders (bijvoorbeeld, zou de hervorming kunnen gezien worden als onrechtvaardig tegenover bepaalde groepen in de maatschappij), hoe gemakkelijk kan men met deze bezwaren omgaan? Beleidsmakers moeten in de implementatiefase rekening houden met de vaststellingen uit deze stap, zodat er zo duidelijk en transparant mogelijk kan gecommuniceerd worden over de hervorming.
- **Haalbaarheid** Om de haalbaarheid van de hervorming of afschaffing van de subsidie in te schatten, moet men kijken naar elementen zoals de tijdslijn voor hervorming (is deze mogelijk op korte termijn of niet), de afhankelijkheid van externe elementen (zoals het economisch herstel in een bepaalde sector) en de complexiteit van de hervorming (is het een eenvoudige afschaffing van de subsidie, moet het in fasen gebeuren, zijn er complexe begeleidende maatregelen nodig, enz).
- **Handhaafbaarheid** Men moet de verschillende parameters van het handhavingsbeleid bekijken, zoals de toezichtsmodaliteiten, eventuele boetes en aansprakelijkheidsregels, periodieke evaluaties van het beleid, enz. Kennisopbouw en coördinatie tussen stakeholders, verschillende overheidsdepartementen en verschillende beleidsniveaus moeten hier ook de nodige aandacht krijgen.

De tabel hieronder kan gebruikt worden om de evaluatie in deze fase samen te vatten en te visualiseren. Op basis hiervan kan besloten worden of de subsidie geschikt is voor hervorming of afschaffing. Per vraag kan slechts één optie worden gekozen. Indien alle lichten op groen staan, lijkt hervorming of afschaffing verdedigbaar. In dat geval moet men zoeken naar opportuniteiten om een hervorming op gang te brengen en te implementeren (fase 4).

| | | | |
|--|---|---|--|
| 5) Zijn er geschikte opties voor hervormingen? |  | G | Ja |
| |  | O | Gedeeltelijk |
| |  | R | Neen |
| 6) Wat zijn de verwachte kosten en baten van een hervorming? |  | G | De baten overtreffen de kosten |
| |  | O | De kosten en baten zijn ongeveer even groot |
| |  | R | De kosten overtreffen de baten |
| 7) Zijn er barrières voor de hervorming of de |  | G | Er zijn weinig barrières, en een hervorming lijkt haalbaar |

| | | |
|--|---|---|
| afschaffing van de subsidie? |  O | Er zijn een aantal barrières. Hervorming moet aangemoedigd worden, maar voorzichtig. |
| |  R | Er zijn belangrijke barrières – kijk na of deze kunnen overwonnen worden, en wijzig indien nodig de kleur van het licht. |
| 8) Is de hervorming bevattelijk, is ze praktisch en kan ze gehandhaafd worden? |  G | Ja |
| |  O | Gedeeltelijk |
| |  R | Neen |
| <i>Bijgevolg: Kunnen er opties voor hervorming of afschaffing geïdentificeerd worden, en is een hervorming aan te bevelen?</i> |  G | Ja, ga over tot de hervorming. |
| |  O | Gedeeltelijk, er zijn bijvoorbeeld bijkomende maatregelen nodig. |
| |  R | Neen. In dit stadium moet men geen poging tot hervorming of afschaffing ondernemen (bijvoorbeeld omdat er geen geschikte beleidsoptie is, of omdat de kosten te hoog zijn in vergelijking met de baten) |

Indien het algemeen besluit is dat een hervorming moet doorgevoerd worden, dan moet de hervorming van deze milieuschadelijke subsidie opgenomen worden in het stappenplan voor de hervorming van milieuschadelijke subsidies en moet men evalueren welke de meest geschikte timing voor hervorming is. Indien het besluit ambivalent is, dan moet bijkomend werk geleverd worden om de opties voor hervorming te evalueren, en dan moet het besluit herbekeken worden. Indien de huidige context een obstakel vormt voor de onmiddellijke hervorming van de milieuschadelijke subsidie, dan moet men daarom deze subsidie nog niet volledig buiten verdere beschouwing laten, maar verduidelijken onder welke omstandigheden men de analyse zou kunnen herbekijken (bijvoorbeeld indien nieuwe technologieën beschikbaar zouden worden tegen een kostprijs die een kosten-effectieve hervorming mogelijk zou maken; of indien verkiezingsresultaten bepaalde obstakels zouden doen verdwijnen).

➤ **Fase 4: Opportuniteiten voor actie**

Doelstelling: Begrijpen of het beleidsklimaat rijp is voor een hervorming, en evalueren of men verder dient te gaan met een hervorming. Verduidelijken welke subsidies aandacht moeten krijgen van het politiek niveau.

| |
|--|
| <p>Samenvatting van de stappen:</p> <p>5) Bestaan er een unieke kans tot hervorming, of kan er een gecreëerd worden?</p> <p>6) Is er een (mogelijke) voorvechter die de drijvende kracht achter de hervorming kan worden?</p> <p>7) Is er publieke/politieke steun voor een hervorming, of kan deze ontwikkeld worden?</p> |
|--|

Stap 13: Bestaan er een unieke kans tot hervorming, of kan er een gecreëerd worden?

Men moet nagaan of er unieke kansen bestaan om over te gaan tot actie – deze kansen kunnen zich voordoen op nationaal, lokaal of Europees vlak. De financiële en economische crisis, bijvoorbeeld, heeft als gevolg dat regeringen hun begrotingen moeten herzien en de inkomsten vergroten. Het afschaffen van milieuschadelijke subsidies biedt de mogelijkheid om de inkomsten te verhogen en tegelijkertijd de impact op het milieu te verlagen. Er zijn daarnaast ook mogelijke

neveneffecten op de inkomensverdeling en op technologische innovatie. Degelijke kansen moeten opgelijst worden. Men dient deze voor ogen te houden wanneer de redenen voor hervorming worden gecommuniceerd naar de stakeholders en het brede publiek.

Unieke kansen tot hervorming

- **Voor geen enkele van de beschouwde case studie hebben we een overduidelijke “unieke kans” kunnen identificeren bovenop de huidige budgettaire context. Het is wel zo dat in het domein van wegtransport een aantal klassieke barrières zijn weggevallen. Door de hoge kost van congestie is het bedrijfsleven zelf een voorstander van een veralgemeende kilometerheffing. Met de huidige technologie is het ook mogelijk om een kilometerheffing in te voeren, die kan gedifferentieerd worden in functie van de kenmerken van het voertuig, maar ook in functie van tijd en plaats. Het is dus mogelijk om een kilometerheffing in te voeren die fundamenteel andere financiële prikkels biedt dan accijnzen op brandstoffen. De recente invoering van kilometerheffingen in een aantal Europese landen biedt ook interessante lessen met betrekking tot het operationeel ontwerp van een dergelijk systeem, en kan helpen bepaalde barrières te overwinnen.**

Stap 14: Is er een (mogelijke) voorvechter die de drijvende kracht achter de hervorming kan worden?

Een sterk leiderschap en een brede ondersteunende coalitie zijn nodig voor een succesvolle hervorming. Indien er een sterke voorstander is van hervormingen (hetzij op politiek niveau, hetzij binnen de overheidsdiensten), dan zal dat helpen in het overbrengen van een duidelijke boodschap. Dit kan ook helpen in het ontwikkelen van maatregelen die de negatieve effecten van een hervorming kunnen beperken of compenseren (IEEP et al., 2007).













Een dergelijke voorvechter voor hervorming kan een overheidsdepartement zijn of een politicus die bereid zijn om te strijden voor een specifieke hervorming (bijvoorbeeld, omdat ze de subsidie als bijzonder schadelijk beschouwen, of als onderdeel van een breder politiek programma); of het kan gaan om een groep van stakeholders die zich zorgen maken over de impact van een specifieke subsidie ((bijvoorbeeld, een consumentenvereniging) of om een lokale of regionale overheid die de gevolgen ondervindt van een subsidie (bijvoorbeeld, een regio die hard getroffen is door waterschaarste kan vragende partij zijn voor het hervormen van watersubsidies).

Stap 15: Is er publieke/politieke steun voor een hervorming, of kan deze ontwikkeld worden?

Om de kansen op succes te vergroten, moet men de publieke en politieke steun voor hervorming begrijpen, en deze, waar mogelijk, vergroten:

- Om de nodige steun te bekomen, dient men alle **relevante diensten te betrekken** in het proces. Ook **transparantie en publieke participatie** zijn nodig.
- Men moet bepalen **wie zal winnen** en **wie zal verliezen** bij een hervorming. De winnaars kunnen de nodige politieke steun bieden om het hoofd te kunnen bieden aan de verliezers.
- Men kan bijkomende steun verkrijgen en argumenten vinden tegen de bezwaren van sectoriële lobbygroepen door te wijzen op positieve neveneffecten.

De tabel hieronder kan gebruikt worden om de evaluatie in deze fase samen te vatten en te visualiseren. Op basis hiervan kan men bepalen of het moment geschikt is voor een hervorming van de subsidie en of deze hervorming prioritair is. Slechts één optie per vraag kan gekozen worden.

| | | | |
|--|---|---|--|
| 13) Bestaan er een unieke kans tot hervorming, of kan er een gecreëerd worden? |  | G | Ja |
| |  | O | Gedeeltelijk |
| |  | R | Neen |
| 14) Is er een (mogelijke) voorvechter die de drijvende kracht achter de hervorming kan worden? |  | G | Ja |
| |  | O | Gedeeltelijk |
| |  | R | Neen |
| 15) Is er publieke/politieke steun voor een hervorming, of kan deze ontwikkeld worden? |  | G | Ja |
| |  | O | Gedeeltelijk |
| |  | R | Neen |
| <i>Bijgevolg: Is het moment geschikt voor het afschaffen of het hervormen van de subsidie/incentive en zou deze prioritair moeten worden gemaakt??</i> |  | G | Ja |
| |  | O | Gedeeltelijk. Is niet prioritair. |
| |  | R | Neen, momenteel moet men niet proberen om de subsidie te hervormen of af te schaffen. Dit brengt niet met zich mee dat er niets moet ondernomen worden, maar dat de nadruk moet liggen op het verder ontwikkelen van de randvoorwaarden voor succes. Hervorming moeten gepland worden zodra het mogelijk is. |

Afhankelijk van het antwoord op de evaluatie, dient een gedetailleerd stappenplan ontwikkeld te worden, dat rekening houdt met de unieke kansen op succes en dat een politiek haalbaar tijdschema bevat.

HOOFDSTUK 14. METHODOLOGISCHE LESSEN

Deze studie heeft niet alleen tot nieuwe inhoudelijke inzichten geleid. In de loop van de opdracht zijn we gestoten op een aantal problemen van methodologische aard, en we wensen hier de lessen te bespreken die we daaruit hebben getrokken. Deze lessen kunnen nuttig zijn bij het omschrijven en uitvoeren van eventuele vervolgprojecten.

De ploeg die deze studie heeft uitgevoerd had reeds een uitgebreide ervaring in het uitvoeren van soortgelijke studies voor internationale of supranationale organisaties (zie bijvoorbeeld Withana et al. (2012) Valsecchi et al. (2009)). Daarnaast is de hier gehanteerde methodologie ook al toegepast op nationaal vlak, maar toegespitst op de specifieke problematiek van de biodiversiteit (ten Brink et al. (2012)).

Deze studie is, bij ons weten, de eerste poging geweest om, op nationaal (of regionaal) vlak een exhaustieve inventaris op te stellen van alle subsidies met een milieu-impact, gevolgd door een meer gedetailleerde bespreking van een aantal specifieke subsidies.

Bij de meest recente studie voor de Europese Commissie werd er eveneens in twee stappen gewerkt. Daarbij hadden de onderzoekers eveneens eerst een “long list” opgesteld, waaruit na een expertenoordeel een aantal meer gedetailleerde gevalstudies zijn geselecteerd. Deze “long list” was opgesteld door sector- of themaspecialisten, en was grotendeels gebaseerd op hun voorgaande ervaring met het onderwerp. Het was niet de bedoeling om een exhaustieve lijst op te stellen: elke specialist had voor zichzelf voorafgaand een evaluatie gemaakt van potentieel interessante problemen, en had daarbij ook rekening gehouden met de beschikbaarheid van informatie of van bestaande literatuur rond het onderwerp.

Bij de huidige opdracht was het echter de bedoeling om wel degelijk een inventaris op te stellen. Om de omvang van het werk binnen de perken te kunnen houden, was duidelijk gesteld dat deze inventaris enkel gebaseerd kon worden op publiek beschikbare informatie rond directe transfers. De bespreking van de eventuele milieugevolgen zou dan vooral gebaseerd zijn op een expertevaluatie van deze publiek beschikbare informatie.

Maar zelfs deze, op het eerste gezicht duidelijk afgebakende, taakomschrijving bleek in de praktijk breder dan verwacht.

Een eerste probleem hierbij was de **ambiguïteit van het begrip “directe transfer”**.

We hebben hier bijvoorbeeld naar verwezen in de context van de subsidies voor schoolinfrastructuur. Daar bleek dat de budgettaire classificatie van uitgaven voor schoolinfrastructuur afhangt van het net waar de beschouwde school van afhangt. Economisch gesproken is het niet belangrijk of een bedrag wordt uitgegeven voor een school uit het gemeenschapsonderwijs of uit het gesubsidieerd onderwijs, maar boekhoudkundig maakt men dat onderscheid wel.

Indien we nu consequent alle uitgaven voor schoolinfrastructuur zouden classificeren als subsidies, wat doen we dan met de werkingskosten voor onderwijs? We zouden kunnen stellen dat de echte begunstigde van de subsidie niet de school is, maar de eindklant (de leerling). In dat geval gaan we er van uit dat alle uitgaven voor onderwijs in feite een subsidiëring zijn van een dienst (onderwijs)

die ook betalend zou kunnen zijn. Maar dit principe roept weer nieuwe vragen op. Wat doen we dan met andere diensten die de overheid gratis aanbiedt aan individuele burgers? Zijn dat dan ook subsidies? Volgens deze logica zijn alle overheidsuitgaven subsidies, tenzij deze waar geen duidelijk identificeerbare begunstigde tegenover staat. Dit zou een zeer brede interpretatie van het begrip “subsidie” zijn, en in elk geval een die veel verder gaat dan wat gangbaar is.

De keuze van de overheidsuitgaven die al dan niet worden beschouwd als “subsidie” is uiteindelijk een waarde-oordeel. Het lijkt ons echter belangrijk dat de afbakening van dit begrip bij gelijkaardige opdrachten in de toekomst reeds plaats zou vinden bij de omschrijving van de opdracht.

Een tweede probleem is de **kwaliteit en de relevantie van de publiek beschikbare informatie**.

Voor het inventariseren van mogelijke subsidies waren we uitgegaan van de informatie die door de overheid zelf ter beschikking werd gesteld van potentiële begunstigten.

Deze benadering bleek inderdaad globaal bekeken effectief om subsidies te identificeren. Het nadeel hiervan was echter dat de informatie bijna uitsluitend gericht was op de begunstigten, maar vaak ontoereikend was voor de behoeften van deze studie. Zo ontbraken meestal de referenties naar de relevante wetteksten. Hierdoor was het – in de context van een “long list” – niet mogelijk om binnen de subsidieregeling elementen te identificeren die de milieu-impact zouden kunnen versterken (of eventueel milderden). Ook ontbrak een uitgebreide toelichting van de beleidscontext van de subsidie. Als gevolg daarvan moesten we ons voor de eerste evaluatie van de milieu-impact baseren op zeer onvolledige en gefragmenteerde informatie. Deze eerste evaluatie moest dan in sommige gevallen bijgestuurd worden op basis van detailinformatie verschaft door leden van de stuurgroep.

Een derde belangrijke bevinding is dat het **ontbreken van flagrante negatieve substitutie-effecten** de “quik scan” tijdens de “long list” er niet gemakkelijker op maakt.

Zoals uiteengezet in Hoofdstuk 3.4, moeten we bij subsidies zowel eventuele schaal- als substitutie-effecten evalueren. We hebben reeds uiteengezet waarom we bij dit soort studies vooral zouden moeten kijken naar eventuele substitutie-effecten. De meeste internationale studies met betrekking tot milieuschadelijke subsidies hebben betrekking op subsidies met ondubbelzinnig negatieve milieu-effecten (zoals subsidies voor fossiele brandstoffen). Bij de analyse van de “long list” in deze opdracht bleken dergelijke subsidies echter eerder uitzonderlijk. Sommige subsidies (zoals de rioleringsubsidies) hebben bijvoorbeeld een duidelijk positief milieu-effect, maar een (moeilijk te kwantificeren maar waarschijnlijk kleine) indirecte stimulerende impact op suburbanisatie (wat dan weer leidt tot negatieve milieu-effecten). Andere subsidies (zoals subsidies voor het openbaar vervoer) zijn duidelijk schadelijk voor het milieu indien men alleen kijkt naar de directe effecten – indien men echter rekening houdt met de milieuprestaties van de alternatieven (privé vervoer), blijkt dat deze subsidies veel minder schadelijk zijn en (indien goed ontworpen) zelfs milieubaten met zich mee kunnen brengen. Bij andere subsidies (bijvoorbeeld landbouwsubsidies) bestaan er een hele reeks aan randvoorwaarden die de milieu-impact temperen.

Al bij al bleek dus telkens dat er weinig flagrante voorbeelden bestaan van subsidies met duidelijke, ondubbelzinnige en grote negatieve substitutie-effecten. Vanuit het standpunt van het projectmanagement van deze studie, bracht dit echter met zich mee dat zelfs in de “long list” een niveau van nuancering en detaillering nodig was die, in sommige gevallen, eerder thuishoorde in een “case study” – vooral omdat, zoals hierboven aangehaald, de informatie die nodig was voor deze nuancering niet onmiddellijk beschikbaar was.

Als **algemeen besluit** kunnen we stellen dat het belangrijk is om op voorhand vast te leggen of een “long list” bedoeld is als exhaustieve inventaris of als filter voor het identificeren van onderwerpen die verdere studie behoeven. Indien het bedoeling is om een eerste evaluatie te maken van de milieuschadelijkheid van een instrument, lijkt het ons aangewezen om per beschouwd instrument minstens twee mandagen te voorzien. Dit lijkt ons het minimum dat nodig is om te vermijden dat er conclusies worden getrokken, enkel op basis van de informatie die onmiddellijk beschikbaar is (en die vaak ontoereikend is voor de behoeften van dergelijke analyses). Een mogelijke tussenvorm zou er in kunnen bestaan om op de eerste inventaris een filter toe te passen waar relatief weinig informatie voor nodig is maar die toch beleidsrelevant kan zijn.

LITERATUURLIJST

- Aldy J.E., Ley E. & Parry I.W.H.(2008). *A tax-based approach to slowing global climate change*. National Tax Journal,61(3), 493–517.
- ANWB (2011), *Spectaculaire daling filezwaarte in 2011*. <http://www.anwb.nl/verkeer/nieuws-en-tips/archief,/nederland/2011/december/spectaculaire-daling-filezwaarte-2011.html>
- Asbeek Brusse, W, van Dalen, H en Wissink, B (2002) *Stad en land in een nieuwe geografie. Maatschappelijke veranderingen en ruimtelijke dynamiek*. WRR Voorstudies en achtergronden V112. Sdu Uitgevers, Den Haag.
- Barter P. (2005). *A vehicle quota integrated with road usage pricing: a mechanism to complete the phase-out of high fixed vehicle taxes in Singapore*. Transport Policy, 12(6), 525–536.
- Bastard L. (2010) *The impact of economic instruments on the auto industry and the consequences of fragmenting markets – focus on the EU case*, OECD/ITF Discussion paper 2010/8
- Baumol W. J. en Oates W.E. (1988), *Theory Of Environmental Policy*, 2nd edition, Cambridge University Press, 299 pages
- Becker U., Becker T., and Gerlach J. (2012), *The True Costs of Automobility: External Costs of Cars. Overview on existing estimates in EU-27*.
- Ben Dor T., & Ford, A.(2006). *Simulating a combination of feebates and scrappage incentives to reduce automobile emissions*. Energy, 31(8–9), 1197–1214.
- Bentick, B. L. (1979). *The Impact of Taxation and Valuation Practices on the Timing and Efficiency of Land Use*. Journal of Political Economy (The University of Chicago Press) 87 (August 1979): 859–860.
- BIO Intelligence Service, IEEP, Arcadis, Ecologic, Umweltbundesamt and Eunomia. Use Of Economic Instruments And Waste Management Performances. Final Report. 10 April 2012. Contract ENV.G.4/FRA/2008/0112
- Black (2008), *Fringe benefits and the company car. Aligning the tax with environmental policy*. University of Sidney. Sydney Law School. Legal Studies Research Paper No. 08/60.
- Blauwens G., Meersman H., Sys C., Van de Voorde E., Vanelslander T. (2011) *KILOMETERHEFFING IN VLAANDEREN. De impact op havenconcurrentie en logistiek*.
- Bogaert, S., De Smet, L., Verdonck, F., Van Biervliet, K., Logghe, S., Franckx, L., Eyckmans, J., & De Jaeger, S. 2006, *Verkennde Studie naar Prijs- en Inkomenselasticiteiten van Milieugerelateerde Goederen en Diensten in Vlaanderen*.
- Bond Beter Leefmilieu (2012) *Groenestroomcertificaten en restafvalverbranding*, Standpunt Bond Beter Leefmilieu, 19 maart 2012.
- Bond Beter Leefmilieu et al. (2010) *Gezamenlijk NGO-standpunt inzake de inzet van biomassa en biobrandstoffen*. September 2010.
- Bond Beter Leefmilieu, Brusselse Raad voor het Leefmilieu, Inter-Environnement Bruxelles et Inter-Environnement Wallonie (2011) *Dossier met voorstellen rond groene fiscaliteit*.
- Bond T. C., Doherty S. J., Fahey D. W., Forster P. M., Bernsten T., DeAngelo B. J., Flanner M. G., Ghan S., Kärcher B., Koch D., Kinne S., Kondo Y., Quinn P. K., Sarofim M. C., Schultz M. G., Schulz M., Venkataraman C., Zhang H., Zhang S., Bellouin N., Guttikunda S. K., Hopke P. K., Jacobson M. Z., Kaiser J. W., Klimont,Z., Lohmann U., Schwarz J. P., Shindell D., Storelvmo T., Warren S. G. and

- Zender C. S. (2013), *Bounding the role of black carbon in the climate system: A scientific assessment*, Journal of Geophysical Research: Atmospheres, forthcoming
- Borck, R., and M. Wrede (2009), *Subsidies for intracity and intercity commuting*. Journal of Urban Economics 66 (1), pp. 25-32.
- Boussauw, K (2011) *Ruimte, regio en mobiliteit: aspecten van ruimtelijke nabijheid en duurzaam verplaatsingsgedrag in Vlaanderen*. Antwerpen: Garant, 255 p.
- Boussauw, K en Wirlox, F (2011) *Suburb en mobiliteit: zijn alle 'stedelijke gebieden' even stedelijk?*, pp. 117-125.
- Boussauw, K Van Acker, V en Witlox, F (2012) *Excess travel in non-professional trips: why look for it miles away?* In: Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie, 103(1), p.20-38.
- Boussauw, K, Neutens, T en Witlox, F (2012) *Relationship between spatial proximity and travel-to-work distance: the effect of the compact city*, in: Regional Studies, 46(6), pp. 687-706.
- Bowyer, C., Baldock, C., Kretschmer, B. and Polakova, J. (2012) *The GHG emissions intensity of bioenergy: Does bioenergy have a role to play in reducing GHG emissions of Europe's economy?* Institute for European Environmental Policy (IEEP): London.
- Briffaerts, K., Cornelis, E., Dauwe, T., Devriendt, N., Guisson, R., Nijs, W. en Vanassche, S. (2009) *Prognoses voor hernieuwbare energie en warmtekrachtkoppeling tot 2020*. Studie uitgevoerd in opdracht van het Vlaams Energieagentschap. 2010/TEM/R/80, VITO, oktober 2009.
- Brouwers, J., Van Hooste, H. & Lodewijks, P. (2009) *Energieproductie*, in: Milieuverkenning 2030 – We beslissen NU over de TOEKOMST, MIRA Milieurapport Vlaanderen.
- Brück, L, Halleux, J-M, Lambotte, J.-M. & Mérenne-Schoumaker, B (2000) *Les surcoûts des services collectifs liés à la périurbanisation: les réseaux d'infrastructures et les services de desserte*. SEGEFA-ULg.
- Brueckner, J. (2000), *Urban sprawl: Diagnosis and remedies*, International Regional Science Review 23,160-171.
- Burke P.J. & Nishitateno S. (2011), *Gasoline prices, gasoline consumption, and new-vehicle fuel economy: Evidence for a large sample of countries*, Departmental Working Papers 2011-15, Australian National University, Arndt-Corden Department of Economics.
- Calthrop, E., B. De Borger and S. Proost (2007), *Externalities and Partial Tax Reform: Does it Make Sense to Tax Road Freight (but not Passenger) Transport?*, Journal of Regional Science 47 (4), 721–752.
- Chia, N.-G., Tsui, A., & Whalley, J. (2001). *Ownership and use taxes as congestion correcting instruments*. Working Paper 8278, NBER Working Paper Series. National Bureau of Economic Analysis. <http://www.nber.org/papers/w8278>.
- Convention on Biological Diversity. Global CBD Aichi Accord, CBD Strategic Plan 2011-2020. Dec. X/44 on Incentive Measures / CBD Strategic Plan 2011-2020: Target 3
- Copenhagen Economics (2010), *Company Car Taxation*, European Commission, DG Taxation and Customs Union, Taxation Papers.
- Cornelis, E. (2009) *Marketplace voor duurzame energievoorziening – casus restwarmtebenutting Beerse*, Studie uitgevoerd met de steun van de Vlaamse regering, 2009/TEM/R/002, VITO.
- Cornelis, E., Devriendt, N. and Pieret, N. (2010) *The impact of energetic valorisation of wood on recycling rates for wood packaging waste*. Study carried out on behalf of VAL-I-PAC, January 2010.

- Crals en Matthijs (2005) *Geldstromen en Verkeersstromen in het Privaat- en Openbaar Vervoer*, Universiteit Hasselt en de Vrije Universiteit Brussel.
- Curvers, D. (2013) *Het steunmechanisme voor WKK: wijzigingen aan het systeem*. Studiedag COGEN Vlaanderen, 22 januari 2013.
- De Borger, B. and B. Wuyts (2011), *The tax treatment of company cars, commuting and optimal congestion taxes*. Transportation Research B 45, 1527-1544.
- De Borger, B., & Mayeres, I.(2007). *Optimal taxation of car ownership, car use and public transport: Insights derived from a discrete choice numerical optimization model*. European Economic Review, 51(5), 1177–1204.
- De Ceuster, G (2004) *Internalisering van externe kosten van wegverkeer in Vlaanderen*, Studie uitgevoerd in opdracht van de Vlaamse Milieumaatschappij, MIRA, MIRA/2004/04, Transport & Mobility Leuven.
- De Decker, P (2000) *Wie geniet van de overheidsuitgaven voor wonen in Vlaanderen?*, in: Ruimte & Planning, 20(1), pp. 8-35.
- De Decker, P (2010) *Not for the homeless? Housing Policy in Flanders: Between Selectivity and Legitimacy*, Sint-Lucas School of Architecture Ghent/Brussels & University College Ghent.
- De Decker, P (2010) *Woonbeleid: geprangd tussen selectiviteit en legitimiteit?* in: Samenleving en Politiek, 17(2), pp 11-20.
- De Decker, P (2011) *Understanding housing sprawl: the case of Flanders, Belgium*, in: Environment and Planning A, vol 43, pp. 1634-1654.
- De Decker, P (2011) *Woonpaden in Vlaanderen – Het Vlaamse woonmarktmodel*. Steunpunt Wonen en Ruimte. December 2011.
- De Decker, P, Ryckewaert, M, Vandekerckhove, B, Pisman, A, Vastmans, F & Le Roy, M (2010) *Ruimte voor wonen. Trends en uitdagingen*, Garant uitgevers nv, 102 p.
- De Graeve, G. (2011) *Restwarmte uit processen, energie die voor het rapen ligt ...*, column & blogs, engineeringnet.be, 27 juni 2011.
- De Nocker, L., Michiels, H., Deutsch, F., Lefebvre, W., Buekers, J., & Torfs, R. 2010, *MIRA: Actualisering van de Externe Milieuschadetekosten (Algemeen voor Vlaanderen) met betrekking tot Luchtverontreiniging en Klimaatverandering*.
- De Vlieger I., Gusbin D., Hoornaert B., Mayeres I., Michiels I., Vandresse M., en Vanhulsel M. (2012a), *De milieu-impact van de evolutie van de transportvraag tegen 2030*. Federaal Planbureau en VITO, WORKING PAPER 11-12
- De Vlieger, I. Mayeres, H. Michiels, M. Vanhulsel (VITO), D. Gusbin, B. Hoornaert, M. Vandresse (FPB), A. De Witte, C. Macharis, L. Turcksin (VUB)) (2012b), *Cluster of the transport related projects PROMOCO, LIMOBEL, BIOSSES and CLEVER (PROLIBIC)*, Final Report. Brussels: Belgian Science Policy – 91 p. (Research Programme Science for a Sustainable Development)
- De Vos, J, Van Acker, V en Witlox, F (2012) *Vlaanderen vs. Nederland. Invloed van de ruimtelijke planning op mobiliteit*, in: Ruimte & Maatschappij, 3(4), p 1-27.
- Delhaye, E., De Ceuster, G., & Maerivoet, S. 2012, *Internalisering van Externe Kosten van Transport in Vlaanderen*. Studie in opdracht van MIRA, Milieurapport Vlaanderen
- den Boer E., Brouwer F. en van Essen H. (2008). *Stream Studie naar Transport Emissies van Alle Modaliteiten*, Delft, CE, 2008.

- Diamond, P.A., & Mirrlees, J.A. (1971). *Optimal taxation and public production, I: productive efficiency*. American Economic Review, 61(1), 8–27.
- DiMasi, J. A. *The Effects of Site Value Taxation in an Urban Area: A General Equilibrium Computational Approach*. National Tax Journal (National Tax Association) 40 (December 1987): 577–588.
- Dresner, S., and P. Ekins (2010), *Charging for domestic waste in England: Combining environmental and equity considerations*. Resources, Conservation and Recycling 54 (12): 1100–1108
- Dueck, Th.A., van Dijk, C.J., Kempkes, F. & van der Zalm, T. (2008) *Emissies uit WKK-installaties in de glastuinbouw. Methaan, etheen en NOx concentraties in rookgassen voor CO2 dosering*, Wageningen UR Glastuinbouw, Wageningen, januari 2008.
- Ecorys (2011) *Fiscale stimulering (zeer) zuinige auto's*. Onderzoek aanpassing zuinigheidsgrenzen
- Engelhardt, G. & Greenhalgh-Stanley, N. 2010. *Home Health Care and the Housing and Living Arrangements of the Elderly*. Journal of Urban Economics, 67, (2) 226-238
- Esdaille-Bouquet (2011) *CHP support mechanisms in the EU*. Final Dissemination Workshop, 25 March 2011, Brussels, CODE & COGEN Europe <http://www.code-project.eu/wp-content/uploads/2011/03/Thomas-Bouquet.pdf>
- Eskeland, G. S. & Mideksa, T. K., 2008. *Transportation fuel use, technology and standards: The role of credibility and expectations*. Policy Research Working Paper Series 4695, The World Bank.
- EurActiv (2012a) *Bioenergy review confirms carbon saving doubts*, 25 October 2012.
- EurActiv (2012b) *Half of Europe's renewable energy 'comes from wood'*, 30 November 2012.
- European Automobile Manufacturers Association (ACEA), *Tax Guide*, 2011 edition
- European Commission, DG Climate Action, *Road transport: Reducing CO2 emissions from vehicles*. http://ec.europa.eu/clima/policies/transport/vehicles/documentation_en.htm
- European Commission, DG Enterprise and Industry, Automotive. *Euro 5 and Euro 6 - emissions from light duty vehicles* http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/automotive/environment/euro5/index_en.htm
- European Environment Agency (2007). *Size, structure and distribution of transport subsidies in Europe*. Technical report No 3/2007.
- European Environment Agency (2010) *Land in Europe: prices, taxes and use patterns*, EEA Technical report No 4/2010.
- European Environment Agency (2012), *Air pollutant emission limits exceeded in twelve EU Member States*, <http://www.eea.europa.eu/highlights/air-pollutant-emission-limits-exceeded>
- European Environment Agency (2013). *Road user charges for heavy goods vehicles (HGV)*. Technical report No 1/2013.
- Eurostat (2012), *Taxation Trends in the European Union, Data for EU Member States, Iceland and Norway*, 2012 Edition, Eurostat Statistical Book, European Union.
- Faber, O. (2000), *Fair and efficient pricing in transport – the role of charges and taxes*. Final Report. European Commission, DG TREN.
- Fairway Consortium (2012), *Systeem voor Kilometerheffing binnen het Vlaamse Gewest, Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest*. Definitieve architectuurnota voor de intergewestelijke kilometerheffing
- Federale Overheidsdienst Financiën, Fiscaal Memento N° 24 (update) 2012

- Federale Overheidsdienst Financiën, Nieuwe berekeningsregels en faq voordeel van alle aard dat voortvloeit uit het persoonlijk gebruik van een door de werkgever kosteloos ter beschikking gesteld voertuig <http://www.minfin.fgov.be/portail2/nl/themes/advantages/company-car-benefit.htm>
- FIRA (2011) *Biomass subsidies and their impact on the British furniture industry*, Furniture Research Industry Association.
- Fullerton D. & Gan L. (2005). *Cost-effective policies to reduce vehicle emissions*. *American Economic Review*, 95(2), 300–304.
- Fullerton D. & West S.(2002). *Can taxes on cars and on gasoline mimic an unavailable tax on emissions?* *Journal of Environmental Economics and Management*, 43(1), 135–157.
- Fullerton D. & West S.(2003). *Public finance solutions to vehicle emissions problems in California*. Monograph. Berkeley Electronic Press. <http://www.bepress.com/fullertonwest> December.
- Giblin, S., & McNabola, A.(2009). *Modelling the impacts of a carbon emission-differentiated vehicle tax system on CO2 emissions intensity from new vehicle purchases in Ireland*. *Energy Policy*, 37(4), 1404–1411.
- Gihring, Thomas A. (2009). *The Value Capture Approach To Stimulating Transit Oriented Development And Financing Transit Station Area Improvements*. Victoria Transport Policy Institute.
- Glaeser, E. (2011), *Triumph of the City*, The Penguin Press, New York
- Goffin D. En Nayas E. (2011) *Satellietrekeningen. Transport in 2005*. Federaal Planbureau. Planning Paper 109
- Gorham, R.(2002). *Air pollution from ground transportation: An assessment of causes, strategies and tactics, and proposed actions for the international community*, The global initiative on transport emissions: A partnership of the United Nations and the World Bank, Division for Sustainable Development. Department of Economic and Social Affairs, United Nations. <http://www.un.org/esa/gite/csd/gorham.pdf> .
- Greene D.L. (2010a), *How consumers value fuel economy – a literature review*, EPA report 420-R-10-008, Environmental Protection Agency, Washington, D.C.
- Greene D.L. (2010b), *Why the market for new passenger cars generally undervalues fuel economy*, OECD/ITF Discussion paper 2010/6.
- Greene D.L. (2011), *Uncertainty, loss aversion and markets for energy efficiency*, *Energy Economics*, Vol.33, pp.608–616
- Gross R., Heptonstall Ph. , Anable J. and Greenacre Ph. (2009): *What policies are effective at reducing carbon emissions from surface passenger transport? – A review of interventions to encourage behavioural and technological change*, UK Energy Research Centre (UK ERC), www.ukerc.ac.uk
- Gutiérrez-i-Puigarnau, E. and J. Van Ommeren (2011), *Welfare Effects of Distortionary Fringe Benefits Taxation: The Case of Employer-Provided Cars*, *International Economic Review* 52(4), 1105-1122.
- Hammar H. – Löfgren Å. – Sterner Th. (2004), *Political economy obstacles to fuel taxation*, *The Energy Journal*, Vol.25, No.3, pp.1–17.
- Harrington, W., & McConnell, V.(2003). *Motor vehicles and the environment. Report*. Washington DC: Resources for the Future. <http://www.rff.org/rff/documents/rff-rpt-carsenviron.pdf>
- Hayashi, Y., Kato, H., & Teodoro, R.V.R.(2001). *A model system for the assessment of the effects of car and fuel green taxes on CO2 emissions*. *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, 6(2), 123–139.

Hens, H., Parijs, W., & Deurinck, M. (2012), *Energy Consumption for Heating and Rebound Effects*. Energy and Buildings, 42, (1) 105-110

Hirte, G., and S. Tscharaktschiew (2011), *Income tax deduction of commuting expenses and tax funding in an urban CGE study: the case of German cities*. Technische Universität Dresden, 25 February 2011.

Hoge Raad voor Financiën (2009), *Het belastingbeleid en het leefmilieu*, Hoge Raad voor Financiën, D/2009/11.691/8, Brussel.

http://economie.trends.knack.be/_immo/kadaster-inkomen.html

http://en.wikipedia.org/wiki/Land_value_tax

http://en.wikipedia.org/wiki/Property_tax

http://en.wikipedia.org/wiki/Value_capture

<http://www.building-typology.eu/country/typology-be.html>

<http://www.demorgen.be/dm/nl/5036/Wetstraat/article/detail/1245036/2011/04/02/Een-derde-minder-aanvragen-tot-renovatiepremie-in-2010.dhtml>

<http://www.eea.europa.eu/themes/agriculture/greening-agricultural-policy/greening-europe2019s-agriculture>

<http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/content/20110526FCS20313/html/Reform-of-the-EU's-agricultural-policy>

<http://www.ieep.eu/publications/2012/12/reforming-environmentally-harmful-subsidies-for-a-resource-efficient-europe>

<http://www.paytnow.org/resources.html>

http://www.who.int/gho/urban_health/situation_trends/urban_population_growth_text/en/index.html

IDEA Consult, Universiteit Gent Vakgroep Landbouweconomie (afdeling Landbouwpolitiek en Rurale Milieu-economie) en Belconsulting (2006), *Ex ante evaluatie van het PDPO 2007-2013. Eindrapport. Deel III: Milieubeoordeling*.

IEEP et al (2007), *Reforming environmentally harmful subsidies*, Final report to the European Commission's DG Environment. Valsecchi C., ten Brink P., Fergusson M., Bassi S., Skinner I. and Pallemaerts M. (IEEP) with the support of Best A., Blobel D., Berglund M. (Ecologic), Markandya A., Sgobbi A., Longo C. (FEEM) and Oosterhuis F. (IVM), March 2007.

IEEP, GHK and TEPR (2012) *Background Study Towards Biodiversity Proofing of the EU Budget*. Report to the European Commission. Institute for European Environmental Policy, London.

IEEP, with Ecologic, IVM and Claudia Dias Soares (2009), *Environmentally Harmful Subsidies: Identification and Assessment*, Annex 3: Case studies in the transport sector, study for the European Commission, DG Environment

Ingram, G and Hong, Y-H (2012) *Land Value Capture: Types and Outcomes*, in: Ingram, G and Hong, Y-H (eds.) *Value Capture and Land Policies*. Proceedings of the 2011 Land Policy Conference. Lincoln Institute of Land Policy.

Institut Transport Routier et Logistique Belgique (2012), *Analyse économique du transport routier de marchandises en Belgique*.

- Int Panis, L., Meeusen, R., Thomas, I., de Geus, B., Vandenbulcke-Passchaert, G., Degraeuwe, B., Torfs, R., Aertsens, J., Willems, H., & Frère, J. 2011, *Systematic Analysis of Health Risks and Physical Activity Associated with Cycling Policies* (SHAPES).
- J. Mirrlees, S. Adam, T. Besley, R. Blundell, S. Bond, R. Chote, M. Gammie, P. Johnson, G. Myles and J. Poterba (2011), *Tax by Design: the Mirrlees Review*, ISBN: 978-0-19-955374-7, Oxford University Press: September 2011.
- Jespers, K., Aernouts, K., Vangeel, S, en Cornelis, E., *Inventaris duurzame energie in Vlaanderen 2009 (deel I en deel II)*, Februari 2011, VITO rapport 2011/TEM/R/21
- Jonhstone, N., & Karousakis, K. (1999). *Economic incentives to reduce pollution from road transport: the case for vehicle characteristics taxes*. *Transport Policy*, 6(2), 99–108.
- Jonkmans, C. & J. Takens (2011), *Het Nederlandse wetsvoorstel kilometerprijs: hoe was het gedacht?*, Documentatieblad, Belgische Overheidsdienst Financiën 71 (2), 113-138.
- Jungbluth, N., Tuchschnid, M., & de Wild-Scholten, M. 2008, *Life Cycle Assessment of Photovoltaics: Update ofecoinvent data v2.0*, ESU-servies Ltd.
- Keenleyside, C and Tucker, G M (2010) *Farmland Abandonment in the EU: an Assessment of Trends and Prospects*. Report for WWF. Institute for European Environmental Policy, London.
- KEMA (2007) *Overzichtsrapportage emissieonderzoek methaanemissies bij gasmotoren op continu vollast*, juli 2007
- Kodransky M. and Hermann G. (2011), *Europe's Parking U-Turn: From Accommodation to Regulation*
- Kozluk, T. (2010), *How the Transport System can Contribute to Better Economic and Environmental Outcomes in the Netherlands*, OECD Economic Department Working Paper ECO/WKP(2010)60, OECD.
- KPMG (2012), *Studierapport Company Vehicles, Een vlag die vele ladingen dekt*, studie gefinancierd door FEBIAC, RENTA and FEDERAUTO, 6 June 2012.
- Kretschmer, B., Watkins, E., Baldock, D., Allen, B., Keenleyside, C. & Tucker, G. (2011) *Securing biomass for energy. Developing an environmentally responsible industry for the UK now and into the future*, Institute for European Environmental Policy (IEEP), London, August 2011.
- LARA (2012) *LARA. Landbouwrapport*. Vlaamse overheid. Departement Landbouw en Visserij, december 2012.
- Leicester, A. (2005). *Fuel taxation*. Briefing Note No.55. London: The Institute for Fiscal Studies. June.
- Lijesen M., Korteweg J.A., and Derriks H (2009), *Welvaartseffecten van het internaliseren van externe kosten*, Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid
- Liu L.N., & McDonald, J.F. (1999). *Economic efficiency of second-best congestion pricing schemes in urban highway systems*. *Transportation Research Part B: Methodological*, 33, 157–188
- Maes F., Overloop S., Gobin A., de Kok J-L., Engelen G., Uljee I., Van Esch L., Hens M., Peymen J., Van Daele T., Van Reeth W., (2009) *Landgebruik*, In: Van Steertegem M., Bossuyt M., Brouwers J., De Geest C., Maene S., Maes F., Opdebeeck S., Overloop S., Peeters B., Van Hooste H. Vancraeynest L., Vander Putten E. (red.) *Milieuverkenning 2030. Milieuraapport Vlaanderen, MIRA 2009, Vlaamse Milieumaatschappij, Erembodegem*, pp.259-279

Maibach M., C. Schreyer, D. Sutter, H.P. van Essen, B.H. Boon, R. Smokers, A. Schroten, C. Doll, B. Pawlowska and M. Bak (2007). *Handbook on estimation of external costs in the transport sector*, Delft: CE Delft.

Manshoven, S., Vanderreydt, I., Devriendt, N., Pelkmans, L., Vanbroekhoven, K. & Uyttebroek, M. (2012) *Indicatoren voor het duurzaam gebruik van biomassa: evaluatiekader*, Studie uitgevoerd in opdracht van OVAM 2012/TEM/R, VITO.

Mayeres I., & Proost, S. (2001a). *Should diesel cars in Europe be discouraged*. *Regional Science and Urban Economics*, 31(4), 453–470.

Mayeres I., & Proost, S. (2001b). *Marginal tax reform, externalities and income distribution*. *Journal of Public Economics*, 79, 343–363.

Mayeres, I. (2003). *Taxes and transport externalities*. *Public Finance and Management*. Vol. 3 Nbr. 1, January 2003

McKinnon, A. & Piecyk, M. 2009, *Measuring and Managing CO2 Emissions of European Chemical Transport*.

Meert, H en Bourgeois, M (2003), *Vervoersarmoede op het platteland*, in: Vranken, J, De Boyser, K en Dierckx, D, *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2003*, Leuven: Acco, 175-185.

Metaforum Leuven (2012) *Naar een nieuwe gemeenschappelijkheid van Brussel*. Visietekst werkgroep Metaforum Leuven. Territorium, identiteit en conflict in Brussel. Voorgesteld op het symposium van 13 februari 2012.

Meynaerts, E., Moorkens, I en Cornelis, E (2011) *Doorrekeningen ter ondersteuning van evaluatie GSC- en WKC-systeem*, Studie uitgevoerd in opdracht van VEA 2011/TEM/R/122, VITO.

Mills, David E. (1981) *The Non-Neutrality of Land Value Taxation*. *National Tax Journal* (National Tax Association) 34 (March 1981): 125, 127–128.

MINA Raad, Advies van 8 september 2011, *Over het voorontwerp van decreet betreffende de belasting op de inverkeersstelling* (BIV)

MiNa-Raad 2013, *Studie betreffende de Instrumenten voor Natuur- en Bosbeleid in functie van Instandhoudingsdoelstellingen*, <http://www.minaraad.be/studies/2013/studie-13-1-instrumentenmix-deel-ii-weergave-van-de-instrumenten/130124-studie-instrumenten-deel-2-de-instrumenten.pdf/download>

Minaraad, SERV en SALV (2013), *Conceptnota "Ontwerp van Vlaams Klimaatbeleidsplan 2013-2020"*

Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2011), *Eindevaluatie Anders Betalen voor Mobiliteit*, 30 mei 2006 - 31 december 2010, 15 februari 2011.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2008), *Basisrapportage Anders Betalen voor Mobiliteit*, Peildatum 30 november 2007, 30 mei 2008.

MIRA (2011) *Milieuschadepkosten van elektriciteitsproductie en –distributie*, MIRA Milieurapport Vlaanderen, VMM, <http://www.milieurapport.be/nl/feitencijfers/MIRA-T/sectoren/energiesector/milieuschadepkosten-van-energieproductie/milieuschadepkosten-van-energieproductie-en--distributie/>

MIRA (2013) *Productie van elektriciteit en warmte d.m.v. warmtekrachtkoppeling (WKK)*, MIRA Milieurapport Vlaanderen, VMM, <http://www.milieurapport.be/nl/feitencijfers/MIRA-T/sectoren/energiesector/milieu-vriendelijke-energieproductie/productie-van-energieproductie-en-warmte-d.m.v.-warmte-krachtkoppeling-wkk>

- MIRA (2013), *Elektriciteitsproductie uit hernieuwbare energiebronnen (groene stroom)*, MIRA Milieurapport Vlaanderen, VMM, <http://www.milieurapport.be/nl/feitencijfers/MIRA-T/sectoren/energiesector/milieuvriendelijke-energieproductie/elektriciteitsproductie-uit-hernieuwbare-energiebronnen-groene-stroom>
- MIRA *Indicatorrapport* 2012
- MIRA, *Lozingen in de lucht 2000-2011*
- MIRA-T, *Emissie van broeikasgassen per sector (CO₂, CH₄, N₂O, SF₆, HFK's, PFK's)*
- Mobiliteitsraad van Vlaanderen (2009). *Advies. Over het standpunt van de Vlaamse Regering tot invoering van een kilometerheffing.*
- Mobiliteitsraad van Vlaanderen (2010). *Advies. Kilometerheffing voor vrachtvervoer.* Brussel.
- Mobiliteitsraad van Vlaanderen (2011) *Advies. Hervorming belasting op inverkeersstelling (BIV).*
- Mobiliteitsraad van Vlaanderen (2012). *Advies. Klimaat en beleid. Input voor de voorbereiding van het Vlaams Mitigatieplan 2013-2020.*
- Mobiliteitsraad van Vlaanderen, SERV en SARiV (2010). *Advies over het voorontwerp van decreet houdende instemming met het protocol tot wijziging van het Eurovignetverdrag.*
- Mossakowski, M. (2011), *Is Taxation of Company Cars in Belgium Environmentally Harmful?*, presentation at the workshop “Is the tax treatment of company cars environmentally harmful in the European Union?”, Brussels, 28 February 2011.
- Mulder, M., Korteland, M.H. en Blom, M.J. (2006) *Overwinsten bij de subsidieregeling Milieukwaliteit ElektriciteitsProductie (MEP) Een analyse van omvang en achtergrond*, CE Delft.
- Nash, Bickel, Friedrich, Link and Stewart (2002), *The environmental impact of transport subsidies, Paper prepared for the OECD workshop on the environmentally harmful subsidies*, Paris, November 2002.
- Newbery, D.M. (2005a). *Why tax energy? Towards a more rational policy.* Energy Journal, 26(3), 1–39.
- Newman, P. & Kenworthy, J. (1989), *Cities and Automobile Dependence: A Sourcebook.* Aldershot:Gower
- Nijland H., Mayeres I., Manders T., Michiels H., Koetse M., Gerlagh R. (2012), *Use and effectiveness of economic instruments in the decarbonisation of passenger cars*, ETC/ACM Technical Paper 2012/11
- ODE-Vlaanderen vzw & VITO (2006) *Bio-energie: omzetten van vaste biomassa in hernieuwbare warmte en elektriciteit*, Studie uitgevoerd in opdracht van het Vlaams ministerie LNE en het Vlaams Energieagentschap.
- OECD (1998), *Improving the environment through reducing subsidies*, Paris.
- OECD (2001), *Tax and the Economy: A Comparative Assessment of OECD Countries*, OECD Tax Policy Studies, No. 6
- OECD (2005), *Environmentally Harmful Subsidies: Challenges for Reform*, Paris.
- OECD (2006), *Subsidy Reform and Sustainable Development: Economic, environmental and social aspects*, Paris.
- OECD (2006), *Taxation of Capital Gains of Individuals: Policy Considerations and Approaches*, OECD Tax Policy Studies, No. 14, OECD Publishing.

- OECD (2007), *Instrument Mixes Addressing Household Waste*. ENV/EPOC/WGWPR(2005)4/FINAL
- OECD (2007), *Subsidy Reform and Sustainable Development: Political Economy Aspects*, Paris
- OECD (2008), *Sustainable Development, Draft guide to sustainability assessments*, October 2008, Paris.
- OECD (2011), *Inventory of estimated budgetary support and tax expenditures for fossil fuels*, Preliminary Version, OECD, Paris
- OECD (2011), *OECD Economic Surveys, Belgium 2011*, Paris.
- OECD (2012), *OECD Environmental Outlook to 2050*, OECD Publishing
- OECD, *Revenue Statistics tax structures*, <http://www.oecd.org/ctp/tax-policy/revenuestatisticstaxstructures.htm>
- OECD, Working Party on National Environmental Policies, Working Group on Transport (2008), *Environmentally Harmful Subsidies in the Transport Sector*, ENV/EPOC/WPNEP/T(2007)1/FINAL
- OVAM (2010) *Inventarisatie Biomassa 2007-2008 (deel 2009) met potentieel 2020, april 2010*.
- OVAM (2012) *Verkennde studie naar de inzetbaarheid van biomassa en biomassa-reststromen in bioraffinageketens in Vlaanderen* (draft report), 20 november 2012.
- Overloop, S. 2012, *Emissie van Broeikasgassen door de Landbouw*.
- Oxley M. & Haffner M. (2010), *Housing taxation and subsidies: international comparisons and the options for reform*. JRF programme paper: Housing Market Taskforce
- Parry I.W.H., & Bento, A.M.(2001). *Revenue recycling and the welfare effects of road pricing*. Scandinavian Journal of Economics,103(4), 645–671.
- Parry I.W.H., & Small,K.A.(2005). *Does Britain or the United States have the right gasoline tax?* American Economic Review,95(4), 1276–1289.
- Perrels A. & Tuovinen T. (2012), *The Effectiveness of Differentiation of the Finnish Car Purchase Tax according to Carbon Dioxide Emission Performance*, Research Reports 168, Government Institute for Economic Research
- Pieters, J. (1997), *Subsidies and the Environment: on How Subsidies and Tax Incentives May Affect Production Decisions and the Environment*, Paper for the UN Fourth Expert Group, Meeting on Financial Issues of Agenda 21, January 8-10 1997, Santiago, Chile.
- Pieters, J. (2003) *When removing subsidies benefits the environment: Developing a checklist based on the conditionality of subsidies*, in OECD (2003) *Environmentally Harmful Subsidies: Policy Issues and Challenges*, www.oecdbookshop.org/oecd/display.asp?lang=en&sf1=DI&st1=5LMQCR2K1QXR
- Potter, S. and A. Abukari (2012), *The role of company car taxation to promote low carbon vehicle technologies*. In: Universities' Transport Studies Group Annual Conference, 4-6 January 2012, Aberdeen.
- Potter, S., M. Enoch, T. Rye, C. Black, and B. Ubbels (2006), *Tax Treatment of Employer Commuting Support: An International Review*, *Transport Reviews*, 26 (2), 221–237.
- Proost, S., Delhaye, E., Nijs, E., & Van Regemorter, D.(2009). *Will a radical transport pricing reform jeopardize the ambitious EU climate change objectives?* *Energy Policy*,37(10),3863–3871.
- PWC en VITO (2009), *Studieopdracht: "Internationale benchmarkstudie openbaar vervoer"*, Eindrapport versie 3.0.
- Reiss, P. & White, M. (2005), *Household Electricity Demand, Revisited*. *Review of Economic Studies*, 72, (3) 853-883.

- Richter, W.F. (2006), *Efficiency effects of tax deductions for work-related expenses*. CESifo Working paper no. 1311, University of Dortmund.
- Rijkswaterstaat, Broeikasgassen. WKK-installaties, <http://www.rwsleefomgeving.nl/onderwerpen/broeikasgassen/wkk-installaties/>
- Rodrik, D (2008) *One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions, and Economic Growth*. Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Savenberg S en Van Hecke E (2000) *De meeruitgaven in de openbare en gemeenschappelijke diensten als gevolg van suburbanisatie: relatie met de overheidsfinanciën*, ISEG-KULeuven.
- Savenberg, S en Van Hecke, E (1998) *De invloed van het suburbanisatieproces op de gemeentefinanciën*. ISEG-KULeuven.
- Savenberg, S en Van Hecke, E (2001) *De residentiële keuze van de huishoudens in het licht van de problematiek van duurzame ontwikkeling*. Eindrapport inclusief beleidsaanbevelingen. DWTC.
- Schipper L. (2011), *Automobile use, fuel economy and CO2 emissions in industrialized countries*, Transport Policy, Vol. 18, pp.358-372
- Schrooten, L., Jespers, K., Baetens, K., Van Esch, L., Gijsbers, M., Van linden, V., & Demeyer, P. 2009, *OFFREM - Model voor Emissies door Niet-voor-de-weg-bestemde Mobiele Machines*.
- SERV (2011) *Het Vlaamse GSC- en WKC-systeem*, in: SERV, Rapport hernieuwbare energie, Informatiedossier voor het debat, Sociaal-Economische Raad Vlaanderen, 6 april 2011.
- SERV (2011) *Rapport hernieuwbare energie, Informatiedossier voor het debat*, Sociaal-Economische Raad Vlaanderen, 6 april 2011.
- SERV (2011b) *Het Vlaamse GSC- en WKC-systeem*, in: SERV, Rapport hernieuwbare energie, Informatiedossier voor het debat, Sociaal-Economische Raad Vlaanderen, 6 april 2011.
- SERV en Minaraad (2011) *Advies hernieuwbare energie*, Goedgekeurd door SERV op 16 november 2011 en door Minaraad op 17 november 2011.
- SERV en Minaraad (2011) *Advies. Groene warmte*. Brussel, SERV, 30 september 2011 & Minaraad, 29 september 2011.
- SERV en Minaraad (2012) *Advies. Hervorming groene stroom- en WKK-certificatensystemen* (Besluit september 2012), Brussel, 28 september 2012.
- Shanjun Li & Joshua Linn & Erich Muehlegger (2012), *Gasoline Taxes and Consumer Behavior*, NBER Working Papers 17891, National Bureau of Economic Research, Inc.
- Shoup, D. C. *The High Cost of Free Parking*, Journal of Planning Education and Research, vol. 17, pp. 3-20 (1997)
- Small, K.A.A., & Yan,J.(2001).*The value of "value pricing" of roads: second-best pricing and product differentiation*. Journal of Urban Economics,49, 310–336.
- Smokers, R., Vermeulen, R., van Mieghem, R., Gense, R., Skinner, I., Fergusson, M., Mackay, E., ten Brink, P., Fontaras, G., & Samaras, Z. 2006, *Review and analysis of the reduction potential and costs of technological and other measures to reduce CO2- emissions from passenger cars*.
- Song, Y. and Y. Zenou (2006), *Property tax and urban sprawl: theory and implications for u.s. cities*, CEPR Discussion Paper No. 5345, http://papers.ssrn.com/paper.taf?abstract_id=874055
- Sternner,T.(2007). *Fuel taxes: an important instrument for climate policy*. Energy Policy,35(6), 3194–3202.

Stoate, C, Báldi, A, Beja, P, Boatman, N D, Herzon, I, van Doorn, A, de Snoo, G R, Rakosy, L and Ramwell, C (2009) *Ecological impacts of early 21st century agricultural change in Europe – A review*. Environmental Management, No 91, (1) pp22-46.

Su, Q. (2006), *The effect of transportation subsidies on urban sprawl*. Ph.D. Dissertation, University of Florida. <http://scholarcommons.usf.edu/etd/2716>

TABULA, Typology Approach for Building Stock Energy Assessment
TEEB (2011), *The Economics of Ecosystems and Biodiversity in National and International Policy Making*. Edited by Patrick ten Brink. Earthscan, London.

Tempels, B, Verbeek, T en Pisman, A (2012) *Verstedelijking in de Vlaamse open ruimte: een vergelijkende studie naar vijf transformaties*. Steunpunt Ruimte & Wonen.

ten Brink, P. (IEEP), Bassi, S. (IEEP), Badura, T. (IEEP), Hart, K. (IEEP), Pieterse M. (GHK). (2012) *Incentive Measures and Biodiversity – A Rapid Review and Guidance Development – Volume 3: Guidance to identify and address incentives which are harmful to biodiversity*. Study for DEFRA.

Timilsina, G., & Dulal, H. (2008). *Fiscal policy instruments for reducing congestion and atmospheric emissions in the transport sector: A review*. Policy Research Working Paper 4652. The World Bank, Development Research Group, Sustainable Rural and Urban Development Team.

Transport & Mobility Leuven (2009) *TREMOVE v2.7b*, Leuven. Zie: <http://www.tremove.org>.

Transport & Mobility Leuven (2010) *Internalisering van externe kosten van transport in Vlaanderen. Studie uitgevoerd in opdracht van MIRA*, Milieurapport Vlaanderen. Onderzoeksrapport MIRA/2010/10, december 2010, 235 p.

United Nations, *The future we want*. <http://www.uncsd2012.org/content/documents/727The%20Future%20We%20Want%2019%20June%201230pm.pdf>

US EPA, *Wastes - Resource Conservation - Conservation Tools - Pay-As-You-Throw*, <http://www.epa.gov/osw/conserves/tools/payt/top13.htm>

Val-I-Pac (2010) Impact. De nieuwsbrief van Val-I-Pac. Nr 7, Juni 2010.

Val-I-Pac (2012) Val-I-Pac Jaarverslag 2011.

Valsecchi C., ten Brink P., Bassi S., Withana S., Lewis M., Best A., Oosterhuis F., Dias Soares C., Rogers-Ganter H., Kaphengst T. (2009), *Environmentally Harmful Subsidies: Identification and Assessment*, Final report for the European Commission's DG Environment, November 2009.

Van den Branden, T., Potter S., Enoch M. P. and Ubbels, B. J. (2000) *Fair and Efficient Pricing in Transport – The Role of Charges and Taxes*. Report for the European Commission DG TREN (Birmingham: Oscar Faber).

Van Dender, K. (2003), *Transport Taxes with Different Trip Purposes*, Scandinavian Journal of Economics, 105, 295–310.

Van der Velden, N. en Smit, P. (2012) *Energiemonitor van de Nederlandse glastuinbouw 2011*, LEI-Rapport 2012-059, LEI Wageningen UR, Den Haag.

van Essen H. (CE), Bello O. (CE), Dings J. (CE), van den Brink R. (RIVM) *To shift or not to shift, that's the question, The environmental performance of freight and passenger transport modes in the light of policy making*, Delft, CE, March 2003

van Essen, H, Rijke, X, Verbraak, G, Quak, H en Wilink, I (2009) *EU Transport GHG: Routes to 2050. Modal split and decoupling options*. Paper produced as part of contract

- ENV.C.3/SER/2008/0053 between European Commission Directorate-General Environment and AEA Technology plc; see website www.eutransportghg2050.eu.
- van Goeverden, Rietveld, Koelemeijer and Peeters (2006) *Subsidies in public transport*, in: European Transport/Trasporti Europei n. 32, pp 5-25.
- Van Ommeren J. and E. Gutiérrez-i-Puigarnau (2011), *Distortionary Company Car Taxation: Deadweight Losses through Increased Car Ownership*, Tinbergen Institute Discussion Papers, 11-100/3.
- van Ommeren J., Wentink D. and Dekkers J. (2009), *The Real Price of Parking Policy*, Tinbergen Institute Discussion Paper, TI 2009-083/3
- Van Worstwinkel L., Nijs W. (2011) *Addendum Maatschappelijke impact van scenario's voor hernieuwbare energie en warmtekrachtkoppeling tot 2020 in Vlaanderen*, juni 2011
- Vandresse M., Gusbin D., Hertveldt B. en Hoornaert B. (2012), *Vooruitzichten van de transportvraag in België tegen 2030*. September 2012. Versie gecorrigeerd in december 2012. Federaal Planbureau en Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer.
- Verhoef, E.T.(2000). *The implementation of marginal external cost pricing in road transport: long run vs short run and first-best vs second-best*. Papers in Regional Science, 79(3), 307–332.
- Verhoef, E.T.(2002a). *Second-best congestion pricing in general static transportation networks with elastic demands*. Regional Science and Urban Economics, 32(3), 281–310.
- Verhoef, E.T.(2002b). *Second-best congestion pricing in general networks– heuristic algorithms for finding second-best optimal toll levels and toll points*. Transportation Research Part B: Methodological, 36(8), 707–729.
- Victoria Transport Policy Institute, TDM Encyclopedia, *Parking Pricing, Direct Charges for Using Parking Facilities*, <http://www.vtpi.org/tdm/tdm26.htm>
- Vitelli, Alessandro (4 January 2013). *EU Carbon Permits Pare Early Losses, Tracking German 2014 Power*. Bloomberg. Retrieved 6 January 2013.
- VITO (2012), *WKK-inventaris 2011*, Emis, Energie- en milieu-informatiesysteem voor het Vlaamse Gewest,
- Vlaamse Overheid - Vlaams Energieagentschap 2011, *Steun voor Demonstratieprojecten inzake Innovatieve Energietechnologieën of (Ver)bouwconcepten*.
- Vlaamse Overheid - Vlaams Energieagentschap 2012, *Verhoogde Investeringsaftrek voor Energiebesparende Investerings - Aanslagjaar 2013*.
- Vlaamse overheid. Departement Mobiliteit en Openbare Werken. Afdeling Beleid Mobiliteit en Verkeersveiligheid. VADEMECUM DUURZAAM PARKEERBELEID
- VMM (2011) *Jaarverslag Lozingen in de lucht 1990-2010*, Vlaamse Milieumaatschappij.
- Vos, P., Janssen, S., Verhees, L., de Wolff, J., & Erbrink, H. 2012, *Modellering van het Effect van Wegbegeleidend Luchtgroen op de Luchtkwaliteit*.
- VREG (2012a) *Marktrapport '11, Vlaamse Regulator voor Energie en Gas*, 31 mei 2012.
- VREG (2012b) *Ontwerp van mededeling van de VREG m.b.t. de certificatie van biomassastromen in het kader van de toekenning van groenestroomcertificaten*, 3 mei 2012.
- VREG (2012c) *Rapport van de VREG m.b.t. het toezicht op de verkoop van certificaten door de distributienetbeheerders*, 27 september 2012.

VREG (2013) Ontwerp van Mededeling van de Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt van 14 maart 2013. *De concrete toepassing door de VREG van het Energiedecreet en het Energiebesluit met betrekking tot de warmte-krachtcertificaten en groenestroomcertificaten voor alle energiebronnen met uitzondering van zonne-energie*, MEDE-2013-3.

Weiss M., Bonnel P., Hummel R., Manfredi U., Colombo R., Lanappe G., Le Lijour P. en Sculati M. (2011), *Analyzing on-road Emissions of Light-duty Vehicles with Portable Emission Measurement Systems (PEMS)*, Publications Office of the European Union.

West, S., & Williams R. (2007). *Optimal taxation and cross-price effects of labor supply: estimates of the optimal gas tax*. *Journal of Public Economics*, 91(3–4), 593–617.

Withana, S., ten Brink, P., Franckx, L., Hirschnitz-Garbers, M., Mayeres, I., Oosterhuis, F., and Porsch, L. (2012). *Study supporting the phasing out of environmentally harmful subsidies*. A report by the Institute for European Environmental Policy (IEEP), Institute for Environmental Studies - Vrije Universiteit (IVM), Ecologic Institute and VITO for the European Commission – DG Environment. Final Report. Brussels. 2012.

Wrede, M. (2000), *Tax Deductibility of Commuting Expenses and Leisure: On the Tax Treatment of Time-Saving Expenditure*, *FinanzArchiv* vol 57 n° 2, pp 216-224

Wrede, M. (2001), *Should Commuting Expenses Be Tax Deductible? A Welfare Analysis*. *Journal of Urban Economics* 49 (1), pp. 80-99. <http://dx.doi.org/10.1006/juec.2000.2185>

Wustenberghs H., Claeys D., D’Hooghe J., Claeys, S., Overloop S. (2007), *Milieurapport Vlaanderen, MIRA Achtergronddocument 2007, Landbouw*. Vlaamse Milieumaatschappij.

Wuyts, B. (2009), *Essays on Congestion, Transport Taxes and the Labour Market*, PhD thesis, University of Antwerp.

INFORMATIEVE WEBSITES VAN DE OVERHEID

Deze lijst is een overzicht van de verschillende “portalen” die gebruikt zijn bij het zoeken naar informatie. De verwijzingen naar de specifieke webpagina’s die we hebben geconsulteerd kan de lezer terugvinden in de individuele hoofdstukken.

<http://belastingen.vlaanderen.be/>

<http://economie.fgov.be/>

<http://financien.belgium.be/nl/>

<http://fiscus.fgov.be/interfaoifnl/ipptc/ipptc.htm>

<http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?fid=278>

<http://statbel.fgov.be/>

<http://www.agentschapondernemen.be/>

<http://www.aquafin.be/>

<http://www.belgium.be>

<http://www.belgopocket.be/>

<http://www.delijn.be>

<http://www.dvo.be/>

<http://www.emis.vito.be>

<http://www.energiesparen.be/>

<http://www.g-o.be/>

<http://www.heffingen.be/>

<http://www.lne.be/>
<http://www.mipvlaanderen.be>
<http://www.mobielvlaanderen.be/>
<http://www.natuurenbos.be/>
<http://www.pendelfonds.be/>
<http://www.pmv.eu/>
<http://www.premiezoeker.be>
<http://www.rkw.be/>
<http://www.ruimtelijkeordening.be>
<http://www.rwsleefomgeving.nl/>
<http://www.scholenbouwen.be/>
<http://www.thuisindestad.be/>
<http://www.verwarmingsfonds.be/>
<http://www.vito.be/>
<http://www.vlaamsparlement.be>
<http://www.vlaanderen.be/>
<http://www.vmm.be>
<http://www.vob-vzw.be/>
<http://www.vreg.be/>
<http://www.wegenverkeer.be/>
<http://www.wonenvlaanderen.be/>
<http://www4wvg.vlaanderen.be/wvg/vipa/duurzaam bouwen/>
<https://www.onroenderfgoed.be/>
www.subsidiedatabank.be

OVERHEID: BELEIDSBRIEVEN, ADVIEZEN, PERSMEDEDELINGEN E.D.

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN. Brussel, 20.9.2011. COM(2011) 571 definitief. MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S. Stappenplan voor efficiënt hulpbronnengebruik in Europa

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN. Brussel, 28.3.2011. COM(2011) 144 definitief. WITBOEK. Stappenplan voor een interne Europese vervoersruimte – werken aan een concurrerend en zuinig vervoerssysteem

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN. Brussel, 7.2.2007. COM(2007) 19 definitief. MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT. Resultaten van de herziening van de communautaire strategie om de CO₂-uitstoot van door personenauto's en lichte bedrijfsvoertuigen verminderen.

Europese Rekenkamer (2011) hebben de EU-maatmaatregelen bijgedragen tot de aanpassing van de capaciteit van de vissersvloeden aan de beschikbare vangstmogelijkheden? Speciaal verslag nr. 12 2011

G20 leaders statement: The Pittsburgh Summit, 24-25 September 2009, http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/pdf/statement_20090826_en_2.pdf

Raad van State, afdeling Wetgeving. Advies 50.365/1 van 6 Oktober 2011.

Rekenhof (2013). Herschatting van het kadastraal inkomen van woningen na verbouwing. Opvolginsaudit. Verslag van het Rekenhof aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 30 563, nr. 4. 1., Groot project «Anders betalen voor mobiliteit», LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN, Vastgesteld 23 mei 2011

Vlaams Parlement. Stuk 1775 (2012-2013) – Nr. 1 ingediend op 23 oktober 2012 (2012-2013) Beleidsbrief Financiën en Begroting. Beleidsprioriteiten 2012-2013, ingediend door de heer Philippe Muyters, Vlaams minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport 1775 (2012-2013) - Nr 1 beleidsbrief

Vlaamse Regering (2009). EEN DAADKRACHTIG VLAANDEREN IN BESLISSENDE TIJDEN. Voor een vernieuwende, duurzame en warme samenleving. REGEERAKKOORD. 2009-2014

Vlaamse Regering (2011). *Globale hervorming van de verkeersfiscaliteit*, Persmededeling http://www.vlaanderen.be/servlet/Satellite?pagename=nieuwsberichten%2FNB_Nieuwsbericht%2FNieuwsbericht&cid=1294850953718

Vlaamse Regering (2012) Persbericht. *Vlaamse meerderheid hervormt steun voor groene stroom*. 25 mei 2012

WETGEVING EN BEGROTINGEN

Beheersovereenkomst Vlaamse Vervoermaatschappij De Lijn 01/01/2011 – 31/12/2015
BELGISCHE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS, DOC 53 2521/002, 20 december 2012, WETSONTWERP houdende de Middelenbegroting voor het begrotingsjaar 2013, BIJLAGE. INVENTARIS 2011 VAN DE VRIJSTELLINGEN, AFTREKKEN EN VERMINDERINGEN DIE DE ONTVANGSTENVAN DE STAAT BEÏNVLOEDEN

BELGISCHE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS. DOC 53 1943/001 Federale middelenbegroting 2012

BELGISCHE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS. DOC 53 2520/001, Federale begroting inkomsten & uitgaven voor begrotingsjaar 2013. ALGEMENE TOELICHTING

Decreet ter oprichting van de Vlaamse Vervoermaatschappij De Lijn, 31 juli 1990

Decreet van 17 februari 2012 houdende de wijziging van diverse bepalingen van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen betreffende de belasting op de inverkeerstelling op grond van milieukeurmerken (BS 23 februari 2012)

http://fin.vlaanderen.be/nlapps/data/docattachments/Uitgavenbegroting_2BC2012.pdf

http://fin.vlaanderen.be/nlapps/data/docattachments/Uitgavenbegroting_1BC2012.pdf

RICHTLIJN 2011/76/EU VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 27 september 2011 tot wijziging van Richtlijn 1999/62/EG betreffende het in rekening brengen van het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen aan zware vrachtoertuigen (Voor de EER relevante tekst)

VERORDENING (EG) Nr. 1198/2006 VAN DE RAAD van 27 juli 2006 inzake het Europees Visserijfonds

Verordening (EG) nr. 2371/2002 van de Raad van 20 december 2002 inzake de instandhouding en de duurzame exploitatie van de visbestanden in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid
Verordening (EG) nr. 443/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 tot vaststelling van emissienormen voor nieuwe personenauto's, in het kader van de communautaire geïntegreerde benadering om de CO₂-emissies van lichte voertuigen te beperken

Verordening (EG) nr. 715/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2007 betreffende de typegoedkeuring van motorvoertuigen met betrekking tot emissies van lichte

personen- en bedrijfsvoertuigen (Euro 5 en Euro 6) en de toegang tot reparatie- en onderhoudsinformatie Voor de EER relevante tekst

VERORDENING (EU) Nr. 510/2011 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 11 mei 2011 tot vaststelling van emissienormen voor nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen in het kader van de geïntegreerde benadering van de Unie om de CO₂-emissies van lichte voertuigen te beperken

Vlaams Parlement 2011, Ontwerp van Decreet houdende Aanpassing van de Algemene Uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het Begrotingsjaar 2011.

Vlaams Parlement, stuk 1375 (2011-2012) – Nr 1, ingediend op 22 november 2011, Ontwerp van decreet houdende de wijziging van diverse bepalingen van het Wetboek van de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen betreffende de belasting op de inverkeerstelling op grond van milieukeurmerken

Vlaams Parlement, stuk 18-B (2011-2012) – Nr. 3 ingediend op 4 juli 2012 (2011-2012). Ontwerp van decreet houdende tweede aanpassing van de middelenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2012. Tekst aangenomen door de plenaire vergadering. http://fin.vlaanderen.be/nlapps/data/docattachments/Middelenbegroting_2BC2012.pdf

Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD inzake het Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij [tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1198/2006 van de Raad, Verordening (EG) nr. 861/2006 van de Raad en Verordening nr. XXX/2011 van de Raad inzake het geïntegreerd maritiem beleid] /* COM/2011/0804 definitief - 2011/0380 (COD) */

Wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen (Belgisch Staatsblad van 30.12.2011 – Ed. 4) en Programmawet (I) van 29 maart 2012 (Belgisch Staatsblad van 6.4.2012 – Ed. 3

