

De politieke strijd rond de invoering van de ecotaks

Een getuigenis

door **Magda AELVOET**

Volksvertegenwoordiger AGALEV

en **Chris STEENWEGEN**

Diensthooft van het Instituut voor Politieke Ecologie

De derde fase van de staatshervorming maakt van België niet alleen een federale staat maar zorgt ook voor een doorbraak in het milieubeleid. Door een betere afbakening van de bevoegdheden wordt produktbeleid nu ontegensprekelijk toegewezen aan de federale overheid. De discussie over de invoering van ecotaksen, een instrument van dat produktbeleid, was er een onmiddellijke toepassing van. Produktnormen en ecotaksen zijn een logische en noodzakelijke aanvulling van het totnogtoe gebruikte milieubeleidsinstrumentarium. Het betekent wel dat België inzake de inzet van financiële instrumenten voor het milieubeleid de meer progressieve landen (voor wat betreft milieubeleid) vervoegt aan de kop van het peloton. En dat is voor sommigen, gezien de vaak overtrokken reacties, blijkbaar even wennen.

Een ongewone aanleiding

Voor velen blijft het een raadsel hoe de discussie over de invoering van de ecotaksen in het debat over de staatshervorming terecht is gekomen. Nochtans is het eerder logisch dan vreemd. Indertijd gingen Agalev en Ecolo in op de vraag van premier Dehaene voor steun aan de staatshervorming vanuit drie bekommernissen. Enerzijds was er de verbetering van de democratie. Eerlijker kiesomschrijvingen, ontkoppeling ministerambt en parlementslid, grotere betrokkenheid van het parlement bij de totstandkoming of wijziging van Europese verdragen... het zijn enkele voorbeelden van maatregelen die door Agalev werden gevraagd en bekomen.

Een tweede reden, even belangrijk, was het duidelijker vastleggen van een aantal bevoegdheden inzake milieubeleid met de bedoeling betere voorwaarden te scheppen voor een dynamisch milieubeleid. Zo wordt, na goedkeuring van de institutionele hervorming, het produktbeleid onbetwistbaar toegewezen aan de federale overheid. Daarmee wordt een impasse doorbroken die reeds jarenlang elk initiatief terzake blokkeerde.

Produktbeleid heeft tot doel vragen te stellen bij de ecologische wenselijkheid van bepaalde produkten. Vanuit milieu-hoek wordt er al lang op aangedrongen dat daar eindelijk werk van wordt gemaakt, maar tot dusver kon men daarvoor op weinig of geen steun rekenen. Nochtans is produktbeleid niets an-

ders dan het verderzetten van een logische evolutie in het denken over de milieuproblematiek en het beleid terzake. Eerst werd de verontreiniging binnen de bedrijven aangepakt. Later werd werk gemaakt van de vervuiling rondom het bedrijf. Eigenlijk ging het in beide gevallen nog om end-of-the-pipe maatregelen: filteren, zuiveren eens de schade is aangericht. Momenteel wordt aanvaard dat een meer preventieve aanpak zich opdringt. Introductie van Interne Milieu Zorg Systemen (IMZ) die verspilling van grondstoffen, energie, halffabricaten binnen de fabriek tegengaan, behoren daartoe. Maar ook dat is niet voldoende. Een bedrijf kan perfect in orde zijn met de strengste normen inzake lozingen allerhande, kan intern een goed preventief milieusysteem bezitten, maar de producten die het maakt kunnen enorm vervuilend zijn. Willen we tot een duurzame samenleving komen dan zullen ook producten zelf dus in vraag dienen te worden gesteld. Het gebruik en de aanmaak van bepaalde producten zal om ecologische redenen worden ontmoedigd of integendeel aangemoedigd. Dat kan door middel van verboden, maar ook door het instellen van 'ecotaksen' die producten fiscaal meer of minder aantrekkelijk maken.

Zo komen we aan de derde beweegreden van Agalev om mee te werken aan de staatshervorming nl. een begin maken met ecologische fiscaliteit.

Aan de in te voeren ecotaksen werden enkele criteria verbonden. Eén van die criteria is dat de (eventuele en/of tijdelijke) opbrengst van die ecotaks naar leefmilieubeleid zou gaan. Maar het milieubeleid is reeds sinds de staatshervorming in 1980 aan de Gewesten toegewezen. M.a.w. de nationaal geïnde gelden moeten naar de Gewesten kunnen worden doorgestort. Dit kon enkel door, met een tweederde meerderheid, de financieringswet te wijzigen. Ook dit diende dus tijdens de dialoog geregeld te worden.

De eis voor de invoering van de ecotaks is voor de groene partijen een onderdeel van hun visie op economie.

De weg naar de ecotaks liep niet over rozen.

Vanaf april 1992, de eerste fase van de Dialoog van Gemeenschap tot Gemeenschap, stootte dit voorstel op sterke weerstand. Voor de enen dreigde het gevaar dat de boot zou overladen worden, voor de anderen was de band met de staatshervorming te dunnetjes, voor nog anderen had het met die staatshervorming helemaal niets te maken, terwijl onderliggend het politieke instinct meespeelde dat taks nu eenmaal de sfeer oproept van weer eens een nieuwe belasting. De eerste maanden van de onderhandelingen konden de groenen alleen bereiken dat de ecotaksen niet van de tafel werden geveegd.

Het was voor de tien partijen aan tafel (de vier meerderheidspartijen, de twee liberale partijen, de groenen, de Volksunie en het FDF) vlug duidelijk dat er met tien geen doorbraak zou bereikt worden. Na weken van vrij intens werken in werkgroepen, formuleerden de twee co-voorzitters, H. Schiltz en G. Deprez, in juni 1992 een reeks van tien precieze vragen, waarop elke partij een antwoord moest geven. Op basis van deze antwoorden werd de selectie gemaakt van de zeven partijen die de onderhandelingen over de staatshervorming gingen verderzetten. Eén van de tien vragen peilde naar de bereidheid van elke partij om de invoering van ecotaksen te onderzoeken.

En hoewel de Dialoog van Gemeenschap tot Gemeenschap in de zomer globaal mislukte, werden er toch drie gedeeltelijke akkoorden goedgekeurd, waaronder één over de ecotaks.

Het akkoord over de ecotaks van juli voorzag een wijziging van de financieringswet, waarbij het nieuwe beleidsinstrument als gewestbelasting werd omschreven die nationaal zou worden geïnd en waarvan de opbrengst aan de gewesten werd toegewezen. Tevens werd een politiek akkoord getekend waarbij werd overeengekomen dat een beperkt aantal ecotaksen concreet zou worden ingevoerd door middel van een 'gewone' belastingswet (wet met een gewone meerderheid).

Het zou nog tot januari 1993 duren vooraleer daarover een definitief akkoord rond was. Het politieke akkoord bepaalde bovendien dat de ontwerp-E.G.-richtlijn op verpakkingen door België *niet* zou goedgekeurd worden. Deze E.G.-richtlijn, die in de maak was, stond haaks op het ecotaksvoorstel omdat recyclage van verpakkingsafval gelijkgesteld werd met hergebruik (zie verder). Door de Belgische tegenstem zou de gekwalificeerde minderheid worden bereikt, om de ontwerp-richtlijn te blokkeren. België zou daarmee de kop-groep van Denemarken, Nederland en Duitsland vervoegen die op Europees niveau een ander afvalbeleid wil verwezenlijken.

In uitvoering van het akkoord over de ecotaks werd op 17 juli 1992 een voorstel tot wijziging van de financieringswet ingediend.¹

Daarin wordt uitgegaan van de noodzaak voor een preventief beleid dat er op gericht is :

- de productie- en verbruiksprocessen die zeldzame grondstoffen verspillen en in velerlei opzichten milieuvervuilend zijn, uit te schakelen
- de natuurlijke hulpbronnen te sparen door hergebruik, recuperatie en recyclage van grondstoffen
- de energie rationeel te gebruiken
- niet-vervuilende produktietechnieken aan te wenden.

In dit voorstel wordt de milieutaks, een nieuw beleidsinstrument, gedefinieerd als : 'elke belasting van een voldoende hoog niveau om het gebruik of het verbruik van milieubelastende produkten aanzienlijk te beperken en/of om de productie- en verbruikspatronen te stuwen naar produkten die aanvaardbaarder zijn op het gebied van milieu en inzake het behoud van natuurlijke hulpbronnen'.

De voorziene ecotaksen : 3 criteria

Een ecotaks voer je in om een bepaalde milieudoelstelling te realiseren. Zo zal een ecotaks op verpakkingen tot doel hebben de afvalberg te verminderen. Of het verhogen van de energieprijzen moet het broeikas-effect en de verzuring doen dalen. Een ecotaks heeft pas zin als hij er echt toe bijdraagt die milieudoelstelling te bereiken. Een eerste criterium voor de ingevoerde ecotaks, is dus dat die voldoende hoog is, zodanig dat een duidelijk '*gedragsveranderend effect*' bekomen wordt. Bij een te lage taks stoort er zich waarschijnlijk niemand aan. Het enige resultaat is dat de schatkist wordt gespijsd. Terwijl het juist de bedoeling is dat niemand de taks betaalt en zo een beetje milieu spaart.

Een tweede criterium dat aan de ecotaks wordt verbonden is *de bestemming van de geïnde gelden*. Al brengen milieubevorderende taksen na verloop van

(1) *Voorstel van Bijzondere Wet tot wijziging van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten*, Kamer stuk 604/1 - 91/92. Philippe Defeyt e.a., 17 juli 1992.

tijd minder geld op doordat er minder en minder milieuvervuilend wordt gekocht, toch is het geld er en het moet ergens naartoe.

Voor de groenen is de allereerste bestemming het leefmilieubeleid. Er is momenteel een enorm tekort aan middelen om milieubeleid te voeren. Daarbovenop zijn er nog de kosten om de bestaande vervuiling te ruimen. Vooral voor die laatste 'one shot' uitgaven kan de opbrengst van ecotaksen gebruikt worden.

Maar er is meer. De ecotaksen moeten ons aanzetten om over te schakelen op een meer milieuvriendelijke manier van leven en werken. Om ons dit te vergemakkelijken dient de opbrengst van de ecotaksen, minstens ten dele, gebruikt te worden om deze 'ecologische reconversie' te ondersteunen. Op die manier worden ecologische zowel als sociale bekommernissen aan mekaar gekoppeld.

Tenslotte wordt het bestaan van een *alternatief* ook als voorwaarde gesteld. Het spreekt vanzelf dat een milieuvriendelijk koopgedrag gemakkelijker zal zijn als er een aantrekkelijk alternatief is. In dat geval zal een relatief klein prijsverschil (in het voordeel van het milieuvriendelijker alternatief) reeds resultaat hebben. Waarom zou je op loodhoudende benzine rijden als je ook loodvrij kan tanken, één meter verderop en bovendien goedkoper?

Indien het alternatief niet erg aantrekkelijk is, dan zal de overstap al wat moeilijker verlopen. Denken we maar aan het openbaar vervoer. Het prijsverschil tussen openbaar vervoer of de eigen wagen zal nog héél wat moeten toenemen om mensen te doen overstappen op de trein of de bus.

Na de vakantie ging een technische werkgroep aan de slag, om een voorstel van 'gewone' wet uit te werken, dat enkele ecotaksen concreet zou invoeren. Uitgangspunt voor de discussie werd een werkdocument van ECOLO, daterend van 22 september 1992, dat snel stof zou doen opwaaien.

Grote weerstanden, met het VBO op kop

Het was het VBO, Verbond van Belgische Ondernemingen, dat op zaterdag 24 oktober '92 het vuur aan de lont stak met een perscommuniqué, waarin de uitvoering van het Ecolo-voorstel werd afgedaan als rampzalig voor de economie. Het zou, via de automatische index-koppeling (rechtstreeks en onrechtstreeks) de inflatie de hoogte injagen, met alle gevolgen vandie. De economie stond m.a.w. op instorten. En alsof dat nog niet genoeg was, meende het VBO ook te weten dat er op een tube tandpasta een ecotaks van 35 fr zou geheven worden. Toen reeds werd duidelijk dat hier geen rationele discussie werd gevoerd, maar dat het VBO zich met alle mogelijke middelen, pure demagogie voorop, zou verzetten tegen de ecotaks.

Toch waren de groene partijen bereid om het gesprek met het VBO aan te gaan. Op 4 en 12 november was een groene delegatie aanwezig op een vergadering met vertegenwoordigers van ongeveer alle beroepsfederaties die zich door de voorstellen van Ecolo gevisieerd voelden. Daar werden de standpunten uitgewisseld en die lagen, op zijn zachts uitgedrukt, ver uiteen.

Wat met de ecobalansen?

Er werd lang slag geleverd om uit te maken of de idee van de groenen, dat herbruikbare verpakkingen beter voor het milieu zijn dan wegwerpverpakkingen, wel correct was. De industrie bedolf de werkgroepleden onder de studies

die hun gelijk moesten aantonen, maar echt overtuigend was dit voor niemand. Integendeel, bij nader toezien bleken de uitgangspunten waarvan vertrokken werd niet steeds aanvaardbaar of correct te zijn. Dat was trouwens één van de conclusies van de werkgroep inzake de ecobalansen : het resultaat hangt volledig af van wat je er in steekt.

Maar nog belangrijker is dat het onmogelijk is om milieuproblemen tegen mekaar af te wegen met cijfertjes. Hoe zwaar weegt de vervuiling van het oppervlaktewater tegenover de afvalproductie ; of hoe weeg je het risico op een industrieel ongeval af tegenover luchtverontreiniging. Dit kan een ecobalans nooit doen.

De werkgroep kwam dan ook tot het besluit dat ecobalansen goede instrumenten kunnen zijn om bijkomende informatie te verschaffen en een betere besluitvorming mogelijk te maken. Maar uiteindelijk komt het aan de overheid toe om de maatschappelijke afwegingen te maken en beslissingen te nemen.

Door de industrie werd vooral geargumenteerd dat herbruikbare verpakkingen veel meer transport met zich mee brengen, wat dan voor extra milieuverontreiniging zou zorgen. Interessant was echter tijdens de gesprekken met de frisdrankensector te kunnen vernemen dat de maatregel integendeel banen in het transport zou kosten. De reden daarvoor was eenvoudig. Men vreest minder te zullen verkopen. Niet onterecht als je weet dat de Belg gemiddeld 7 maal méér verpakt plat water drinkt dan de Nederlander. In Nederland zitten water en frisdranken dan ook hoofdzakelijk in glazen flessen.

Rondjes draaien in de technische werkgroep

Het merendeel van de vergaderingen van de technische werkgroep werd ondertussen besteed aan de uitwerking van een akkoord over de drankverpakkingen. Ecologische uitgangspunten waren daar de voorkeur voor herbruikbare drankverpakkingen boven recycleerbare (en effectief gerecycleerde) drankverpakkingen en die hebben dan weer de voorkeur tegenover wegwerp.

Naast de ecologische uitgangspunten werden er in de werkgroep nog enkele toegevoegd die te maken hadden met uitvoerbaarheid. Er werd aan de werkgroep met aandrang gevraagd dat de bestaande vrijwillige akkoorden met de verpakkingindustrie (de zgn. verpakkingconvenanten) niet zouden opgeblazen worden indien dit niet nodig was en vanuit fiscaal oogpunt werd gesteld dat er een zo eenvoudig mogelijk systeem moest komen, met zo weinig mogelijk verschillende tarieven.

Al snel zag men twee mogelijke denkpistes.

Een eerste voorzag drie tarieven voor drankverpakkingen. Een vol tarief voor wegwerpverpakkingen, een gereduceerd tarief voor wegwerpverpakkingen die effectief gerecycleerd werden en een nultarief voor herbruikbare verpakkingen.

Een tweede mogelijkheid was de beperking tot twee tarieven ; een vol- en een nultarief. Van dat nultarief zouden dan niet alleen de herbruikbare verpakkingen kunnen gebruik maken, maar eveneens effectief gerecycleerde verpakkingen, tenminste voor zover recyclage als aanvaardbaar werd aanzien (b.v. omwille van té vervuilende productie).

Het politiek akkoord van 17 november 1992

De keuze voor het éne of het andere was duidelijk ook een politieke keuze. Na een bijeenkomst op 16/17 november van de partijvoorzitters of woordvoer-

ders van de '7',² onder voorzitterschap van premier Dehaene en in aanwezigheid van de leden van de technische werkgroep, werd aan de technische werkgroep de opdracht gegeven om de eerste denkpiste, die met het tussentarief, verder uit te werken. Tevens werd het directe toepassingsgebied beperkt tot de frisdranken en het bier en werd voor de andere drankverpakkingen voorzien dat een definitieve regeling later kon worden uitgewerkt door een opvolgingscommissie. De technische werkgroep diende tenslotte ook overleg op te starten met de betrokken industriële sectoren en met de Gewesten.

Eén van de gevolgen van deze overeenkomst was, dat die sectoren die niet meer direct geïsoleerd werden, alle contacten met ons stopten. Zo hadden we (op hun uitdrukkelijke vraag) een afspraak met de Zuivelindustrie voor de 18de november, maar zij berichtten ons dat het plots onmogelijk was geworden.

De technische werkgroep zette zich terug aan het werk en werd het na lange discussies eens over het volgende voorstel, dat ook uitgebreid in de pers werd toegelicht :

	< 0,5l	> 0,5l
Statiegeld + hergebruik	0 fr	0 fr
Vol tarief	7 fr	15 fr
Beperkt tarief:		
Recyclage 60 à 80%*	4 fr forfaitair	6 fr forfaitair
Recyclage 80%**	2 fr forfaitair	3 fr forfaitair

* 50-70% het eerste jaar

** 70% het eerste jaar.

Voor zover de onderneming het bewijs levert dat zij het vereiste recyclagepercentage bereikt per verpakkingsmateriaal (aluminium, glas,...) volgens het principe van haar financiële verantwoordelijkheid.

Over dit voorstel werd op 26 november overleg gepleegd met de betrokken sectoren en de Gewesten.

Het gesprek met de sectoren was ronduit bedroevend. Vooral de aanwezigheid van het VBO zelf, in de persoon van T. Vandeputte (VBO) verhinderde een constructieve dialoog. De inbreng van de industrie beperkte zich tot het debiteren van nakend onheil dat de sectoren zou treffen bij het doorvoeren van het voorstel. Daarbovenop kwam het dreigement dat alle afspraken inzake de convarianten zouden worden opgeblazen.

Toen aan het VBO duidelijk werd gemaakt dat het voornemen om de verpakkingen aan te pakken niet zou gewijzigd worden, kwam men zeer aarzelend over de brug met een voorstel dat matige recyclage-percentages van de meeste verpakkingsmaterialen inhield, te realiseren ergens na het jaar 2000.

Over de reële impact van de voorgestelde maatregelen, over de mogelijkheden van de drankenproducenten- en distributeurs om de voorgestelde maatregelen te realiseren, vernamen we niets. Die informatie kon of wou men ons niet geven.

Opvallend was ook de manier waarop het VBO de delegatie had samengesteld. Alleen afgevaardigden van de grote producenten en de groot-distributie waren aanwezig. En dat is vreemd, want ca. 50% van de frisdranken en het bier

(2) (CVP, SP, VU, Agalev, PS, PSC en Ecolo).

worden in België via het traditionele distributiekanaal van bierhandels, drankenhallen, enz... verdeeld. Maar het is helemaal niét vreemd als je weet dat het precies deze mensen zijn die de ecotaks-voorstellen steeds hebben gesteund. Opvallend was dan ook hoe weinig aandacht de media aan die reacties hebben besteed. Zij werken al vele jaren met het water tot aan de lippen door de oneerlijke concurrentie met de groot-distributie. Die verkopen bijvoorbeeld hun pils aan een lagere prijs dan de drankenhandel diezelfde producten zelfs maar kan inkopen bij de producent. De bedoeling van de grote producenten is duidelijk. De trafiek zoveel mogelijk naar de grootdistributie (de supermarkten) verleggen. Komt daarbij dat deze kleine producenten en kleinere distributeurs bijna uitsluitend met glazen flessen werken. Maar volgens het VBO waren ze geen geschikte gesprekspartner. Het VBO blijkt dus eigenlijk eerder een VBBO te zijn: een Verbond van *Bepaalde* Belgische ondernemingen.

Maar ook de Gewesten waren allesbehalve gelukkig. Op Gewestelijk niveau wordt immers volop geprobeerd om recyclage van de grond te krijgen. Door het belasten van de recycleerbare drankverpakkingen, weliswaar tegen een sterk verminderd tarief, was de kans erg groot dat de lopende en geplande recyclage-projecten zouden gehinderd worden. Aan de andere kant zagen de Gewesten ook wel brood in de voorstellen. Men zag immers de kans schoon om de kosten voor de inzameling en verwerking van de verpakkingen (toch zo'n 30%) van ons huishoudelijk afval terug naar de producenten door te schuiven.

(Als we even veronderstellen dat de inzameling en verwerking van 1 ton afval gemiddeld 3000 fr kost, dan kom je voor Vlaanderen alleen al aan een bedrag van 1,8 miljard per jaar). Een mooi geschenk van de groenen zou je kunnen zeggen.

In elk geval werd door het Vlaams Gewest voorgesteld het tussentarief te laten vallen en in ruil een discriminatie van materialen toe te staan, d.w.z. bijvoorbeeld aan PVC-plastiek niet het nultarief toe te staan.

Hergebruik behoudt de voorrang op recyclage

Hoewel we van de industrie dus niets nieuws hadden vernomen, veranderden sommige partijen rond de tafel plots van mening, en vonden ze dat de, met veel moeite bereikte overeenkomst, moest verlaten worden. Dit was één van de momenten dat we gekonfronteerd werden met de effecten van het lobby-werk dat vanuit de industrie onafgebroken werd verdergezet. Vooral de PSC, die trouwens de twee betrokken departementen (financiën en economie) beheert, toonde zich uitermate gevoelig voor de dreigementen van de industrie.

Het tussentarief zomaar afschaffen was voor de groenen echter onaanvaardbaar. Daardoor zouden recyclage en hergebruik immers zomaar op dezelfde voet worden geplaatst en dat kon voor de ecologisten niet. Zo waren we opnieuw in een patstelling terecht gekomen. Tijd dus voor Dehaene om de onderhandelaars terug bijeen te roepen.

Op vrijdag 27 november werd naar een oplossing gezocht én gevonden. Om de voorkeur voor hergebruik op recyclage te behouden zou nu worden gewerkt met gefaseerde doelstellingen inzake hergebruik die in de wet zouden worden ingeschreven. Een vrijstelling van ecotaks voor wegwerp-drinkverpakkingen zou dus maar mogelijk zijn onder twee voorwaarden: een eerste was dat het aandeel van herbruikbare drankverpakkingen moest toenemen in de tijd en dat het

in verhouding kleiner wordend aandeel wegwerpverpakkingen op termijn nagevoeg volledig moest gerecycleerd worden. Onder die voorwaarden stemden de groenen ermee in om het tussentarief te laten vallen.

Daarmee kon de technische werkgroep weer herbeginnen. Met enige scepsis trouwens want het was erg waarschijnlijk dat bij concrete uitwerking van deze nieuwe piste een uiteindelijk akkoord even moeilijk zou te bereiken zijn. Waar de Gewesten nu hun verzet grotendeels opgaven, waren het nu de drankenproducenten die bleven tegenspartelen. Zij wilden van een bevoordeling van hergebruik niet weten, omdat het volgens hen niet bewezen was beter te zijn voor het leefmilieu en van een discriminatie van materialen (b.v. PVC) maakten zij evenzeer een punt. Beide uitgangspunten stonden dan ook lijnrecht tegenover de strategie van de industrie die geen enkele rem gezet wil zien worden op de produktie van nog meer verpakkingen, en enkel wil praten over recyclage van al die wegwerp.

Ondertussen buiten de werkgroep

'Van het een komt het ander' bleek in dit dossier als nooit tevoren te kloppen. De alarmkreet die het VBO had geslaakt bleef niet zonder gevolg. Waar al snel brandhout werd gemaakt van de cijfers inzake inflatie en tewerkstelling, bleef vooral de 'tandpasta' overeind. En zo konden we in een Vlaamse kwaliteitskrant, die zich trouwens voortdurend geroepen voelde om tegenstemmen aan het woord te laten, een boos verhaal lezen van de voorzitter van de tandartsenvereniging die aan de Groenen vroeg om dan op zijn minst de opbrengst van de ecotaks te gebruiken voor de gezondheidszorg want de kost daarvan zou zeker toenemen als de prijs van de tandpasta zou omhoog gaan.

Maar beter dan tandpasta scoort natuurlijk het communautaire thema. Het bericht als zou de opbrengst van de ecotaks eigenlijk bedoeld zijn voor het Frans-talig onderwijs werd kwistig rondgestrooid en door velen overgenomen. Dat de Raad van State een negatief advies had uitgebracht over het voorstel tot wijziging van de Financieringswet, precies omdat het geld door de Gewesten voor milieubeleid moest gebruikt worden, daaraan stoorde niemand zich. Niet de Bond van Grote en Jonge Gezinnen, niet een hoogleraar fiscaliteit van de K.U. Leuven. Zelfs niet enkele krantencommentatoren die, hoewel zij de wetteksten én het advies van de Raad van State in bezit hadden, de communautaire snaar bleven bespelen. Meer en meer werd duidelijk dat hier enorme belangen op het spel stonden.

De industrie blijft dof

Het kwam er nu op aan om doelstellingen te formuleren inzake hergebruik en recyclage. De volgende dagen werd daarom druk overleg gepleegd met de betrokken sectoren. Gemakkelijk ging dit niet. Bij een eerste onderhoud kwam de frisdrankensector op de proppen met het voorstel om het aandeel herbruikbare drankverpakkingen met 4 (vier)% te doen toenemen gedurende de volgende 5 (vijf) jaar. Het sprak vanzelf dat deze vergaande doelstellingen slechts konden gehaald worden in het geval de omstandigheden meezaten. Een warme zomer of een nieuwe golfloorlog moesten volstaan om vrijgesteld te kunnen worden van deze verplichtingen. De groenen noemden de voorstellen van de industrie ronduit belachelijk en werden daarin gevolgd door premier Dehaene.

(Waarschijnlijk dacht de sector nog in de onderhandeling voor de verpakkingen-convenant te zitten. Een convenant is een vrijwillige overeenkomst tussen (meestal) de industrie en de overheid. Gedurende 3 (drie) jaar onderhandelde de Vlaamse overheid met de verpakkingenindustrie over zo'n convenant. Na al die tijd werd een overeenkomst bereikt, die uitermate vaag was voor wat betreft de te halen doelstellingen. Géén concrete engagementen dus, wel veel mooie beloften waarvan ondertussen (we zijn 2 jaar verder) nog niets, maar dan ook niets is in huis gekomen).

Uiteindelijk werd in de nacht van 7 op 8 december 1992 het uiteindelijke politieke akkoord bereikt in een vergadering met de partijvoorzitters. Daarin werd men het eens over het installeren van een ecotaks als 'stok achter de deur' die zou tevoorschijn komen wanneer producenten de in de wet gestelde doelstellingen niet bereiken. De doelstellingen slaan op hergebruik en maximale recycling van het inkrimpend deel wegwerp. Bijkomend wordt PVC als materiaal uitgesloten van vrijstellingen.

Nog even spannend

Met de discriminatie van PVC werd een erg teer punt aangeraakt. PVC (Poly Vinyl Chloride) ligt immers al lang onder vuur en niet alleen in België. In Zwitserland is het verboden voor drankverpakkingen en in verschillende omringende landen is het in die toepassingen zo goed als verdwenen onder druk van consumenten- en milieuverenigingen. Andere landen onderzoeken momenteel wetgevende maatregelen om PVC te bannen (voorbeelden zijn Zweden en Noorwegen).

Maar PVC is ook het produkt van Solvay. Eén van de sterkste Belgische industriële lobby's! Solvay, dat in Europa honderden miljoenen uitgeeft om haar produkt als milieuvriendelijk voor te stellen zag met lede ogen hoe ook België in deze trend meestapte en mobiliseerde dadelijk haar werknemers. De vakbondsafgevaardigden kregen betaald verlof om acties voor te bereiden. Later kregen alle werknemers verlof om in Brussel te komen betogen tegen de maatregel. Dat gebeurde, werknemers en patroons samen, op 15 januari 1993.

De druk, die vooral bij de Parti Socialist erg zwaar woog, leidde er uiteindelijk toe dat het akkoord van december voor de PVC-maatregel nog werd aangepast op twee punten. De invoering van de PVC-taks wordt met 6 maanden uitgesteld tot 1 juli 1993 en aan de opvolgingscommissie wordt de opdracht gegeven om voor het eind van 1993 een rapport op te maken over de ecologische doeltreffendheid en de sociaal-economische gevolgen van de invoering van de PVC-taks. Maar het principe van de discriminatie, en daar ging het uiteindelijk om, werd behouden.

Het uiteindelijk akkoord

Vrijdag 15 januari 1993 werden de 7 politieke partijen die betrokken zijn bij de derde fase van de Staatshervorming het eens over het wetsvoorstel ecotaksen.

Op een aantal produkten komt er een ecotaks omwille van hun milieu-schadelijkheid. Maar telkens wordt ook zeer duidelijk aangegeven hoe men die kan vermijden, welke alternatieven er zijn. Hieronder volgt een beknopt overzicht.

De geplande ecotaksen

- Wegwerpdrankverpakkingen :

Doel: het verminderen van de milieuvervuiling en vooral de afvalproductie, door het stimuleren van hergebruik, en in tweede orde door het ontwikkelen van recyclage voor de overblijvende wegwerpverpakkingen.

Ecotaks:

Voor frisdranken, spuitwaters en bier: een ecotaks van 15 fr/liter met een minimum van 7 fr, tenzij de producenten er in slagen om tegen 1997 het aandeel hergebruiksflessen bij de frisdranken van ongeveer 40% tot 60% op te drijven (voor bier van 93% naar 95%). De rest van de wegwerpverpakkingen moet voor 70% (plastic) en 80% (glas, metalen) gerecycleerd worden. De ophaling en recyclage gebeurt op kosten van de industrie.

Voor de andere dranken: ten laatste tegen 1997 een gelijkaardige regeling, voor te stellen door de opvolgingscommissie.

In werking vanaf 1 januari 1994.

Vrijstelling: alle meerdere malen te gebruiken drankverpakkingen, met statiegeld.

PVC: voor drankverpakkingen in PVC komt er vanaf 1 juli 1994 een volle ecotaks.

- Papier :

Doel: de afzet voor oud papier vergroten.

Ecotaks: 10 fr/kg papier, tenzij de producenten in de aanmaak van hun papier voldoende oud papier gebruiken. De verplichte hoeveelheid oud papier is verschillend van papiersoort tot papiersoort en varieert van 30% tot 80%.

Niet chloorgebleekt papier (uit 100% nieuwe vezels) krijgt een reductie van 50% en daarvoor bedraagt de ecotaks dus 5 fr/kg.

In werking tussen 1 januari 1994 en 1996, afhankelijk van de papiersoort.

- Wegwerpprodukten :

Doel: een signaal geven aan producenten en consumenten dat een duurzame maatschappij zorgvuldig en spaarzaam moet omspringen met grondstoffen... of dat het gewoon te gek is om los te lopen om blijven wegwerp te kopen en maken!

Ecotaks: er komt een ecotaks op wegwerpscheerapparaatjes en wegwerffototoestellen van respectievelijk 10 fr en 300 fr per stuk. De fototoestellen kunnen van een vermindering genieten tot 100 fr/stuk als ze 80% worden gerecycleerd.

Vrijgesteld: de scheerapparaatjes met vervangbare mesjes en de normale fototoestellen. Ook wegwerffototoestellen die 80% hergebruikt worden.

In werking 6 maanden na inwerkingtreding van de wet.

- Batterijtjes :

Doel: vermijden dat batterijtjes in het milieu terecht komen. Ook herlaadbare batterijtjes vallen hieronder.

Ecotaks: een ecotaks van 20 fr/stuk wordt voorzien.

Vrijgesteld: batterijtjes waarop een statiegeld van minimum 10 fr/stuk wordt gevraagd.

In werking vanaf 1 januari 1994.

- Industriële verpakkingen :

Doel: vermijden dat industriële verpakkingen van gevaarlijke producten in het milieu terecht komen.

Ecotaks: op de verpakkingen van inkt, lijm, olie, oplosmiddelen, bestrijdingsmiddelen komt een ecotaks van 25 fr/liter met een maximum van 500 fr per verpakking.

Vrijgesteld: de verpakkingen waarop een voldoende hoog statiegeld wordt aangerekend.

In werking: vanaf 1 januari 1994.

- Bestrijdingsmiddelen:

Doel: het gebruik van bepaalde bestrijdingsmiddelen vermijden en ze vervangen door minder schadelijke alternatieven.

Ecotaks: er komt een ecotaks van 10 fr/g per actief bestanddeel voor zeer giftige of giftige stoffen, 5 fr/g per actief bestanddeel voor schadelijke, corrosieve en irriterende stoffen. Later zal voor een derde categorie van stoffen waarvan is aangetoond dat zij een effect hebben op de mens of het milieu, een ecotaks van 2 fr/g actieve stof worden ingevoerd.

Vrijgesteld: de bestrijdingsmiddelen die worden gebruikt voor professionele doeleinden (land- en tuinbouwers, veehouders), de ontsmettingsmiddelen, de producten erkend voor gebruik in de biologische landbouw.

Worden tijdelijk vrijgesteld: een aantal producten voor de behandeling van hout en voor de bosbouw.

De opvolgingscommissie

De ecotaks is een totaal nieuw beleidsinstrument. Het is van het allergrootste belang dat de resultaten van deze ecotaksen worden geëvalueerd. En uiteraard dat er nieuwe voorstellen komen.

Dat alles is een taak voor de *opvolgingscommissie*, die terzake voorstellen moet voorleggen aan het parlement. Die zal bestaan uit 12 leden plus een voorzitter, gekozen omwille van hun competentie op het gebied van milieu, economie of fiscaliteit.

Deze opvolgingscommissie kreeg daarnaast twee erg concrete opdrachten mee. Ten eerste moet zij tegen eind 1993 voorstellen doen over een ecotaks op de verpakkingen van andere dranken (melk, fruitsap, wijn,...). Ten tweede komt er een rapport over de milieu- en tewerkstellingsaspecten van de invoering van een ecotaks op PVC-drankverpakkingen.

Informatie aan de consument

De invoering van ecotaksen is slechts geslaagd als zowel producenten als verbruikers overschakelen naar meer milieuvriendelijke producten. De overheid zal daarbij een heel belangrijke rol spelen door de nodige informatie te geven.

Dit zal op 2 manieren gebeuren. Vooreerst komt op alle producten onderworpen aan de ecotaks een speciaal kenteken. Zo weet de consument dat hij beter een ander en milieuvriendelijker produkt kan kopen. Bovendien zal de invoering van ecotaksen worden voorafgegaan door een informatiecampagne, waarbij de bedoeling van ecotaksen wordt uitgelegd. En uiteraard hoe je ze kan vermijden.

Besluit

Wie de maatschappij wil leren kennen, moet proberen ze te veranderen. De Belgische groene partijen hebben dat nu aan den lijve ondervonden. Het is onvoorstelbaar welke reacties deze in hun economische impact hoogstens cosmetische maatregelen hebben opgewekt. Zij zijn dan ook niet te verklaren, louter

op grond van die economische gevolgen. Het gaat veel meer om de vraag wie waarover wat te vertellen heeft. Een pure machtskwestie dus. De industrie heeft enkele decennia alleen geheerst over het verpakingsbeleid. Haar strategie was duidelijk. De oude distributiekkanalen via de kleine winkels werden volledig van de markt gedrumd. Gedaan met de dienstverlening van die winkels, gedaan met de huis-aan-huis leveringen van de brouwer. In plaats kwamen de supermarkten. Daarvoor werd alles op de 'one-way' verpakking gezet. Produkten komen verpakt aan de ene poort binnen en gaan er, eens gekocht, langs de andere kant weer uit. Wat er daarna met al die verpakkingen moest gebeuren, daar heeft de industrie nooit van wakker gelegen. Dat probleem werd, samen met de enorme kosten eraan verbonden, volledig naar de overheid doorgeschoven.

Toen die overheid enkele jaren geleden de producenten aan de tafel uitnodigde om samen naar oplossingen te zoeken, weigerde de industrie concrete acties te ondernemen indien die hun belangen ook maar minimaal zouden schaden. Het enige wat hen interesseerde (en nu nog interesseert) is zoveel mogelijk verpakken.

Het lijkt erop dat dit 'met de voeten gespeel' van de overheid de industrie nu de das heeft omgedaan. De overheid heeft, en daar mag ze dan de groene partijen dankbaar voor zijn, eindelijk de stap gezet om een stukje beslissingsterrein opnieuw op de industrie te veroveren. Ze heeft het aangedurfd de industrie een halt toe te roepen en ze verplicht haar nu haar verantwoordelijkheid uit te breiden naar de afvalfase van haar produkten. Maar de overheid gaat verder; ze verplicht de industrie ook om de hoeveelheid afval te verminderen (door hergebruik). En daar is de industrie zo enorm kwaad om. Dàt verklaart de georkestreerde desinformatie, de weerstand buiten proporties. Toch is de industrie zeker geen monolithisch blok. Er zijn niet alleen tegenstanders. Er zijn ook bondgenoten, maar die hebben het moeilijk hun stem te laten horen. Het VBO en de Federaties verdedigen vooral de belangen van de marktleiders, de grote ondernemingen. De kleinere broers komen amper aan bod. Vergaderen met de federaties op het VBO is als het bijwonen van een gemeenteraad. Het VBO (de burgemeester) voert het hoge woord en geeft de te volgen beleidslijnen aan. De federaties (de schepenen) mogen ook iets zeggen, als ze daarvoor de toestemming krijgen.

Maar er was niet alleen het VBO. Er waren ook sommige krantencommentatoren, er waren consumentenverenigingen, er waren natuurlijk de vakbonden en er waren zelfs 'milieuwetenschappers' die zich geroepen voelden om mee te heulen. Dit moet ons op zijn minst aan het denken zetten. Het was waarschijnlijk nog maar een voorproefje van de krachten die zullen ontwikkeld worden indien we het over 'consuminderen' gaan hebben.

Summary: Introducing ecotaxes in Belgium. A testimony.

Agalev and Écolo (the green parties in Flanders and Wallonia) consented to supporting the institutional reform of Belgium. Product-policy will be assigned to the federal government. Ecotaxes, fiscal instruments that fit in a product-policy, are introduced. Three criteria are defined: 1) the primary goal is to bring about a change of behaviour, 2) the revenues are allocated towards environmental policy and 3) alternative products should be available.

Whoever wants to know society, must try to change it. The enormous resistance of industry cannot only be explained by economic considerations. Much more, it is a matter of pure power: who has something to say about what. But resistance and desinformaton also came from consumers' organisations, the written press in its comments and even from some 'environmental scientists'. Authors wonder what forces will be unleashed when the discussion on 'reducing consumption' starts.