

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

17 janvier 2023

PROPOSITION DE LOI

**modifiant l'arrêté royal n° 20
du 20 juillet 1970 fixant les taux de la taxe
sur la valeur ajoutée et déterminant
la répartition des biens et
services selon ces taux**

(déposée par M. Nicolas Parent et
Mme Kim Buyst)

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

17 januari 2023

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van koninklijk besluit nr. 20
van 20 juli 1970 tot vaststelling van de tarieven
van de belasting over de toegevoegde waarde
en tot indeling van de goederen en
de diensten bij die tarieven**

(ingediend door Nicolas Parent en
mevrouw Kim Buyst)

RÉSUMÉ

Afin de favoriser l'utilisation des transports en commun, qui émettent moins de CO₂ par passager, il est proposé que la Belgique applique un taux de TVA de 0 % pour les transports en commun de passagers, définis comme "les services de transport de personnes d'intérêt économique général offerts au public sans discrimination et en permanence".

SAMENVATTING

De CO₂-uitstoot per passagier van het openbaar vervoer ligt lager en om het gebruik ervan te bevorderen wordt voorgesteld dat in België een btw-tarief van 0 % zou gelden voor het openbaar vervoer van passagiers, dat wordt gedefinieerd als "personenvervoersdiensten van algemeen economisch belang die op permanente en niet-discriminerende basis aan het publiek worden aangeboden".

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
Les Engagés	: Les Engagés
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant – Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de nummering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'accord du gouvernement Vivaldi souligne la volonté du gouvernement de prendre toutes les mesures utiles pour favoriser les déplacements les plus respectueux de l'environnement. La succession des crises qui touchent nos sociétés constitue une occasion historique d'effectuer des réformes vers un modèle plus résilient, plus durable et accessible au plus grand nombre.

Il convient dans ce cadre de s'interroger sur la fiscalité des déplacements, qui peut être dissuasive ou incitative. La mobilité constitue, en effet, un levier majeur pour atteindre nos objectifs climatiques tels que définis par l'Accord de Paris.

Les émissions de CO₂ ne cessent d'augmenter dans le secteur du transport depuis 1990; ce secteur représente aujourd'hui un quart des émissions produites chaque année dans notre pays.

Autre constat, les émissions de CO₂ du secteur aérien ont doublé en 20 ans et ce mode de transport rejette d'autres types de polluants lourds dans notre atmosphère (CO₂, Nox, métaux lourds). Le secteur aérien continue pourtant de bénéficier d'avantages fiscaux qui ne tiennent pas compte des effets négatifs du transport aérien sur l'environnement et la santé et qui créent une concurrence déloyale avec d'autres moyens de transport plus durable comme le train. En effet, il n'existe par exemple pas, à ce jour, de taxe sur le kérosène ou de TVA sur les billets d'avion en Belgique.

En ce qui concerne les transports terrestres, il y a aujourd'hui 5947.489 véhicules individuels en Belgique. C'est 22,17 % de plus qu'en 2000, sachant que 99,7 % de ces véhicules fonctionnent totalement ou partiellement en utilisant des énergies fossiles. En conséquence, le transport routier représente à lui seul 98,1 % du total des émissions de gaz à effet de serre (GES) nationales pour le secteur du transport. Il est aussi responsable d'une grande partie des polluants atmosphériques (NOX, particules fines...). Cette pollution est responsable de multiples pathologies: insuffisances respiratoires, asthme, bronchites... Ensemble, les particules fines et le NOX sont responsables de plus de 9000 décès par an en Belgique selon l'Agence européenne de l'environnement.

En raison de ces différents constats, le transfert modal est dès lors indispensable pour permettre à la Belgique de respecter les objectifs du gouvernement qui ambitionne de réduire les émissions de gaz à effet

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Het akkoord van de Vivaldi-regering benadrukt de wens van die regering om alle maatregelen te nemen die nuttig zijn teneinde het gebruik van de meest milieuvriendelijke vervoermiddelen te bevorderen. De opeenvolging van crisissen die onze samenlevingen doormaken, is een historische gelegenheid om hervormingen door te voeren met het oog op een veerkrachtiger, duurzamer en voor de meesten toegankelijk model.

In dat kader moet men zich vragen stellen over de verkeersfiscaliteit, die ontradend dan wel aansporend kan zijn. De mobiliteit is immers een belangrijke hefboom om onze klimaatdoelstellingen zoals ze in het Akkoord van Parijs werden vastgelegd te behalen.

De CO₂-uitstoot blijft stijgen in de vervoerssector sinds 1990. Die sector is vandaag verantwoordelijk voor een vierde van de jaarlijkse uitstoot in ons land.

Voorts wordt vastgesteld dat de CO₂-uitstoot van de luchtvaartsector in 20 jaar verdubbeld is en dat dit vervoermiddel andere zware vervuilende stoffen (CO₂, NOX, zware metalen) in onze atmosfeer achterlaat. Voor de luchtvaartsector blijven echter fiscale voordelen gelden die geen rekening houden met de negatieve impact van het luchtvaarttransport op het milieu en de gezondheid en die voor een oneerlijke concurrentie met andere, duurzamere transportmiddelen zoals de trein zorgen. Er bestaat tot nu toe in België bijvoorbeeld geen belasting op de kerosine noch een btw-heffing op de vliegtuigtickets.

Wat het vervoer over de weg betreft, zijn er zijn vandaag 5947.489 individuele voertuigen in België. Dat is 22,17 % meer dan in 2000, wetende dat 99,7 % van die voertuigen volledig of gedeeltelijk op fossiele brandstoffen werkt. Bijgevolg is binnen de vervoerssector het wegvervoer alleen al goed voor 98,1 % van de totale uitstoot van broeikasgassen (BKG) in België. Ook een groot deel van de luchtverontreinigende stoffen (NOX, fijnstof enzovoort) is te wijten aan het wegvervoer. Die vervuiling veroorzaakt tal van ziektes: respiratoire insufficiëntie, astma, bronchitis enzovoort. Fijnstof en NOX veroorzaken volgens het Europees Milieuagentschap meer dan 9000 overlijdens per jaar in België.

In het licht van die verschillende vaststellingen is de *modal shift* dus onontbeerlijk om het voor België mogelijk te maken te voldoen aan de doelstellingen van de regering om de broeikasgasemissies tegen 2030 met 55 %

de serre de 55 % à l'horizon 2030 et de parvenir à la neutralité climatique pour 2050.

Dans ce cadre, les transports publics collectifs affichent un bilan sans appel. Ainsi selon l'Agence européenne de l'environnement, le taux d'émission de CO₂ par kilomètre et passager est vingt fois plus important pour l'avion que pour le train. Le train affiche un bilan carbone de 31g de CO₂/passager/km et le bus de 101g de CO₂/passager/km, alors que la voiture individuelle affiche un bilan de 271 g de CO₂/passager/km¹.

Ces objectifs et l'iniquité fiscale entre les modes de transport invitent à l'action et différentes mesures ont déjà été adoptées en ce sens par le gouvernement, dont la taxation à l'embarquement ou les modifications apportées au système des voitures de société.

À cet égard, la législation européenne permet de réduire les taux de TVA applicables aux modes de transport et de favoriser les modes de transport les plus durables.

En effet, la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée², modifiée en dernier lieu par la directive du Conseil 2022/542 du 5 avril 2022³, autorise à appliquer un taux inférieur à 5 % ou une exonération avec droit à déduction (taux à 0 %) pour les transports de personnes et de biens. Ceux-ci sont définis au point 5 de l'annexe III de la directive comme "le transport de personnes et le transport des biens qui les accompagnent, tels que les bagages, bicyclettes, y compris les bicyclettes électriques, les véhicules automobiles ou autres véhicules, ou les prestations de services liées au transport de passagers".

Selon un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne, les États membres peuvent décider de n'appliquer le taux réduit qu'à une partie des biens ou prestations visés par un point de l'annexe III⁴. Toutefois, ils sont, dans ce cas, contraints de respecter le principe de neutralité fiscale qui exige qu'une prestation concurrente d'une autre, qui bénéficie du taux réduit, soit également soumise à un taux réduit⁵.

¹ http://mobilite.wallonie.be/files/eDocsMobilite/Outils/explicatifs_calculateur_092019.pdf

² JOUE L 347 du 11 décembre 2006, p. 1.

³ JOUE L 107 du 6 avril 2022, p. 1.

⁴ La Cour parle "d'aspects concrets et spécifiques" des catégories visées dans chaque point. Voir CJUE, 9 mars 2017, affaire C-573/15, *Oxycure Belgium, SA*, pt 26.

⁵ D. Berlin, "Titre VIII – Taux" in *directive TVA 2006/112*, 1e édition, Bruxelles, Bruylant, 2020, pp. 492-493.

te verminderen en om tegen 2050 de klimaatneutraliteit te verwezenlijken.

In dat opzicht kan het openbaar vervoer een balans voorleggen waartegen niets in te brengen valt. Zo is volgens het Europees Milieuagentschap het CO₂-uitstootgehalte per kilometer en per passagier twintig keer groter voor het vliegtuig dan voor de trein. De trein en de bus hebben een koolstofbalans van respectievelijk 31g CO₂/passagier/km en 101g CO₂/passagier/km, terwijl de individuele auto een balans van 271g CO₂/passagier/km heeft¹.

Die doelstellingen en de fiscale onbillijkheid tussen de vervoermiddelen zetten ertoe aan om actie te ondernemen. De regering heeft ter zake al meerdere maatregelen genomen, waaronder de taxering op de inscheping of de wijzigingen aan de regeling inzake de firmawagens.

In dat opzicht biedt de Europese wetgeving de mogelijkheid de btw-tarieven die van toepassing zijn op de vervoermiddelen te verlagen en de meest duurzame vervoermiddelen te bevoordelen.

Op grond van Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde², het laatst gewijzigd bij Richtlijn (EU) 2022/542 van de Raad van 5 april 2022³, mag een btw-tarief lager dan 5 % of een vrijstelling met recht op aftrek (btw-tarief van 0 %) worden toegepast op het vervoer van personen en van goederen. In punt 5 van Bijlage III van de Richtlijn wordt zulks beschreven als volgt: "vervoer van personen en van de goederen die zij bij zich hebben, zoals bagage, fietsen, met inbegrip van elektrische fietsen, motoren of andere voertuigen, of het verstrekken van diensten in verband met het vervoer van personen".

Volgens een arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie mogen de lidstaten beslissen om het verlaagd tarief alleen op een deel van de goederen of diensten die in een punt van Bijlage III worden vermeld toe te passen⁴. In dat geval moeten zij echter het beginsel van de fiscale neutraliteit in acht nemen. Dat houdt in dat een prestatie die concurreert met de prestatie die gebruik kan maken van het verlaagde tarief, eveneens aan het verlaagde tarief wordt onderworpen⁵.

¹ http://mobilite.wallonie.be/files/eDocsMobilite/Outils/explicatifs_calculateur_092019.pdf

² *Publicatieblad van de Europese Unie*, L 347, 11 december 2006, blz. 1-118.

³ *Publicatieblad van de Europese Unie*, L 107, 6 april 2022, blz. 1-12.

⁴ Het HvJ-EU spreekt van "bepaalde specifieke goederen of diensten die zijn vermeld in bijlage III bij de btw-richtlijn". Zie HvJ-EU, 9 maart 2017, zaak C-573/15, *Belgische Staat tegen Oxycure Belgium NV*, in het bijzonder punt 26.

⁵ Dominique Berlin, "Titre VIII – Taux". In: *directive TVA 2006/112*, eerste uitgave, Brussel, Bruylant, 2020, blz. 492-493.

Dans une étude réalisée pour la Commission européenne en 2014, l'ensemble des régimes TVA pour le transport des passagers a été étudié⁶. Il en ressort que le taux de TVA appliqué par les États membres varie en fonction de la distance parcourue pour un mode de transport, en fonction des modes de transports, en fonction du caractère domestique, intra-européen et international d'un mode de transport, etc.

À titre d'exemples, le Danemark exonère le transport de passagers de la TVA, à l'exception des bus qui n'assurent pas un service régulier comme les bus touristiques⁷. L'Irlande exonère également la plupart des services de transport de passagers⁸.

La présente proposition de loi, quant à elle, s'inspire de ces dispositions en supprimant la TVA sur les transports en commun afin d'en favoriser l'usage. Il s'agit, comme indiqué précédemment, de combattre l'iniquité fiscale entre les modes de transport, de tenir compte des avantages sociétaux apportés par les transports en commun, tant en matière de climat que d'environnement, mais aussi de maîtriser la politique de prix des transports dans sa composante directement liée aux choix du gouvernement en matière de fiscalité et de taxation.

La directive européenne dite TVA est transposée en droit belge par le Code sur la TVA et l'arrêté royal n° 20 du 20 juillet 1970 qui fixe les taux sur la valeur ajoutée et détermine la répartition des biens et services notamment.

Il est proposé que la Belgique, par une modification de ledit arrêté royal n° 20, applique un taux de TVA de 0 % pour les transports en commun de passagers, définis comme "les services de transport de personnes d'intérêt économique général offerts au public sans discrimination et en permanence". Cette définition est inspirée par l'article 2, a) du Règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil.

Nicolas Parent (Ecolo-Groen)
Kim Buyst (Ecolo-Groen)

In een ten behoeve van de Europese Commissie uitgevoerde studie uit 2014 werden alle btw-regelingen voor het vervoer van passagiers onder de loep genomen⁶. Daaruit blijkt dat de door de lidstaten toegepaste btw-tarieven variëren naargelang van de met een bepaald vervoermiddel afgelegde afstand, naargelang van de vervoermiddelen, naargelang het een binnenlands, intra-Europees, dan wel internationaal traject betreft enzovoort.

In Denemarken bijvoorbeeld is het passagiersvervoer vrijgesteld van btw, met uitzondering van passagiersvervoer met bussen die niet met een vaste frequentie rijden, zoals toeristische bussen⁷. Ook in Ierland zijn de meeste passagiersvervoerdiensten vrijgesteld⁸.

Die bepalingen hebben model gestaan voor dit wetsvoorstel, dat beoogt de btw op het openbaar vervoer af te schaffen teneinde het gebruik ervan aan te moedigen. Zoals reeds werd aangegeven, is het de bedoeling om de fiscale onbillijkheid tussen bepaalde vervoermiddelen weg te werken en tevens rekening te houden met de maatschappelijke voordelen van het openbaar vervoer, op klimaat- én milieuvlak, alsook greep te houden op het beleid inzake vervoersprijs, in het onderdeel ervan dat rechtstreeks verband houdt met de regeringskeuzen inzake fiscaliteit en belastingen.

De zogenoemde btw-richtlijn werd in Belgisch recht omgezet in het btw-wetboek en in het koninklijk besluit nr. 20 van 20 juli 1970, waarin de btw-tarieven worden vastgesteld en in het bijzonder wordt bepaald op welke goederen en diensten ze van toepassing zijn.

De indieners stellen voor dat België aan de hand van een wijziging van het voormelde koninklijk besluit nr. 20 een btw-tarief van 0 % zou toepassen op "openbaar personenvervoer". Dat begrip wordt omschreven als "personenvervoerdiensten van algemeen economisch belang die op permanente en niet-discriminerende basis aan het publiek worden aangeboden". Die definitie komt uit artikel 2, a), van Verordening (EG) nr. 1370/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 1191/69 van de Raad en Verordening (EEG) nr. 1107/70 van de Raad.

⁶ Study on the economic effects on the current VAT rules for passenger transport. Final Report., 2014, p. 15, disponible sur: https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2016-09/report_passenger_transport.pdf

⁷ <https://skat.dk/data.aspx?oid=2244395>

⁸ Study on the economic effects on the current VAT rules for passenger transport. Final Report., 2014, p. 15, disponible sur: https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2016-09/report_passenger_transport.pdf

⁶ Study on the economic effects on the current VAT rules for passenger transport. Final Report, 2014, blz. 15. Beschikbaar via https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2016-09/report_passenger_transport.pdf

⁷ <https://skat.dk/data.aspx?oid=2244395>

⁸ Study on the economic effects on the current VAT rules for passenger transport. Final Report, 2014, blz. 15. Beschikbaar via https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2016-09/report_passenger_transport.pdf

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

Dans le tableau A de l'annexe à l'arrêté royal n° 20 du 20 juillet 1970 fixant les taux de la taxe sur la valeur ajoutée et déterminant la répartition des biens et des services selon ces taux, la disposition sous le rubrique XXV intitulée "Transports" est remplacée comme suit: "Les transports de personnes ainsi que des bagages non enregistrés et des animaux accompagnant les voyageurs, à l'exception des transports de personnes repris à la rubrique II du tableau C".

Art. 3

Dans le tableau C de l'annexe au même l'arrêté royal n° 20, une rubrique II est ajoutée, intitulée "Transports en commun" contenant une disposition rédigée comme suit: "Les services de transport de personnes d'intérêt économique général offerts au public sans discrimination et en permanence".

28 octobre 2022

Nicolas Parent (Ecolo-Groen)
Kim Buyst (Ecolo-Groen)

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

In tabel A van de bijlage bij koninklijk besluit nr. 20 van 20 juli 1970 tot vaststelling van de tarieven van de belasting over de toegevoegde waarde en tot indeling van de goederen en de diensten bij die tarieven, wordt de bepaling onder rubriek XXV met als opschrift "Vervoer" vervangen door: "Personenvervoer, alsmede vervoer van niet-geregistreerde bagage en van dieren welke de reizigers vergezellen, met uitzondering van het personenvervoer vermeld in rubriek II van tabel C".

Art. 3

In tabel C van de bijlage bij hetzelfde koninklijk besluit nr. 20 wordt een rubriek II toegevoegd, met als opschrift "Openbaar vervoer" en met daarin een bepaling, luidende: "Personenvervoersdiensten van algemeen economisch belang die op permanente en niet-discriminerende basis aan het publiek worden aangeboden".

28 oktober 2022