

Ecotax: de verborgen resultaten

Dirk Van Evercooren

Medewerker bij de economische studiedienst van het ABVV

De relatie tussen politiek en bevolking wordt steeds meer gebaseerd op vluchtige indrukken, overgebracht door de media. De evaluatie van de resultaten van het beleid op middellange termijn geraakt hierdoor in de verdrukking. Politici worden eerder beoordeeld op de aankondiging van hun beleid dan op de reële resultaten van hun daden. De hoorzittingen in het Europe Parlement waarop de commissieleden hun 'akte van geloof' moesten voorleggen illustreren dit zeer duidelijk.

Politici verschuilen zich graag achter de "grenzen van de nationale/regionale macht". In een aantal gevallen terecht, want om het met de SP-voorzitter te zeggen: "Je kunt paraplu's uitdelen als het regent en parasols als de zon schijnt, maar over het weer heb je niets te zeggen". Toch lijkt deze bewering soms meer een schaamlapje dan de waarheid. De combinatie van pragmatisme (om de term *real-politik* niet te gebruiken) met vluchtige berichtgeving via de massamedia en een gebrek aan middellange termijn-evaluatie van het beleid, beïnvloedt zowel de houding van het publiek t.a.v. de politiek als de politici zelf op negatieve wijze.

Slecht haastwerk

Nemen we als voorbeeld de Belgische ecotax-wet, het bastaardkindje van Sint Michiel en ecologie. Zelden is een wet bij het publiek op zoveel onbegrip gestoten. Zelden is ook een wet in zulke ongunstige omstandigheden tot stand gekomen, en was ze zo slecht uitgewerkt op het moment dat ze door het parlement werd gejaagd. De ontstaansgeschiedenis van de ecotax-wet is eigenlijk pijnlijk. Om de staatshervorming mogelijk te maken had men o.a. de steun van de groenen nodig en hun prijs voor een gunstige stem was de ecotax. Door deze koppeling van thema's en de tijdsdruk om de staatshervorming door te voeren, werd de ecotax-wet aan de 'gewone po-

litici' opgedrongen, en ze werd dan ook met weinig enthousiasme in de Wetstraat onthaald. Net zomin als in alle straten trouwens, vermits de bevolking vooral het woordje 'tax' bijbleef.

Eigenlijk was de hele ecotax-wetstekst ongeïnspireerd haastwerk. Daarom bouwden de wetgevers een aantal atypische modaliteiten in: een extreem grote soepelheid voor wat aanpassingen van de wet betreft, en een zeer brede consultatie van 'deskundigen', die ondergebracht werden in de 'Opvolgingscommissie voor milieutaxen'. Deze moet de regering adviseren i.v.m. het operationaliseren van de ecotaxen. De Opvolgingscommissie werd wettelijk verplicht op haar beurt advies in te winnen bij de regionale milieuraden en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven. Leefmilieu is immers een geregionaliseerde materie met vele sociaal-economische implicaties.

Produktbeleid

De ecotax-wet is eigenlijk geen leefmilieuwet. Het is een onderdeel van het (federale) produktbeleid. De wet heeft wel een milieu-objectief, namelijk het heroriënteren van consumptie- en produktiepatronen (en het hervormen van de distributiepatronen). Ze streeft immers de doelstelling van 'duurzame ontwikkeling' na. De ecotaxen hebben met andere woorden een gedragssturend objectief, eerder dan het klassieke fiscale objectief - het verzamelen van geld - en zijn eerder drukkingsmiddel dan doel. Bewijs hiervan is het algemeen principe in de wet dat de ecotax alleen mogelijk maakt voor produkten waarvoor de consument een (niet-ecotaxeerbaar) alternatief kan kopen. De nagestreefde veranderingen in verbruik en produktie zijn dan weer gericht op het verminderen in kwantiteit en verbeteren in kwaliteit van het verpakkingsafval. De ecotaxen zijn dus economische instrumenten, naast de ons meer vertrouwde instrumenten van

het milieubeleid, zijnde reglementeringen en sensibilisering.

Kunstgrepen en resultaten

De Opvolgingscommissie verkreeg een zeer breed mandaat, aangezien iedereen zich bewust was van het onvolmaakte karakter van de ecotax-wet. De Commissie werd echter van bij het begin zo goed al langelegd door procedurekwesties. Maar ook een aantal 'groene waarheden' bleken in realiteit moeilijker te liggen dan gedacht. Zo werd de Commissie geconfronteerd met problemen van technische aard (het lijkt bv. onmogelijk om voor geïmporteerd papier na te gaan welk percentage gerecycleerde vezels het bevat) en met sociaal-economische verzet (de fabrikanten van PVC dreigen met een bloedbad als de ecotax de PVC-verpakkingen blijft viseren). De grenzen van de reglementaire mogelijkheden bleken duidelijk uit de regelrechte kunstgreep van de invoerders van wegwerpscheermesjes, die net voor de invoering van de ecotax een voorraad invoerden die goed is voor twee jaar verbruik. Het probleem van de controle op het producentengedrag is voor een aantal produkten ver van eenvoudig en in sommige gevallen (bv. voor buitenlandse producenten) eenvoudigweg onmogelijk.

Op andere vlakken werden echter wel degelijk resultaten geboekt, die zelfs als een schoolvoorbeeld van de inzet van economische instrumenten van het milieubeleid kunnen dienen. Zo is het feit dat de consument tot nog toe niet met de ecotax geconfronteerd werd, geen indicatie van het mislukken ervan. Zo heeft de dreiging van de ecotax op fototoestellen voor eenmalig gebruik de invoerders ertoe aangezet het hergebruik of de recyclage van deze toestellen - in ruil voor vrijstelling van de ecotax - voor 80% te garanderen. Inzake de batterijen stelde de Opvolgingscommissie voor een vrijwel waterdicht retoursysteem af te dwingen op straffe van ecotax. De negatieve houding van de betrokken sector is pas omgeslagen nadat de Ministerraad dit voorstel aanvaardde. Nu ligt er een ernstig voorstel van de sector i.v.m. de recuperatie en verwerkingscapaciteiten op tafel, terwijl eind november nog een recuperatie van 3% van alle bat-

terijen als maximaal voorgesteld werd.

De ecotax werkt dus als een stok achter de deur om het gedrag van de producenten te verbeteren. Het best wordt dit geïllustreerd door de houding van de Belgische industrie t.a.v. het verpakkingsafvalprobleem. Fost, de eerste poging van de Belgische industrie om een milieuvriendelijk verpakkingsafvalbeleid te voeren, is een roemloze dood gestorven in pré-ecotax-tijden. In eerste instantie was Fost+ - de herrezen versie - bedoeld als alternatief voor de ecotax. In deze context dreigde Fost+ echter een qua resultaat oncontroleerbare en qua kostprijs volledig ondoorzichtige geldmachine te zullen worden, vermits de overheid elke 'stok achter de deur' achterwege zou laten. De politiek heeft gelukkig niet toegegeven aan de verleiding om de ecotax-wet op te offeren aan een systeem dat een blanco-check voor de industrie kon worden. Fost+ is hierdoor geëvolueerd naar een systeem dat de deelnemende bedrijven laat genieten van vrijstelling van de ecotax, en situeert zich nu dus binnen de ecotax-wet. Als lid van Fost+ kunnen bedrijven produkten (bedreigd met ecotax of niet) voorzien van een label, en betalen ze per verkochte verpakking een bijdrage aan Fost+. Deze gebruikt dit geld voor de organisatie van een recuperatiesysteem voor de verpakkingen. In ruil hiervoor worden de verpakkingsproducenten vrijgesteld van ecotax. In de context van de ecotax-wet zal Fost+ er dus voor zorgen dat het doel van de wet - minder verpakkingsafval - bereikt wordt, zonder dat ecotaxen betaald moeten worden en dit aan een door de markt laag gehouden kost voor de verwerking van de verpakkingen. Het is enkel dankzij (de dreiging van) de ecotax-wet dat de industrie opnieuw vooruitgang boekt op vlak van het verpakkingsprobleem. De huidige vorm van Fost+ dwingt de betrokken sectoren tot een zelfkritiek op hun verpakkingspolitiek, en dit vanuit een maatschappelijk i.p.v. een puur bedrijfseconomisch oogpunt.

't Moet opbrengen of 't is niet goed

Hoewel de ecotax dus niet tot doel heeft geld in de schatkist te brengen - vermits het doel bereikt wordt als niemand hem betaalt - zal er in vele gevallen toch een prijskaartje aan de invoer-

ring van de ecotax hangen. Het minder milieu-belastende productie- en consumptiegedrag brengt soms extra kosten met zich mee voor producenten en/of consumenten. Deze kosten worden door de marktmechanismen liefst ontweken, hetgeen aan de basis ligt van het gedrag dat de ecotaxen willen afraden. Het betreft immers zgn. 'externe kosten', extern aan het productieproces, die ofwel door de maatschappij gedragen worden, ofwel tot milieuschade leiden. Zo zullen bv. de batterijfabrikanten de kostprijs van het retourstelsel dat opgezet moet worden naar de klant doorrekenen. Dit bedrag zal echter veel lager liggen dan de ecotax op batterijen zelf, die 10 fr. per batterij zou bedragen. Anderzijds zullen de extra manipulatie die het retourstelsel, het vervoer en de verwerking van de lege batterijen meebrengen, voor extra werkgelegenheid zorgen.

Deze positieve resultaten van de ecotaxen worden door de politici echter niet gebruikt naar

de publieke opinie toe. Ligt Jan met de pet niet wakker van wegwerpfotoestellenrecyclage? Hoewel beperkt in toepassingsgebied en slechts een allereerste aanzet tot meer duurzame gedragspatronen kunnen de ecotaxen een zekere efficiëntie en alleszins een groot potentieel niet ontzegd worden. Ook de media zijn niet vrij te pleiten in deze negatieve beeldvorming. Krantenkoppen als "Ecotax heeft nog maar twee miljoen opgebracht" (FET) of "Ecotaxen blijven dode letter" (HLN) spreken boekdelen. Ernstige evaluaties van het beleid vergen in de eerste plaats een berichtgeving die de reële resultaten correct weergeeft en afweegt tegen de initiële doelstellingen. De huidige animositeit rond de ecotaxen dreigt echter nog meer scepsis bij de bevolking te kweken t.a.v. het milieubeleid en het gebruik van economische instrumenten voor het bereiken van milieudoelstellingen, en dreigt het beeld van de 'belastinggeile' politici te bevestigen.