



# RAAD VAN STATE

## afdeling Wetgeving

advies 60.914/3  
van 27 februari 2017

over

een voorontwerp van decreet ‘houdende wijziging van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013, wat betreft de vergroening van de verkeersfiscaliteit voor lichte vracht en oldtimers’

Op 27 januari 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Begroting, Financiën en Energie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘houdende wijziging van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013, wat betreft de vergroening van de verkeersfiscaliteit voor lichte vracht en oldtimers’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 14 februari 2017. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Johan PUT en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 februari 2017.

\*

## STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest strekt tot de vergroening van de verkeersfiscaliteit voor ‘lichte vracht’<sup>1</sup> en tot de aanpassing van de verkeersfiscaliteit voor oldtimers.

Hiertoe wordt het decreet van 13 december 2013 ‘houdende de Vlaamse Codex Fiscaliteit’ (hierna: Vlaamse Codex Fiscaliteit) gewijzigd. Voor lichte vracht worden ecoboni en -mali ingevoerd (artikelen 2 en 4 tot 7). Daarnaast wordt voorzien in fiscale verminderingen en vrijstellingen voor groenere brandstoftypes van lichte vrachtauto’s, lijkwagens, alleenrijdende landbouwtractoren en alleenrijdende trekkers, andere dan deze vermeld in artikel 2.2.4.0.1, § 6, van de Vlaamse Codex Fiscaliteit (artikelen 8 en 9). Ten slotte wordt voor de verkeersbelasting op de autovoertuigen en de belasting op de inverkeerstelling, de leeftijd voor het statuut van oldtimer opgetrokken van vijftienvintig naar dertig jaar (artikelen 3 en 10).

Het te nemen besluit is van toepassing voor de belastbare tijdperken die starten vanaf 1 juli 2017, met uitzondering van artikel 10 dat in werking treedt op 1 juli 2017 (artikel 11).

## BEVOEGDHEID

2. De verkeersbelasting op de autovoertuigen en de belasting op de inverkeerstelling behoren tot de gewestelijke belastingen (artikel 3, eerste lid, 10° en 11°, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 ‘betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten’, hierna: bijzondere financieringswet). Op grond van artikel 4, § 3, van de bijzondere financieringswet zijn de gewesten in beginsel bevoegd om de aanslagvoet, de heffingsgrondslag en de vrijstellingen van deze belastingen te wijzigen.

3. Ingeval de belastingplichtige “een vennootschap, zoals bedoeld in de wet van 7 mei 1999 houdende het Wetboek van vennootschappen, een autonoom overheidsbedrijf of een vereniging zonder winstgevend doel met leasingactiviteiten is”, is de uitoefening van deze bevoegdheden afhankelijk gemaakt van een voorafgaandelijk tussen de drie gewesten te sluiten samenwerkingsakkoord zoals bedoeld in artikel 92bis, § 2, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (artikel 4, § 3, tweede zin, van de bijzondere financieringswet). Wat die categorie van belastingplichtigen betreft, is het Vlaamse Gewest derhalve afhankelijk van een akkoord met de twee andere gewesten.

De ontworpen bepalingen zijn daarom niet bedoeld voor leasingvoertuigen, zoals blijkt uit de ontworpen artikelen 2.2.4.0.1, §§ 3/1, derde lid, 3/2, vierde lid, 2.2.4.0.3, eerste lid, de eerste, de derde en de nieuw toegevoegde zin, van de Vlaamse Codex Fiscaliteit, hetgeen in de memorie van toelichting wordt bevestigd.

---

<sup>1</sup> De Vlaamse Regering heeft in 2015 aangekondigd “voor de categorie lichte vracht (N1 – tot 3,5 ton MTT)” te zullen onderzoeken “wat de beste manier is om deze te vergroenen, wetende dat voor de zwaarste categorieën er bijna enkel aanbod is van dieselmotoren. Tegelijkertijd zal getracht worden een samenwerkingsakkoord af te sluiten met de beide gewesten over de vergroening van de [verkeersbelasting]. Indien dit niet mogelijk zou zijn, dan zal de [verkeersbelasting] voor lichte vracht worden vergroend, maar dan enkel voor niet-leasing binnen het Vlaamse Gewest.” (*Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 544/2, 11).

Over het verschil in behandeling dat daardoor ontstaat, wordt hierna uitgeweid (zie opmerking 4.1). In het kader van de bespreking van de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest past het hier op te merken dat de voormelde ontworpen bepalingen niet sporen met de bevoegdheidsafbakening die uit de bijzondere financieringswet blijkt.

In de ontworpen teksten wordt immers telkens bepaald dat de regeling alleen van toepassing is “op voertuigen van natuurlijke personen en van andere rechtspersonen dan vennootschappen, autonome overheidsbedrijven en verenigingen zonder winstgevend doel, met leasingactiviteiten”,<sup>2</sup> terwijl de term ‘vennootschappen’ in artikel 1.1.0.0.2, eerste lid, 21°, van de Vlaamse Codex Fiscaliteit wordt gedefinieerd als “een vennootschap, vereniging, inrichting of instelling die regelmatig is opgericht, rechtspersoonlijkheid bezit en een onderneming exploiteert of zich bezighoudt met verrichtingen van winstgevende aard. Lichamen met rechtspersoonlijkheid die naar Belgisch recht zijn opgericht en die voor de toepassing van de inkomstenbelastingen worden geacht geen rechtspersoonlijkheid te bezitten, worden niet als vennootschappen aangemerkt”.

Daarover om toelichting verzocht, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“De definitie in de VCF van vennootschap in Art. 1.1.0.0.2, 21° is gebaseerd op deze van art. 2, 5° van het WIB 92 dat vennootschappen definieerde als volgt:

Er wordt verstaan onder:

a) vennootschap: enigerlei vennootschap, vereniging, inrichting of instelling die, regelmatig is opgericht, rechtspersoonlijkheid bezit en een onderneming exploiteert of zich bezighoudt met verrichtingen van winstgevende aard.

Lichamen met rechtspersoonlijkheid die naar Belgisch recht zijn opgericht en voor de toepassing van de inkomstenbelastingen worden geacht geen rechtspersoonlijkheid te bezitten, worden niet als vennootschappen aangemerkt;

Dat is ook vandaag nog altijd de federale definitie op vandaag.

De definitie van vennootschap in de zin van art. 4, § 3 van de BFW, wijkt dus af van het vennootschapsbegrip dat doorgaans in de fiscale context van toepassing is. Het lijkt alleszins niet opportuun de definitie in art. 1.1.0.0.2, eerste lid, 21° te wijzigen, gezien dit een impact zal hebben op alle heffingen in codex.

Zo nodig is het wel mogelijk om een aparte definitie voor hoofdstuk 2 en 3 van de codex (VKB & BIV) op te nemen, waarin verwezen wordt naar de vennootschappen zoals bedoeld in de wet van 7 mei 1999 houdende het Wetboek van vennootschappen.”

Met deze suggestie van de gemachtigde kan worden ingestemd.

---

<sup>2</sup> Vgl. met de huidige artikelen 2.2.4.0.1, §§ 2/1, tweede lid, tweede zin, 7, tweede lid, tweede zin, en 8, tweede lid, 72.2.5.0.4, tweede lid, 2.2.6.0.6, tweede lid, 2.2.6.0.6, tweede lid, 2.3.4.1.1 en 2.3.4.2.1, § 3, vijfde lid, 2° en 3°, van de Vlaamse Codex Fiscaliteit.

Om de ontworpen regels en de overige bepalingen van titel 2, hoofdstukken 2 en 3, van de Vlaamse Codex Fiscaliteit te laten overeenstemmen met de bevoegdheidsverdeling zou in artikel 1.1.0.0.2 na het huidige tweede lid, een nieuw lid kunnen worden ingevoegd, luidend als volgt:

“In titel 2, hoofdstukken 2 en 3, wordt, in afwijking van het eerste lid, 21°, verstaan onder vennootschappen: een vennootschap zoals bedoeld in de wet van 7 mei 1999 houdende het Wetboek van vennootschappen.”

#### ALGEMENE OPMERKINGEN

4. Volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof is een verschil in behandeling slechts verenigbaar met de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, wanneer dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betrokken maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.<sup>3</sup>

Zoals bekend, geldt het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel ook in belastingzaken. Bij artikel 172 van de Grondwet wordt de toepasselijkheid van de grondwettelijke regels van gelijkheid en van niet-discriminatie (artikelen 10 en 11 van de Grondwet) bevestigd in fiscale aangelegenheden. Deze bepaling is immers een precisering of een bijzondere toepassing van het in artikel 10 van de Grondwet algemeen geformuleerde gelijkheidsbeginsel.

Voor het verschillend behandelen van bepaalde categorieën in de ontworpen regeling, zal dan ook telkens een deugdelijke verantwoording moeten kunnen worden gegeven. Het verdient aanbeveling om al die verantwoordingen in de memorie van toelichting op te nemen.

Hierna worden een aantal van die verschillen nader besproken.

4.1. Bij gebrek aan een intergewestelijk samenwerkingsakkoord is de ontworpen regeling niet van toepassing op vennootschappen zoals bedoeld in de wet van 7 mei 1999 ‘houdende het Wetboek van vennootschappen’, autonome overheidsbedrijven of verenigingen zonder winstgevend doel, met leasingactiviteiten.

Gelet op de bevoegdheidsbeperking die volgt uit artikel 4, § 3, tweede zin, van de bijzondere financieringswet kan een verschillende behandeling door het Vlaamse Gewest – tenzij dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is, in welk geval er sowieso geen discriminatie is – worden verantwoord door het gegeven dat de andere gewesten niet akkoord gaan met een hervorming in de aangegeven zin. Dat belet evenwel niet dat het Vlaamse Gewest er alles moet aan doen om tot een samenwerkingsakkoord te komen waarbij

<sup>3</sup> Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv.: GwH 17 juli 2014, nr. 107/2014, B.12; GwH 25 september 2014, nr. 141/2014, B.4.1; GwH 30 april 2015, nr. 50/2015, B.16; GwH 18 juni 2015, nr. 91/2015, B.5.1; GwH 16 juli 2015, nr. 104/2015, B.6; GwH 16 juni 2016, nr. 94/2016, B.3.

discriminaties zoveel mogelijk worden voorkomen of toch beperkt. Gelet op de artikelen 10 en 11 van de Grondwet heeft het Vlaamse Gewest derhalve de plicht om ter zake initiatieven te nemen – voor zover dat al niet zou zijn gebeurd.

Het verdient aanbeveling om in de memorie van toelichting ook op dit punt meer concrete verduidelijking te geven. Nu wordt er slechts vaagweg vermeld dat de “gesprekken met de andere gewesten over de vergroening van de verkeersbelastingen voor leasingvoertuigen lopen, maar (...) vooralsnog niet [leiden] tot de vereiste convergentie van standpunten om tot een samenwerkingsakkoord te komen”.

4.2. Het is niet duidelijk waarom in de tabel in het ontworpen artikel 2.2.4.0.1, § 3/1, eerste lid, van de Vlaamse Codex Fiscaliteit ( $MTM^4 \leq 2500$  kg) geen onderscheid wordt gemaakt in de kolom ‘diesel’ tussen de rijen ‘euro 3’ en ‘euro 3 met roetfilter’, terwijl in alle andere gevallen het voorhanden zijn van een roetfilter leidt tot een gunstiger behandeling. De gemachtigde heeft in dat verband laten weten dat in de tabel opgenomen in de ontworpen paragraaf 3/2, tweede lid, van hetzelfde artikel ( $2500$  kg  $< MTM \leq 3500$  kg) ook bij ‘euro 3 met roetfilter’ een ecomalus van 15% (in plaats van 10%) moet worden vermeld.<sup>5</sup> Dat zou betekenen dat geen onderscheid meer wordt gemaakt tussen de categorieën ‘euro 3’ en ‘euro 3 met roetfilter’.

Blijft evenwel het opvallende verschil met de categorieën ‘euro 4’ en ‘euro 4 met roetfilter’, waar voor de laatste categorie telkens in een gunstiger behandeling wordt voorzien. Indien dat onderscheid effectief behouden blijft, zou dat in de memorie van toelichting moeten worden verduidelijkt.

4.3. In de tabel in het ontworpen artikel 2.2.4.0.1, § 3/2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Fiscaliteit ( $2500$  kg  $< MTM \leq 3500$  kg) wordt geen onderscheid gemaakt naargelang het om een met diesel aangedreven voertuig gaat, dan wel om een met benzine of andere brandstoffen aangedreven voertuig. In de memorie van toelichting wordt vooropgesteld dat dit wordt gedaan omdat “voor de zwaarste categorieën er bijna enkel aanbod is van dieselmodellen”. De gemachtigde heeft dit als volgt verder toegelicht:

“De nota en het decreet stellen dat boven 2.500 kg MTM er quasi geen benzine aanbod is, en dat een volwaardig benzine aanbod hier dus ontbreekt.

In bijlage een overzicht van lichte vracht modellen in functie van brandstoftype. MTM ontbreekt hierin, maar van de 12 automerken die lichte vracht aanbieden, zal u merken dat de meesten een klein, een tussen en een groot model van lichte vracht aanbieden. De kleine modellen bvb. type Berlingo of Kangoo, vallen in de categorie tot 2.500 kg MTM. Het gaat om modellen die ook als personenwagen geproduceerd worden, en waarvan een lichte vracht versie is afgeleid. Hiervoor is altijd een benzineversie beschikbaar.

---

<sup>4</sup> MTM = Maximaal Toegelaten Massa.

<sup>5</sup> Voor het geven van dit advies is uitgegaan van de in die zin gecorrigeerde tekst van de ontworpen bepaling.

Voor de grotere modellen (bvb. Jumpy, Vivaro, Trafic), die in de categorie van hoger dan 2.500, maar maximaal 3.500 kg vallen, zal u zien dat het bijna altijd om een dieselmodel gaat. Voor het tussenmodel is bij twee merken een benzineversie beschikbaar, voor het groot model, slechts bij één merk. In de praktijk zal dit niet altijd een volwaardig alternatief blijken, gezien het lagere koppel van de benzinemotor ten opzichte van de dieselmotor (de trekkracht op de lading is groter bij de dieselmotor).”

Uit de vergelijking met de andere tabel ( $MTM \leq 2500$  kg) blijkt dat de in deze tabel bedoelde dieselveertuigen 15% gunstiger behandeld worden. Voor een met dieselmotor aangedreven voertuig met euronorm 0 bedraagt de vermeerderingsfactor bijvoorbeeld 50% ( $MTM \leq 2500$  kg) of 35% ( $2500$  kg <  $MTM \leq 3500$  kg). Voor eenzelfde voertuig met euronorm 6 bedraagt de vermeerderingsfactor 15% ( $MTM \leq 2500$  kg) of 0% ( $2500$  kg <  $MTM \leq 3500$  kg).

Voor een met benzine (of een andere brandstof, behalve diesel) aangedreven voertuig met euronorm 0 bedraagt de vermeerderingsfactor bijvoorbeeld 30% ( $MTM \leq 2500$  kg) of 35% ( $2500$  kg <  $MTM \leq 3500$  kg). Voor eenzelfde voertuig met euronorm 6 geldt er in het ene geval ( $2500$  kg <  $MTM \leq 3500$  kg) geen vermeerderingsfactor (0%), terwijl er in het andere geval een *vermindering*sfactor geldt van 15% ( $MTM \leq 2500$  kg).

Bij het opstellen van de tweede tabel ( $2500$  kg <  $MTM \leq 3500$  kg) is gewerkt met een eenheidspercentage, dat van toepassing is ongeacht het type brandstof. Voor voertuigen aangedreven met benzine of andere brandstoffen (behalve diesel) is het percentage 2,5 tot 22,5% hoger ten opzichte van de eerste tabel ( $MTM \leq 2500$  kg, kolom ‘benzine en andere brandstoffen’). Voor voertuigen aangedreven met diesel is het percentage 15% lager.

Het is zeer de vraag of het gegeven dat er veelal geen benzinealternatief is, een deugdelijke verantwoording biedt voor het hoger belasten van de voertuigen die niet met diesel worden aangedreven. Dat komt er immers op neer dat ze zwaarder worden belast omdat hun MTM boven 2500 kg ligt. Dat er voor het “tussenmodel” en het “groot model” *niet altijd* een volwaardig alternatief is voor diesel, betekent echter niet dat het niet nuttig is om, gelet op het uitgangspunt van vergroening, het onderscheid wél te maken. De Raad van State ziet in elk geval niet wat dit zou bemoeilijken of onmogelijk maken.

De gemachtigde lijkt aan te geven dat zelfs als er een alternatief is voor de dieselvesie, het lagere koppel van de benzineversie kopers er veeleer toch toe aanzet om een dieselvesie te kopen. Dat verklaart wellicht de meer coulante houding die tot uiting komt in het vermeerderingspercentage dat 15% lager ligt dan in de andere tabel. De vraag rijst evenwel of dit argument enkel geldt voor de voertuigen met een MTM vanaf 2500 kg. Het verdient aanbeveling om hierover meer toelichting te verstrekken in de memorie van toelichting. In zoverre evenwel zou blijken dat het onderscheid op het gebied van koppel tussen de benzine- en de dieselvesie van het voertuig ook relevant is voor voertuigen met een MTM tot 2500 kg, kan dit criterium niet gelden als verantwoording.

In het licht van deze opmerkingen zullen de ontworpen bepalingen aan een nieuw onderzoek onderworpen moeten worden.

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### Artikel 2

5. In het ontworpen artikel 2.2.4.0.1, § 3/1, eerste lid, 1°, van de Vlaamse Codex Fiscaliteit wordt melding gemaakt van “de homologatie (...) volgens de geldende Europese regelgeving”. Het verdient aanbeveling om ter informatie in de memorie van toelichting te vermelden om welke Europese regelgeving het thans gaat.

### Artikel 6

6. In artikel 6, 2°, van het ontwerp dient te worden verwezen naar artikel 2.2.4.0.1, § 2/1, eerste lid, 1° (niet: 2°), van de Vlaamse Codex Fiscaliteit.

### Artikel 7

7. In artikel 7, 1°, van het ontwerp dient het woord “telkens” de tweede keer te worden geschrapt. Het woord “wegvoertuig” komt immers maar één keer voor in artikel 2.2.4.0.8 van de Vlaamse Codex Fiscaliteit.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jo BAERT