



**Instituut
voor de nationale
rekeningen**

Milieubelastingen naar economische activiteit

2008-2019

September 2021

Belliardstraat, 14-18
1040 Brussel

e-mail: contact@plan.be
<https://www.plan.be>

Federaal Planbureau

Het Federaal Planbureau (FPB) is een instelling van openbaar nut die beleidsrelevante studies en vooruitzichten maakt over economische, socio-economische en milieuvraagstukken. Daarnaast bestudeert het de integratie van die vraagstukken in een context van duurzame ontwikkeling. Het stelt zijn wetenschappelijke expertise onder meer ter beschikking van de regering, het Parlement, de sociale gesprekspartners, nationale en internationale instellingen.

De werkzaamheden van het FPB worden steeds gekenmerkt door een onafhankelijke benadering, transparantie en aandacht voor het algemeen welzijn. De kwaliteit van de gegevens, een wetenschappelijke methodologie en de empirische geldigheid van de analyses staan daarbij centraal. Tot slot zorgt het FPB voor een ruime verspreiding van de resultaten van zijn werkzaamheden en draagt zo bij tot het democratisch debat.

Het Federaal Planbureau is EMAS en Ecodynamische Onderneming (drie sterren) gecertificeerd voor zijn milieubeheer.

<https://www.plan.be>

Contactpersoon voor deze publicatie: Guy Trachez, gt@plan.be

Overname wordt toegestaan, behalve voor handelsdoeleinden, mits bronvermelding.

Verantwoordelijke uitgever: Philippe Donnay

Woord vooraf

De Europese Verordening Nr. 691/2011 verplicht de lidstaten van de Europese Unie om zes milieueconomische rekeningen aan Eurostat te leveren. Het gaat om drie rekeningen die sinds 2013 worden overgemaakt: de rekeningen voor milieubelastingen naar economische activiteit (Environmental Taxes by Economic Activity, ETEA), de luchtmissierekeningen (Air Emissions Accounts, AEA) en de materiaalstroomrekeningen voor de gehele economie (Economy-Wide Material Flow Accounts, EWMFA), aangevuld met drie rekeningen die vanaf 2017 worden geleverd: de rekeningen voor de productie van milieugoederen en -diensten (Environmental Goods and Services Sector, EGSS), de uitgavenrekeningen voor milieubescherming (Environmental Protection Expenditure Accounts, EPEA) en de fysieke-energiestroomrekeningen (Physical Energy Flow Accounts, PEFA).

Het Instituut voor de nationale rekeningen (INR) presenteert in deze publicatie de rekeningen voor de milieubelastingen naar economische activiteit voor de periode 2008-2019.

Milieueconomische rekeningen zijn satellietrekeningen van de nationale rekeningen. De wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen, Titel VIII, hoofdstuk 1, wijst het opstellen van satellietrekeningen van de nationale rekeningen toe aan het Federaal Planbureau (FPB).

De door het FPB uitgewerkte methodologie werd goedgekeurd door het Wetenschappelijk comité voor de nationale rekeningen.

De voorzitter van de Raad van bestuur van het Instituut voor de nationale rekeningen

Séverine Waterbley

Brussel, september 2021

Inhoudstafel

1. Commentaar.....	1
1.1. Milieubelastingen in cijfers	1
1.2. Methodologische verschilpunten ten opzichte van de vorige publicatie	8

1. Commentaar

Hieronder wordt eerst de evolutie van de (verschillende categorieën van) milieubelastingen en de voornaamste achterliggende drijvende krachten beknopt beschreven. Vervolgens wordt ingegaan op de methodologische verschillpunten t.o.v. de publicatie van 2020. Die verschillpunten vloeien voornamelijk voort uit updates van enkele basisgegevens.

1.1. Milieubelastingen in cijfers

Volgens de definitie van Eurostat dient elke belasting die geheven wordt op een belastingbasis die milieuvervuilend of grondstof-uitputtend is, te worden beschouwd als een milieubelasting.¹ Het scala aan belastingen dat in rekening wordt gebracht is dus veel ruimer dan belastingen die geheven worden op de vervuiling zelf. Btw wordt dan weer buiten beschouwing gelaten omdat dit een algemene belasting betreft die op alle producten geheven wordt.

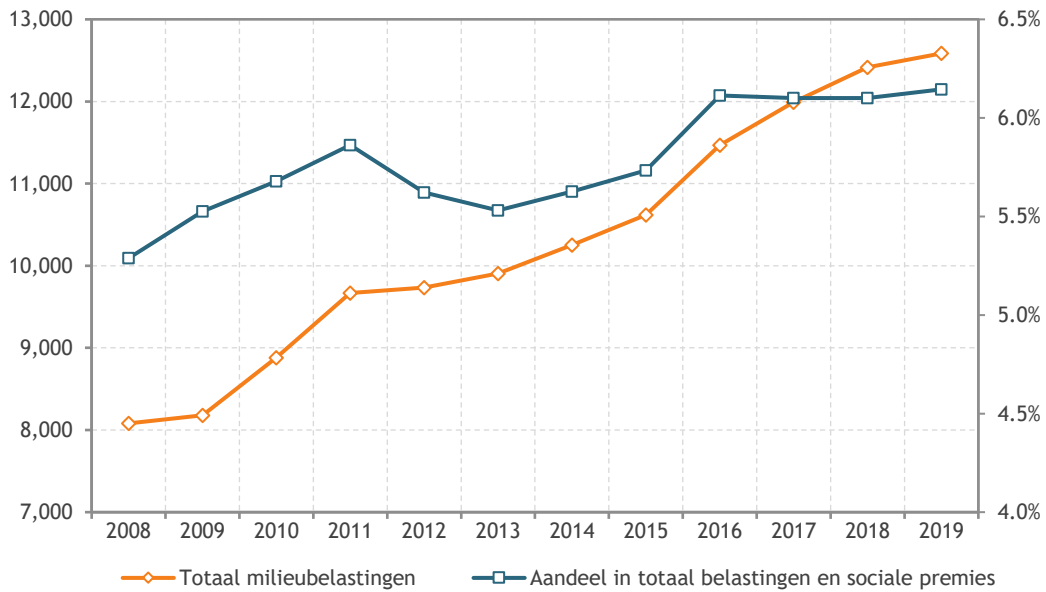
Eurostat onderscheidt vier categorieën milieubelastingen: energiebelastingen, transportbelastingen, belastingen op vervuiling en belastingen op hulpbronnen. Alle belastingen die geheven worden op energieproducten gebruikt voor zowel vervoersdoeleinden als stationaire doeleinden, worden aan de eerste categorie toegewezen. De transportbelastingen omvatten dus enkel belastingen op transport die los staan van het energieverbruik. Het gaat om belastingen die gerelateerd zijn aan het bezit van een motorvoertuig (zoals de jaarlijkse verkeersbelasting) en het gebruik ervan (zoals het eurovignet voor vrachtwagens met een maximaal toegelaten totaalgewicht van minstens 12 ton²). Belastingen op vervuiling omvatten belastingen op het beheer van vast afval, op geluidsoverlast, en op gemeten of geschatte water- of luchtvervuiling. De emissierechten die betaald worden op de uitstoot van koolstofdioxide maken hier evenwel geen deel van uit. Zij worden volgens afspraak toegewezen aan de categorie van de energiebelastingen. Belastingen op hulpbronnen omvatten belastingen op de onttrekking van water en op de onttrekking van grondstoffen afkomstig uit bos- en mijnbouw. In België worden enkel belastingen geheven op de onttrekking van water.

Figuur 1 toont dat de totale milieubelastingen in België in de periode 2008-2019 toenamen van € 8,1 miljard (2,30 % van het bbp) tot een niveau van € 12,6 miljard (2,64 % van het bbp). De milieubelastingen kenden een onafgebroken stijgend verloop over de beschouwde periode. In de periode 2008-2011 stegen de milieubelastingen met 19,6 %, om in 2011 een opbrengst van € 9,7 miljard (2,57 % van het bbp) te genereren. Gedurende de periode 2011-2015 nam de stijging af in kracht (9,8 %). Daarna, met een groeipercentage van 18,5 % over de periode 2015-2019, stegen de milieubelastingen opnieuw sterker. De totale belastingen en sociale premies stegen in de volledige periode onafgebroken, met uitzondering van een kleine terugval in 2009, van € 153 miljard in 2008 naar € 205 miljard in 2019. Het aandeel van de milieubelastingen in de totale belastingen en sociale premies nam toe van 5,3 % in 2008 tot 5,9 % in 2011 en viel vervolgens terug tot 5,5 % in 2013. Na 2013 steeg dit aandeel opnieuw om vanaf 2016 te stabiliseren net boven 6 %.

¹ Eurostat (2013), Environmental taxes – a statistical guide, Luxembourg, doi:10.2785/47492

² Sinds 1 april 2016 is het eurovignet voor in België afgelegde kilometers vervangen door een systeem van kilometerheffing (rekeningrijden).

Figuur 1 Evolutie van de totale milieubelastingen
2008-2019, in mln EUR (linkeras) en in % van de totale belastingen en sociale premies (rechteras)



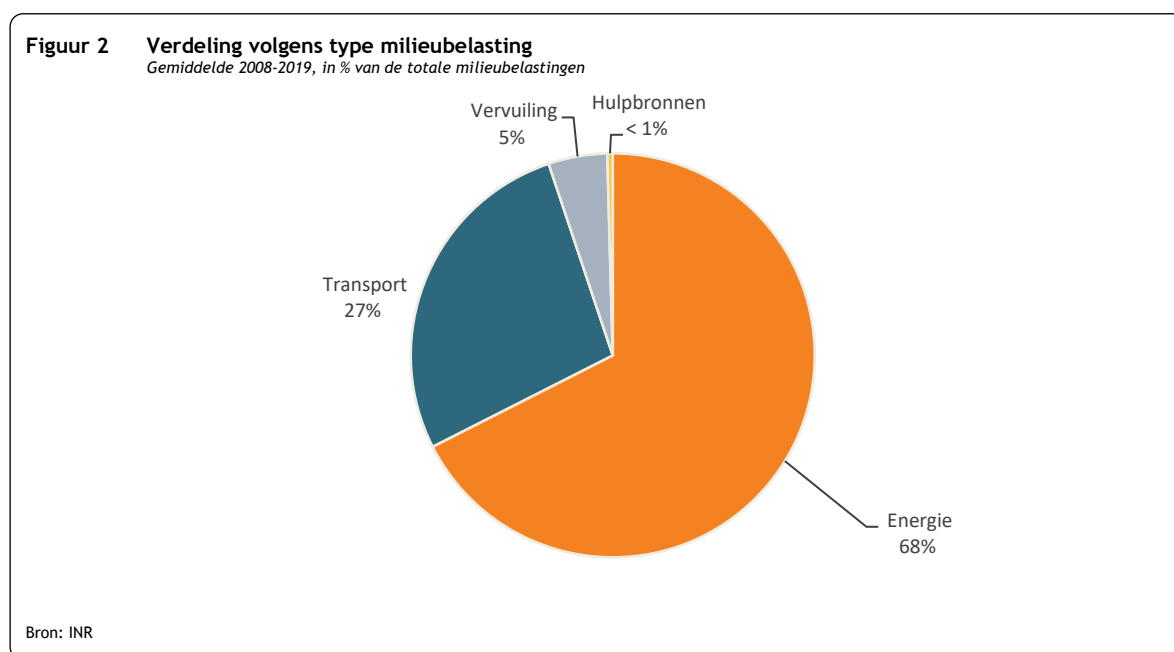
Bron: INR

De stijging van de totale milieubelastingen tussen 2009 en 2011 met € 1,5 miljard is voor 81 % te wijten aan de stijging van de opbrengsten uit de energiebelastingen en voor 18 % aan de transportbelastingen. De tragere toename van de totale milieubelastingen tussen 2011 en 2015 kan verklaard worden door een afname in de groeivoet van de energiebelastingen. Daarnaast is gedurende die periode ook een daling vast te stellen van de transportbelastingen en de belastingen op vervuiling en op hulpbronnen met respectievelijk 1,1 %, 3,5 % en 5,0 %. De stijging van de milieubelastingen tussen 2015 en 2019 met € 2 miljard is voor 85 % te verklaren door een stijging in de energiebelastingen en voor respectievelijk 11 %, 2 % en 2 % door een stijging van de transportbelastingen en de belastingen op vervuiling en op hulpbronnen. Hieruit kan men concluderen dat het voornamelijk de energiebelastingen zijn die hun stempel drukken op het verloop van de milieubelastingen.

De daling in de opbrengst van de accijnzen op minerale oliën tussen 2011 en 2013 was grotendeels verantwoordelijk voor de afnemende groei van de energiebelastingen. De daling van de opbrengsten uit accijnzen op minerale oliën met 6,5 % tussen 2011 en 2013 zou op het eerste gezicht verwondering kunnen wekken, aangezien de gemiddelde accijnstarieven op benzine, LPG en gasolie voor verwarming tijdens die periode niet veranderden en de gemiddelde accijnstarieven op diesel en extra zware stookolie zelfs stegen. De daling moet dus te wijten zijn aan een afname van het totale verbruik (in hoeveelheid) van minerale oliën, en/of aan verschuivingen in de mix in de richting van minerale oliën waarop een lagere accijns geheven wordt. Cijfers van de Belgische petroleumfederatie tonen dat het verbruik van diesel tussen 2011 en 2013 sterk afnam. Ook het verbruik van benzine daalde in de betrokken periode, maar in mindere mate, waardoor dus een verschuiving in de richting van producten met een hogere accijns optrad, die het neerwaartse effect van de daling in de totale verbruikte hoeveelheden enigszins afzwakte. Terzelfdertijd steeg het verbruik van huisbrandolie, een product waarop de accijns per liter veel lager ligt dan die op diesel, wat dan weer een verschuiving inhoudt in de richting van producten met een lagere accijns.

Gedurende de periode 2013-2018 stegen de opbrengsten van de accijnzen op minerale oliën opnieuw. Enerzijds, door het stijgen van de gemiddelde accijnzen op diesel en zware stookolie. Anderzijds, door een toenemend verbruik van diesel en benzine gedurende die periode. Daarnaast zorgde ook de sterke stijging van de belastinginkomsten uit de Waalse inlevering van groenestroomcertificaten (GSC) en uit de Federale toeslag op het transmissietarief voor offshore windenergie voor een significante opbrengst. De aanhoudende toename van de opbrengsten uit die drie types belastingen verklaren grotendeels de stijging van de energiebelastingen en de milieubelastingen in zijn geheel tijdens de periode 2013-2018. Voorts werd in 2016 de Vlaamse energieheffing ingevoerd. Hiermee wou de Vlaamse overheid de opgestapelde schuld voor het financieren van de GSC wegwerken.³ In 2018 namen bovendien de opbrengsten uit de verkoop van emissierechten fors toe. Deze toename zette zich voort in 2019 en verklaart grotendeels de verdere toename van de totale energiebelastingen in 2019.⁴

Figuur 2 toont dat energiebelastingen gemiddeld het grootste deel (68 %) van de Belgische milieubelastingen uitmaakten in de periode 2008-2019. Transportbelastingen leverden gemiddeld 27 % van de totale milieubelastingen op. De belastingen op vervuiling waren slechts verantwoordelijk voor 5 % van de milieubelastingen, en de belastingen op hulpbronnen droegen minder dan een percent bij aan het totaal. Over de beschouwde periode nam het aandeel van de energiebelastingen jaarlijks toe. Deze toename ging gepaard met een daling van het aandeel van de transportbelastingen.



Tabel 1 toont dat er in de periode 2008-2019 een verschuiving is geweest in de verdeling van de **totale milieubelastingen** per categorie van belastingbetaler. In 2008 betaalden de huishoudens 43 % van de milieubelastingen. Dit percentage steeg over de beschouwde periode tot 50 % in 2019. Het aandeel van de bedrijven in de totale milieubelastingen daalde van 56 % in 2008 naar 49 % in 2019. Een zeer gering

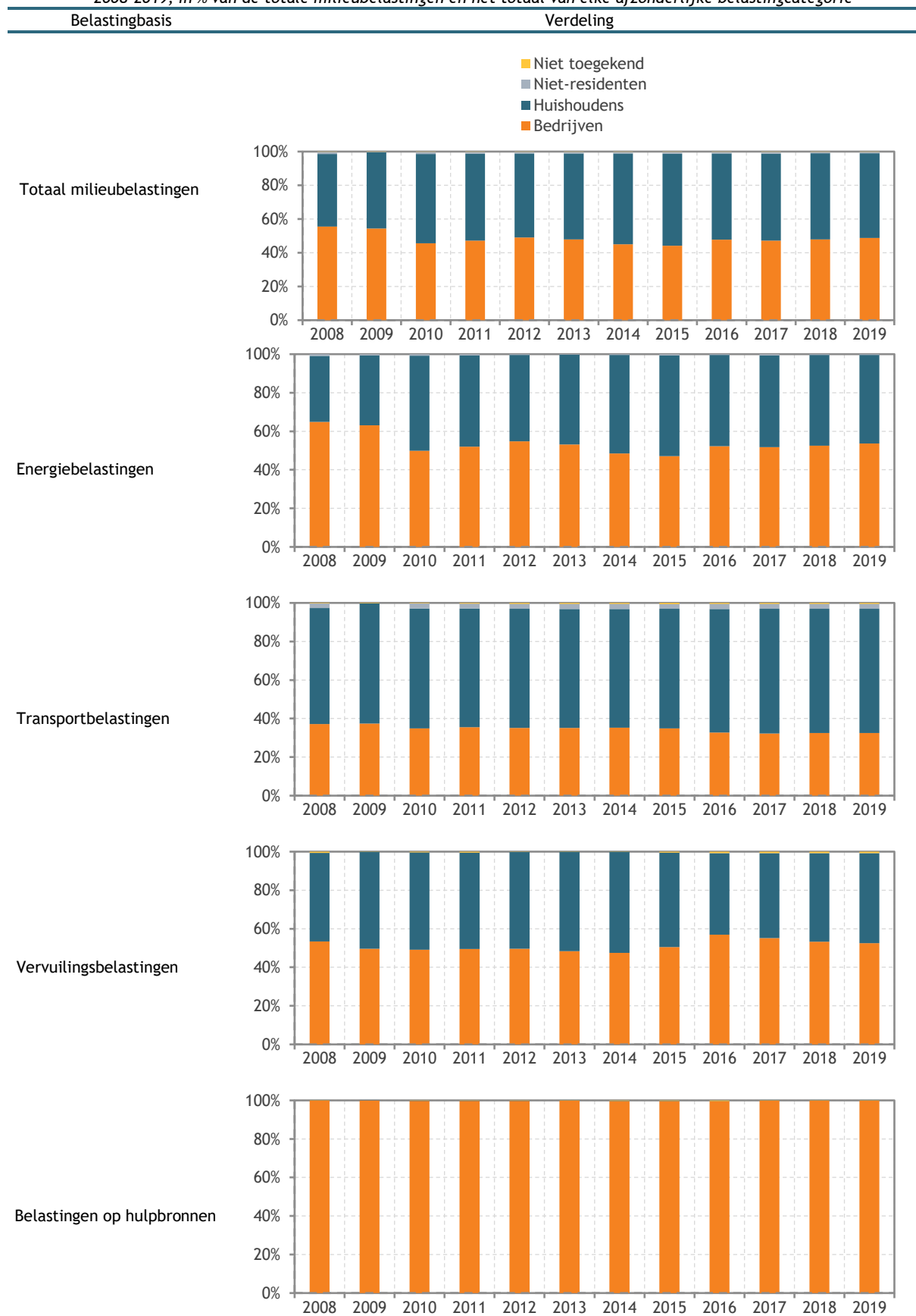
³ Deze energieheffing was volgens het Grondwettelijk Hof echter in strijd met de fiscale regel dat de gewesten geen belastingen mogen heffen op zaken waarop reeds een federale heffing bestaat. Bijgevolg werd de heffing met ingang van 2018 grotendeels afgeschaft.

⁴ Vanaf eind 2017, begin 2018 is de veilingprijs per emissierecht zeer sterk beginnen stijgen. Dit had een forse positieve impact op de totale Belgische veilinginkomsten uit CO₂-uitstootrechten, en dus ook op de inkomsten uit energiebelastingen en de totale milieubelastinginkomsten in het algemeen.

deel van de totale milieubelastingen kon niet worden toegewezen. Het aandeel van de niet-residenten was zo goed als verwaarloosbaar over de beschouwde periode.

Wanneer we elke belastingcategorie apart beschouwen, wordt het duidelijk dat de verdeling volgens betaler in de periode 2008-2019 het meest varieert voor de **energiebelastingen**. De verandering in de verdeling van de energiebelastingen wordt voornamelijk gedreven door de verandering in de betalingen van de accijnzen op minerale oliën. Het aandeel van de huishoudens in de accijnzen op minerale oliën nam toe van 31 % in 2008 tot 46 % in 2019, terwijl de bedrijven hun aandeel zagen dalen, van 69 % in 2008 naar 54 % in 2019. De **transportbelastingen** werden over de beschouwde periode voornamelijk door de huishoudens betaald, en hun aandeel nam de laatste jaren nog licht toe. Wat de **vervuilingsbelastingen** betreft, werd er gemiddeld genomen ongeveer evenveel door de huishoudens als door de bedrijven betaald. Aangezien de **belastingen op hulpbronnen** voor België enkel slaan op belastingen op het onttrekken van water uit de natuur, en bedrijven dit als enige in grote hoeveelheden doen, werd deze belasting voor bijna 100 % betaald door de bedrijven.

Tabel 1 Evolutie aandeel betalers in milieubelastingen
 2008-2019, in % van de totale milieubelastingen en het totaal van elke afzonderlijke belastingcategorie



Bron: INR

Wanneer we verder de bedrijven apart beschouwen, maakt tabel 2 duidelijk dat de transportsector (NACE H) gemiddeld 28 % van de **energiebelastingen** (betaald door bedrijven) voor zijn rekening nam over de beschouwde periode. De dienstensector (met uitzondering van groot- en detailhandel, vervoer en opslag) (NACE I-U) en de verwerkende nijverheid (NACE C) volgden met respectievelijk gemiddeld 26 % en 21 %. Het aandeel van NACE H nam echter af in de tijd, van 40 % in 2008 naar 19 % in 2019. Die daling is te wijten aan een terugval in de betalingen van accijnzen op minerale oliën door de transportsector vanaf 2013. Vanaf 2013 werden inkomsten uit emissierechten gegenereerd. De voornaamste betalers van deze rechten zijn bedrijven die elektriciteit, gas, stoom en gekoelde lucht produceren, wat de toename van het aandeel van NACE D in de energiebelastingen verklaart vanaf 2013.

Wat de **transportbelastingen** betreft, werd het grootste aandeel over de beschouwde periode steeds door de dienstensector betaald, en meer specifiek door de sector actief in verhuur- en leaseactiviteiten (NACE 77). Een opvallende evolutie in 2016 is de terugval van het aandeel van de transportsector, veroorzaakt door de afschaffing van het Eurovignet voor vrachtwagens. Sinds 1 april 2016 is er voor het gebruik van de Belgische wegen geen Eurovignet meer nodig, maar moet door vrachtwagens een kilometerheffing betaald worden. Aangezien in ESR-termen deze kilometerheffing geen belasting is maar een retributie, wordt deze heffing niet opgenomen in de milieubelastingen.⁵

In 2008 namen, naast de dienstensector (met uitzondering van groot- en detailhandel, vervoer en opslag) (NACE I-U), de bedrijven die instaan voor de distributie van water, het beheer van afval(water) en saneringen (NACE E) een behoorlijk aandeel van de **vervuilingsbelastingen** betaald door bedrijven voor hun rekening (28 %). Hun aandeel daalde naar 21 % in 2013 en kende daarna een toename tot 32 % in 2019. Die toename werd gedreven door een stijging in de betalingen van de verpakkingsheffing, afvalstoffenheffing en de Waalse industriële waterbelasting door die sector.

In de beschouwde periode betaalde NACE D gemiddeld 70 % van de **belastingen op hulpbronnen** betaald door alle Belgische bedrijfstakken. De elektriciteitssector is de belangrijkste betaler van deze belasting, omdat die gebruik maakt van oppervlaktewater in de koeltorens van elektriciteitscentrales. In de periode 2008-2019 nam de verwerkende nijverheid (NACE C) gemiddeld 26 % van de belastingen op hulpbronnen voor haar rekening.

⁵ Eurostat (2008), Eurostat Guidance on accounting for EDP – Classification of payments for the use of roads, Luxembourg.

Tabel 2 Evolutie aandeel bedrijfstakken (NACE) in verschillende types milieubelastingen betaald door bedrijven 2008-2019, in %



Bron: INR

1.2. Methodologische verschillpunten ten opzichte van de vorige publicatie

In vergelijking met de methodologie die werd toegepast voor de berekening van de ETEA gepubliceerd in september 2020 vonden lichte herzieningen plaats in de verdeling van een aantal milieubelastingen over de verschillende bedrijfstakken, huishoudens en niet-residenten voor de periode 2008-2018.

Voor de meest recente jaren werd beroep gedaan op de gebruikstabel (in basisprijzen) voor het jaar 2017. Die werd toegepast voor de berekening van de verdeling in de periode 2017-2019, dit in afwachting van de gebruikstabellen voor de jaren 2018 en 2019.

Verder werden de gegevens in verband met het voertuigenpark en de registratie van voertuigen voor de volledige tijdsreeks geactualiseerd en vervolgens toegepast voor de verdeling van de belasting op inverterstelling, de verkeersbelasting betaald door de bedrijven en het eurovignet. Ook een update van de Belgische waterstatistieken heeft gezorgd voor aanpassingen in de verdeling van de belastingen op hulpbronnen. Geactualiseerde data voor wat betreft het verschil tussen de gratis ontvangen emissiequota en de geverifieerde uitgestoten emissies voor België leverden een nieuwe verdeelsleutel op voor de emissierechten.

Het toepassen van al die nieuwe informatie verklaart de herziening van sommige cijfers voor de periode 2008-2018 in vergelijking met voorgaande publicatie.