

Federale Raad voor duurzame ontwikkeling (FRDO)

Advies over het CO₂ prijssignaal

- op vraag van de minister van Klimaat en Energie, de heer Magnette, in een brief van 10 december 2009
- Voorbereid door de werkgroep *energie en klimaat*
- goedgekeurd door de algemene vergadering van 26 maart 2010 (zie bijlage 1)
- de originele taal van dit advies is het Frans.

Samenvatting van het advies

- [a] In antwoord op een aanvraag van minister Magnette heeft de FRDO zich gebogen over de eventuele invoering van een CO₂-taks. De FRDO heeft verscheidene hoorzittingen georganiseerd om het de leden mogelijk te maken hun standpunten over de eventuele invoering van een CO₂-taks bij te stellen. Zo werden deskundigen uit verscheidene instellingen gehoord:
- Europese Commissie,
 - Hoge Raad van Financiën,
 - Federaal Planbureau.
- [b] De discussies tussen de FRDO-leden over de invoeringsmodaliteiten van een dergelijke taks waren bijzonder intens. Door meerdere vergaderingen te houden konden de leden hun standpunten beter bepalen en konden zij verscheidene hoofdlijnen afbakenen waarover de volledige FRDO het eens is. Over verschillende andere punten konden de leden evenwel geen overeenstemming bereiken.

Elementen van consensus

- [c] Om de overgang van onze samenleving naar een lagekoolstofeconomie te versnellen, beschikken de overheden over verscheidene instrumenten. Deze instrumenten kunnen afzonderlijk of elkaar aanvullend worden toegepast in een of meerdere sectoren (gezinnen, ondernemingen, transport) of subsectoren. Het is aan de regering(en) om de meest doeltreffende en geschikte combinatie van instrumenten ("*policy mix*") in te voeren om het nagestreefde doel te bereiken.
- [d] Om consumptie- en productiepatronen en investeringsbeslissingen te wijzigen, kunnen overheden een prijssignaal geven dat bestaat uit
- een "prijssignaal consumptie" met als doel de overstap naar meer wenselijke productie- of consumptiepatronen aan te moedigen
 - een "prijssignaal gebaseerd op externaliteiten" met als doel de kostprijs te vertalen van negatieve externe factoren (bijvoorbeeld sociale of ecologische factoren) die zijn veroorzaakt door de productie of consumptie van het betrokken goed of dienst en die niet in de marktprijs opgenomen zijn.
- [e] De FRDO besloot om binnen de verschillende instrumenten die ressorteren onder het prijssignaal in verband met CO₂ emissies, de CO₂-taks als optie te onderzoeken.



- [f] De FRDO is van mening dat een CO₂-taks het mogelijk moet maken meerdere bijkomende doelstellingen te omvatten:
- Ertoe bijdragen om de doelstellingen van het pakket energie-klimaat te behalen door de energie-efficiëntie te verhogen, de CO₂ uitstoot te verlagen, het aandeel van hernieuwbare energie uit te breiden en de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen;
 - De concurrentiekracht versterken van de Belgische economie, die zorgt voor werkgelegenheid en toegevoegde waarde;
 - Onderzoek en innovatie aanmoedigen;
 - Bijdragen tot een rechtvaardige overgang door de sociale samenhang te versterken.
- [g] De eventuele invoering van een taks op de CO₂-uitstoot kan worden voorzien naargelang de doeltreffendheid ervan om:
- de gedragingen en de investeringen van goederen en diensten met een hoog koolstofgehalte te veranderen naar lagere gehalten en
 - de door de CO₂-uitstoot veroorzaakte kosten te compenseren.
- [h] Om deze redenen moet het bedrag van de taks:
- (ten minste gedeeltelijk) de externe kosten weergeven van de door de CO₂-productie veroorzaakte vervuiling en
 - worden vastgelegd op een niveau en met een dusdanige evolutie (progressief karakter op termijn) die op lange termijn tot gedragswijzigingen leiden en die een duurzame invloed kunnen hebben op de investeringsbeslissingen.
- [i] De FRDO is van mening dat de eventuele invoering van een CO₂-taks een aantal vragen oproept die aanvullende analyses vereisen, zoals de evaluatie van de verschillende mogelijkheden tot emissieverlaging per sector en per actor, de evaluatie van de doeltreffendheid van het instrument, de evaluatie van de perverse of tegenwerkende gevolgen voor de energie-efficiëntie veroorzaakt door andere instrumenten en beleidsmaatregelen ...
- [j] Het is bijgevolg van essentieel belang deze taks zichtbaar, aanvaardbaar en begrijpelijk te maken bij de gezinnen en ondernemingen, wat verscheidene acties inhoudt:
- Vooraf informeren over de invoering, met een rechtvaardiging en een doelstelling die vanaf het begin wordt aangekondigd;
 - Een evolutie in de tijd garanderen op korte, middellange en lange termijn (bijvoorbeeld 2020, 2030, 2050);
 - De maatregel begeleiden, met name door alternatieven te voorzien;
 - Het aanpassingsvermogen van de actoren stimuleren, met name op het vlak van de investeringen;
 - Informatie verstrekken over alternatieven, zowel wat betreft consumptie- en productiepatronen als inzake transport of verwarming.

- [k] Een CO₂-taks zou idealiter moeten worden ingevoerd op wereldniveau en, indien dit niet mogelijk zou zijn, op Europees niveau. De FRDO is van mening dat België bij zijn uitoefening van het Europese voorzitterschap vanaf juli 2010 de kans moet grijpen om dit debat weer op gang te brengen. Wat betreft de wenselijkheid om de invoering te overwegen van een CO₂-taks op Belgisch grondgebied, verwijst de FRDO naar zijn sectorale benadering die is uitgewerkt in de volgende hoofdstukken (3.1.2. en volgende). Deze sectorale aanbevelingen zijn van toepassing op de openbare sector waar dit pertinent is.
- [l] De FRDO is van mening dat de invoering van een CO₂-taks die betrekking zou hebben op de gezinnen, op Belgisch niveau onderzocht zou kunnen worden. De leden zijn het evenwel niet eens over de modaliteiten van een dergelijke invoering.
- [m] Een CO₂-taks in de transportsector kan in België ingevoerd worden binnen het kader dat de FRDO had voorgesteld in zijn advies over groene fiscaliteit in het kader van duurzame ontwikkeling. Een dergelijke taks dient rekening te houden met andere bestaande belastingen met een zelfde doelstelling. Als begeleiding bij deze taks dringt de FRDO erop aan dat een doeltreffend, regelmatig en performant openbaar vervoersbeleid zou worden gevoerd.
- [n] De FRDO benadrukt dat de invoering van eender welke CO₂-taks moet passen binnen een milieuprogramma dat tot doel heeft een prijssignaal te geven, en niet binnen een begrotingsprogramma. De opbrengsten kunnen worden gebruikt om de negatieve gevolgen veroorzaakt door de invoering van de taks te compenseren en het gebruik van de opbrengsten moet het mogelijk maken de inkomsten volledig te herbesteden.

Meningsverschillen

- [o] Op verschillende punten konden de leden van de raad geen overeenstemming bereiken:
- Grondslag van de taks: enkel CO₂ of CO₂ en energie-inhoud (§§ 21 en 22)
 - Impact op de prijzen en lonen (via de loonindexering) (§§ 31, 32 en 33)
 - Modaliteiten van toepassing voor de gezinnen: (§§ 43 en 44)
 - Modaliteiten van toepassing voor de ondernemingen: (§§ 50 en 51)
 - Modaliteiten van de besteding van de inkomsten van de taks: (§§ 56 en 57)



1. Context van het advies

- [1] In een brief van 10 december 2009 heeft minister Magnette de FRDO gevraagd zijn advies te geven over de eventuele invoering van een signaalprijs CO₂ in België en over het op te richten systeem. Minister Magnette wil vooral dat de FRDO zich buigt over de aanvaardbaarheidsvoorwaarden van een signaalprijs CO₂, met name:
- De fases van een Europese harmonisatie op termijn van een CO₂ prijs,
 - Het bepalen van economische vrijstellingen, bijvoorbeeld de sectoren die reeds onderworpen zijn aan het ETS,
 - De impact op de KMO's,
 - De sociale rechtvaardigheid of de analyse van de herverdelingseffecten,
 - De bestemming van de inkomsten.
- [2] De FRDO is van mening dat de discussie zich moet situeren in het kader van het pakket energie/klimaat dat op 23 april 2009 formeel werd goedgekeurd door de Europese Unie; de doelstellingen van dit pakket bestaan erin de Europese Unie te doen aansluiten op een overgang waarmee zij tegelijk haar afhankelijkheid van fossiele brandstoffen kan verminderen en haar verantwoordelijkheid in de bestrijding van de klimaatveranderingen kan opnemen, door drie hoofdlijnen uit te werken:
- Het primaire energieverbruik in 2020 met 20% verlagen ten opzichte van een BAU-scenario, door de energie-efficiëntie te verhogen;
 - Een aandeel van 20 % hernieuwbare energie in 2020 in het bruto eindverbruik van energie; dit aandeel is aangepast per lidstaat (13 % voor België);
 - Een vermindering in 2020 van de emissies van de Europese Unie met 20 % (30 % in geval van een internationaal akkoord) tegenover 1990 (14 % tegenover 2005), wat zich vertaalt in :
 - een algemene Europese vermindering met 21 % (in 2020, tegenover 2005) voor de sector die onderworpen is aan de toepassing van de handel in broeikasgasemissierechten¹(richtlijn ETS) en
 - een vermindering met 10 % (in 2020, tegenover 2005) voor de andere sectoren (transport, bouw, landbouw, tertiaire sector, KMO's, afval...), waarbij deze vermindering is aangepast per lidstaat (15 % voor België)
- [3] De FRDO is van mening dat ons land voor het verwezenlijken van de doelstellingen die in het pakket energie/klimaat aan België zijn toegewezen en van de uitstootbeperkingen die later noodzakelijk zullen zijn, zijn inspanningen om zijn uitstoot van broeikasgassen te verlagen zal moeten voortzetten en uitdiepen, zowel op het vlak van de gezinnen, het transport, de overheidssector en de ondernemingen, door een lager energieverbruik en een betere energie-efficiëntie aan te moedigen en hernieuwbare energie te bevorderen.

¹ Voor de sectoren die geen risico lopen op koolstoflekken ("carbon leakage" veroorzaakt door fabrieken, banen en CO₂-uitstoot te verplaatsen buiten de EU), is het aandeel van geveilde emissierechten vastgelegd op 20% voor 2013. Dit aandeel zou geleidelijk moeten stijgen naar 80% tegen 2020. De sectoren met een "aanzienlijk risico" op koolstoflekken zullen tot 100% van hun CO₂-kredieten gratis toegewezen kunnen krijgen, mits bepaalde voorwaarden die met name verband houden met een analyse van het benchmarktype. De elektriciteitssector is voor 100% onderworpen aan de veilingen, behalve voor 10 "nieuwe" lidstaten die voor hun installaties een geleidelijke veiling kunnen aanvragen van 30% in 2013 tot 100% in 2020, met als doel hun productiepark te moderniseren, en onder voorbehoud van de goedkeuring van de Commissie

- [4] De doelstelling om de gemiddelde temperatuurstijging te beperken tot 2°C (tegenover de pre-industriële temperatuur) die in het Akkoord van Kopenhagen wordt vermeld², houdt volgens het IPCC³ voor alle industrielanden een algemene vermindering met 80 à 95 % van hun emissies in tegen 2050 (tegenover 1990). De verwachte stijging van de energieprijzen op de wereldmarkten en de bestrijding van de klimaatveranderingen vormen kritieke uitdagingen die onze samenlevingen confronteren met de noodzaak aan een overgang, die via een proactief beleid nog zodanig kan worden beheerd dat deze uitdagingen worden omgezet in mogelijkheden. Zoals het Sternrapport⁴ heeft aangetoond, liggen de kosten van het niet-handelen veel hoger dan de kosten van de maatregelen die wij moeten nemen om deze overgang op gang te brengen.

2. Het prijssignaal in de instrumenten van het klimaatbeleid: begripsmatige benadering

2.1. De optimale combinatie van instrumenten (“*policy mix*”)

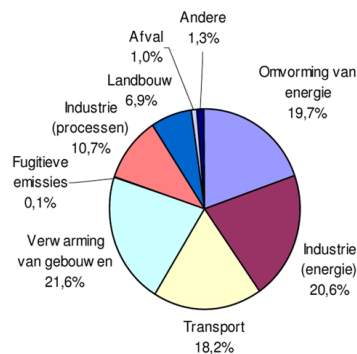
- [5] Om de overgang van onze samenleving naar een lagekoolstofeconomie te versnellen, beschikken de overheden over verscheidene instrumenten, met name:
- Informatie, sensibilisering, opvoeding
 - Normen, verbod, reglementering
 - Premies en subsidies
 - Fiscaliteit: BTW, accijnzen, andere taksen, fiscale aftrekbaarheid,
 - Markt van emissierechten
 - Vrijwillige overeenkomsten met de ondernemingen
- [6] Deze instrumenten kunnen afzonderlijk of elkaar aanvullend worden toegepast in een of meerdere sectoren (gezinnen, ondernemingen, transport) of subsectoren. Zij kunnen een gewestelijke, nationale, Europese, internationale en zelfs mondiale draagwijdte hebben.
- [7] Het is aan de regering(en) om de meest doeltreffende en geschikte combinatie van instrumenten (“*policy mix*”) in te voeren om het nagestreefde doel te bereiken. De invoering van deze “mix” kan gebaseerd zijn op de ervaringen en instrumenten die tot nu toe met uiteenlopend succes zijn ingezet. De in aanmerking te nemen mix kan verschillen van de ene sector tegenover de andere, naargelang van zijn specifieke karakter: gezinnen, bouw, binnenlands transport, internationaal transport, energieproductie, handel en dienstverlening, industrie die aan internationale concurrentie onderworpen is, industrie die niet aan internationale concurrentie onderworpen is, openbare diensten, toerisme, landbouw en visserij.

² <http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/l07.pdf>

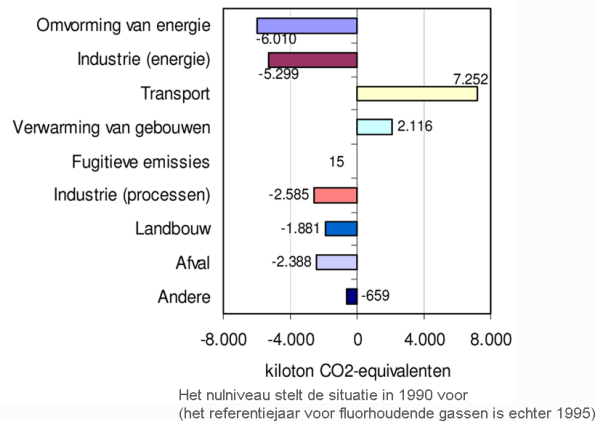
³ IPCC Fourth Assessment Report: Climate Change 2007, http://www.ipcc.ch/publications_and_data/publications_and_data_reports.htm

⁴ Stern Review on the Economics of Climate Change : http://www.hm-treasury.gov.uk/sternreview_index.htm

Aandeel van de verschillende sectoren in de totale uitstoot (in %, 2008)



Evolutie van de uitstoot van de verschillende sectoren (in 2008 ten opzichte van 1990*) (uitgedrukt in kiloton CO₂-equivalenten)



Figuur 1: aandeel van de verschillende sectoren in de totale uitstoot van België in 2008 en evolutie van de uitstoot van de verschillende sectoren (*Nationale inventaris voor broeikasgasemissies 2010*)⁵

2.2. Begrip prijssignaal

- [8] In een markteconomie vloeit de prijs van een goed of dienst voort uit de wisselwerking tussen vraag en aanbod van dit goed of deze dienst op de markt.
- [9] Om consumptie- en productiepatronen en investeringsbeslissingen te wijzigen, kunnen overheden een prijssignaal geven dat wellicht de eindprijs zal beïnvloeden. Wij kunnen hier spreken van een “prijssignaal consumptie”. Het principe van deze tool bestaat erin de overstap naar meer wenselijke productie- of consumptiepatronen aan te moedigen.
- [10] Tegelijk kan dit prijssignaal ook als taak hebben de kostprijs te vertalen van negatieve externe factoren (bijvoorbeeld sociale of ecologische factoren) die zijn veroorzaakt door de productie of consumptie van het betrokken goed of dienst en die niet in de marktprijs opgenomen zijn. In dat geval spreekt men van een prijssignaal gebaseerd op externaliteiten.
- [11] Meer in het bijzonder wat de CO₂-uitstoot betreft, is het omwille van de verantwoordelijkheid, de sociale rechtvaardigheid en de economische efficiëntie van belang een juiste prijs te geven aan de CO₂-uitstoot, waarin de externe kosten (ten minste gedeeltelijk) zijn opgenomen. De huidige en historische CO₂-uitstoot veroorzaakt immers negatieve gevolgen – en zal dat in de toekomst nog doen – in alle landen, maar die vooral de ontwikkelingslanden en de toekomstige generaties treffen. Een geldwaarde toekennen aan externe factoren die door de CO₂-uitstoot zijn veroorzaakt, is evenwel ingewikkeld, zelfs onmogelijk, al was het maar omwille van de hypothesen over de actualiseringpercentages van de toekomstige gevolgen.

⁵ te raadplegen op www.klimaat.be

2.3. De CO₂-taks

- [12] Van de verschillende instrumenten die ressorteren onder het prijssignaal lijkt de CO₂ taks een interessante optie om te onderzoeken.⁶ Een dergelijke taks heeft voornamelijk tot doel de CO₂-uitstoot te verlagen.
- [13] De Hoge Raad van Financiën stelt in dit verband in zijn rapport⁷ "*Het belastingbeleid en leefmilieu*": in België is de belasting op de energiedragers niet gebaseerd op de CO₂-uitstoot die hun verbruik veroorzaakt. Nochtans zou dat vanuit het standpunt van klimaatbeleid zeker een te overwegen optie zijn. *De samenhang zou er aldus toe verplichten de CO₂-uitstoot, onafhankelijk van de energiedrager, tegen hetzelfde tarief te belasten.*
- [14] Niettemin bestaan er voor bepaalde energievormen heffingen die feitelijk onrechtstreeks, hoewel slechts gedeeltelijk, verband houden met de CO₂-uitstoot (dat is bijvoorbeeld het geval bij de accijnzen op brandstoffen en benzine).
- [15] Er zijn ook andere belastingen die rekening houden met de CO₂ uitstoot, bijvoorbeeld de beperkte aftrekbaarheid van autokosten in de vennootschapsbelasting, de fiscale en parafiscale heffingen op bedrijfswagens, de bonus-malus belasting op de inverkeerstelling in het Waals Gewest.
- [16] De eventuele invoering van een taks op de CO₂-uitstoot kan worden voorzien naargelang de doeltreffendheid ervan om:
- de gedragingen en de investeringen van goederen en diensten met een hoog koolstofgehalte te veranderen naar lagere gehalten en
 - de door de CO₂-uitstoot veroorzaakte kosten⁸ te compenseren.
- [17] Om deze redenen moet het bedrag van de taks:
- (ten minste gedeeltelijk) de externe kosten weergeven van de door de CO₂-productie veroorzaakte vervuiling en
 - worden vastgelegd op een niveau en met een dusdanige evolutie (progressief karakter op termijn) die op lange termijn tot gedragswijzigingen leiden en die een duurzame invloed kunnen hebben op de investeringsbeslissingen.

⁶ De systemen van een koolstoftaks die in Zweden en Denemarken werden ingevoerd hebben bijvoorbeeld aanzienlijk bijgedragen tot een loskoppeling tussen de groei van het BBP en de emissies (ongeveer 60 % van deze loskoppeling voor Zweden) en tot een hogere energie-efficiëntie geleid (cf hoorzitting FRDO met Manfred Rosenstock van de Europese Commissie). Er dient evenwel rekening gehouden met het verschil in omgevingsfactoren tussen die landen en België

⁷ Rapport van de Hoge Raad van Financiën over het *belastingbeleid en leefmilieu* (http://docuфин.fgov.be/intersalgnl/hrfcsf/adviezen/PDF/HRF_fisc_milieu_2009.pdf)

⁸ Zie criterium 9 advies van 27 november 2009 over een vergroening van de fiscaliteit in het kader van duurzame ontwikkeling: *milieubelastingen worden zowel ingevoerd vanuit het principe "de vervuiler betaalt" als vanuit de doelstelling een niet-gewenst gedrag te wijzigen. In dat laatste geval hebben milieubelastingen een uitgesproken "sturend" karakter en zijn ze bedoeld om tot een duurzamer consumptie en productie aan te zetten. Dan dient de effectiviteit van de maatregel een belangrijk aandachtspunt te zijn. Leidt de belasting tot het beoogde milieueffect? Hiertoe dienen meetbare doelstellingen vooropgesteld, en de resultaten dienen geëvalueerd zodat bijsturing mogelijk wordt*



- [18] Een CO₂-taks heeft voornamelijk betrekking op de hoeveelheid CO₂ die wordt uitgestoten tijdens de verbranding van een energiedrager⁹. Hoe meer CO₂ de energiedrager uitstoot per eenheid geproduceerde energie, hoe meer hij zal worden belast en dus hoe meer zijn gebruik zal worden ontmoedigd. Een dergelijke taks is in hoofdzaak gericht op brandstoffen voor vervoer en verwarming.
- [19] Voor zover men redelijkerwijs de betrokken emissies kan inschatten, kan een CO₂-taks ook slaan op andere emissies dan die geproduceerd door verbranding (gewijzigd bodemgebruik, ontbossing...)

2.4. De energie- CO₂ taks

- [20] Wat betreft de grondslag van de taks kwamen twee keuzes tot uiting binnen de FRDO.
- [21] Een aantal leden van de raad¹⁰ is de hieronder verwoorde mening toegedaan:

In de strijd tegen de klimaatverandering en om de benodigde reducties van broeikasgassen te verwezenlijken, is het in de eerste plaats essentieel is om energie te sparen en de energie-efficiëntie te bevorderen. Hoe minder energie er verbruikt wordt, hoe makkelijker en goedkoper het zal zijn om de CO₂ doelstellingen te verwezenlijken. Niet alleen is het sparen van energie de prioritaire manier om de broeikasgasemissies te beperken en te zorgen voor een ontkoppeling tussen economische groei en milieudruk, een verminderde energievraag zorgt bovendien voor een grotere bevoorradingszekerheid en een verminderde afhankelijkheid van (buitenlandse) energievoorziening. Het verhogen van de energie-efficiëntie van onze economie is een belangrijke doelstelling om de competitiviteit van onze economie op termijn te garanderen. We zijn bijgevolg van oordeel dat het ingezette instrument in de eerste plaats moet dienen om het energieverbruik - en bijgevolg ook de broeikasgasemissies - te beperken. Wij pleiten daarom voor een energie en CO₂ taks met vrijstelling voor hernieuwbare energie. Enkel CO₂ viseren kan daarenboven ongewenste neveneffecten genereren zoals een bijkomend concurrentievoordeel voor nucleaire energie of extra fijn stof via het promoten van dieselwagens.

⁹ Een koolstoftaks van 30 €/ton CO₂ komt overeen met ongeveer:

- 8 centiem/liter stookolie of diesel
- 7 centiem/liter benzine
- 7 centiem/kilo steenkool

¹⁰ Leden die dit standpunt steunen: Jan Turf, Anne Panneels – ondervoorzitters ; Roland de Schaetzen (Natagora), Jacqueline Gilissen (IEB), Sabien Leemans (WWF), Jacqueline Miller (IEW) – vertegenwoordigers van de NGO's voor milieubescherming; Jo Dalemans (Broederlijk Delen), Brigitte Gloire (Oxfam-Solidarité), An Heyerick (VODO), Bogdan Vanden Berghe (11.11.11), Nicolas Van Nuffel (CNCD) – vertegenwoordigers van de NGO's voor ontwikkelingssamenwerking ; Marc Vandercammen (CRIOC), Christian Rousseau (Test Achat) – vertegenwoordigers van de NGO's die de belangen van verbruikers verdedigen ; Bert De Wel (CSC), Diana Van Oudenhoven (CGSLB), Claude Rolin (CSC), Sébastien Storme (FGTB), Daniel Van Daele (FGTB), Ann Vermorgen (ACV) – vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties ; Reinhart Ceulemans (UA), Lieve Helsen (KUL), Jean-Pascal van Ypersele de Strihou (UCL), Edwin Zaccarà (ULB) – vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus.

Leden die zich bij dit standpunt onthouden: Theo Rombouts – voorzitter ; Monique Carnol (Ulg) – vertegenwoordigster van de wetenschappelijke milieus.

De andere leden steunen dit standpunt niet.

Op Europees niveau wordt momenteel gewerkt aan een herziening van de energiebelastingrichtlijn. Hierbij wordt voorgesteld om de huidige communautaire minimale energiebelasting te vervangen door een energie- en CO₂ belasting. We stellen voor om in lijn met deze communautaire minimumbelasting in België de huidige energiebelasting te verhogen en te baseren op de energie-inhoud van brandstoffen en aan te vullen met een CO₂ belasting.

In vergelijking met andere Europese landen heeft België een laag belastingtarief op energie. Er is nochtans reden om via belastingen te proberen gedrag te bestraffen dat niet voldoet aan de criteria inzake milieuefficiëntie. België is het bijgevolg aan zichzelf verplicht zijn arsenaal aan belastingen op energie te versterken. Er moeten compenserende maatregelen worden verbonden aan deze belastingen, in de eerste plaats voor de meest kansarme groepen. Bovendien moeten de bestaande fiscale uitgaven worden geëvalueerd inzake hun relevantie voor het milieu en hun maatschappelijke wenselijkheid.

Aangezien een energie- CO₂ taks in de eerste plaats een allocatieve doelstelling heeft (het verbeteren van de energie-efficiëntie en het verminderen van de CO₂ emissies) dienen, zoals tevens gesteld door de Hoge Raad voor Financiën, vrijstellingen en tariefverlagingen op een taks zoveel mogelijk vermeden te worden om de effectiviteit van het instrument niet in het gedrang te brengen. In die zin geniet een compensatie voor eventueel getroffen sectoren dan ook de voorkeur boven een vrijstelling van een taks.

Deze leden zijn van oordeel dat op het internationaal niveau alle energie-intensieve bedrijven onderworpen moeten zijn aan dezelfde klimaatregels. Om dit te realiseren moet er een ambitieus internationaal klimaatakkoord afgesloten worden. Binnen dit internationaal akkoord moet echter een stok achter de deur gehouden kunnen worden voor die landen die zich niet tot voldoende ambitieuze emissiereducties, in lijn met wat volgens het IPCC noodzakelijk is, willen engageren. Indien Europa of andere landen zich voldoende engageren binnen een internationaal klimaatakkoord, moeten ze aan hun grenzen een heffing kunnen instellen die gebaseerd is op de CO₂-inhoud van de ingevoerde producten uit landen waar er een minder streng klimaatbeleid geldt, zoals vastgesteld in het kader van de internationale klimaatonderhandelingen, in lijn met wat volgens het IPCC noodzakelijk is. Op die manier zorgen ze niet voor oneerlijke concurrentie op onze markten. Koolstoftraceerbaarheid doorheen gans het productie- en transportproces is een technische voorwaarde voor de totstandkoming van dit systeem. De focus op CO₂ betekent echter niet dat andere duurzaamheidsaspecten buiten beschouwing mogen gelaten worden.

Bij de mogelijke invoering van een border tax moet ook terdege rekening gehouden worden met de mogelijke negatieve impact op de internationale handelsrelaties.

[22] Andere leden van de FRDO¹¹ zijn de hierna vermelde opinie toegedaan:

De adviesaanvraag van de minister van energie en klimaat heeft betrekking op de introductie van een prijssignaal CO₂. Een prijssignaal CO₂ (of CO₂ belasting) kan dan ook niet gebaseerd zijn op de energie-inhoud. De vertegenwoordigers van de werkgevers herinneren er aan dat de energieproducten al onderworpen zijn aan energiebelastingen op Europees – en vervolgens op Belgisch - niveau

¹¹ Leden die dit standpunt steunen: Isabelle Chaput (Essenscia), Arnaud Deplae (UCM), Ann Nachtergaele (FEVIA), Marie-Laurence Semaille (FWA), Piet Vanden Abeele (Unizo), Olivier Van Der Maren (FEB) – vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties.

Leden die zich bij dit standpunt onthouden: Theo Rombouts – voorzitter ; Monique Carnol (Ulg), Jean-Pascal van Ypersele de Strihou (UCL), Edwin Zaccà (ULB) – vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus.

De andere leden steunen dit standpunt niet.



Deze leden zijn dan ook van oordeel dat een prijssignaal CO₂ gebaseerd moet zijn op de CO₂ uitgestoten bij de verbranding van een energievecteur. Hoe meer CO₂ de energievecteur uitstoot per eenheid geproduceerde energie, hoe meer hij zal worden belast en dus hoe meer zijn gebruik zal worden ontmoedigd. Een dergelijke CO₂ belasting zal tegelijk leiden tot een verbetering van de energie-efficiëntie, omdat momenteel bij het grootste deel van de geproduceerde energie door verbranding CO₂ vrijkomt, wat tot een prijsstijging van de betrokken energie zal leiden

Deze leden roepen België evenwel op om de toekomstige nieuwe Europese richtlijn over de energiebelasting om te zetten wanneer deze aangenomen is. Dit dient getrouw te gebeuren om geen concurrentievervalsing tussen de lidstaten met zich te brengen. Verder zijn deze leden het niet eens met de stelling van onder meer de Hoge Raad van Financiën dat de energiebelasting in België lager zou liggen dan in het buitenland; deze leden vragen dat bij een vergelijking, het geheel van taksen, kosten en heffingen in de verschillende landen zou bekeken worden, ook degene die verborgen zitten in de distributie- en transporttarieven. De werkelijkheid zou er wel eens anders kunnen uitzien dan we vandaag denken.

Verder merken deze leden op dat indien, zoals andere leden stellen, een energiebelasting ook gericht is op een grotere energie-onafhankelijkheid en dus een grotere bevoorradingszekerheid van ons land, ook de vraag van de kernenergie, de biomassa en de wind- en zonne-energie zich stelt. Nucleaire brandstof dient weliswaar ingevoerd te worden, maar is door zijn compactheid makkelijk te stockeren, wat een troef is op het vlak van bevoorradingszekerheid en afhankelijkheid (trouwens van stabiele landen). Biomassa dient eveneens ingevoerd te worden en daarbij stelt zich de vraag van beschikbaarheid en duurzaamheid. Tenslotte hebben wind- en zonne-energie het grote voordeel dat we niet langer afhankelijk zijn van import, maar de productie ervan hangt sterk af van externe niet-controleerbare factoren zoals lichtsterkte en wind.

Indien de CO₂-taks moet passen binnen een denkproces over de invoering van de meest efficiënte en relevante instrumenten om tot een lagere CO₂-uitstoot te komen, dan geldt dit ook voor alle energietaksen met als doel de energie-efficiëntie te verbeteren en het energieverbruik te verlagen. Wij benadrukken dat er andere instrumenten bestaan zoals de vrijwillige overeenkomsten of de normen die hun doeltreffendheid reeds hebben bewezen, zowel qua energie-efficiëntie als qua verlaging van de CO₂-uitstoot. Wij mogen evenmin uit het oog verliezen dat het energieverbruik in de ondernemingen rechtstreeks verband houdt met de economische activiteit die werkgelegenheid levert.

Tenslotte vormen aanpassingsmechanismen aan de grenzen niet het geschikte antwoord en dreigen deze tot commerciële represailles te leiden. Anderzijds, dreigen de ontwikkelingslanden niet het eerste slachtoffer te worden van dergelijke maatregelen?

3. Aanbevelingen van de FRDO

3.1. Over de doelstellingen, voorwaarden en concrete uitvoeringsmodaliteiten

- [23] De FRDO heeft zijn aandacht gericht op de eventuele toepassing van een CO₂-taks.
- [24] Een deel van de FRDO-leden¹² is evenwel van mening dat de grondslag van de taks zou moeten worden uitgebreid en zowel op CO₂ als op energie zou moeten slaan, omwille van de in het vorige hoofdstuk vermelde redenen, (zie 2.4 § 21).
- [25] Een ander deel van de FRDO-leden¹³ is volledig gekant tegen deze uitbreiding om de redenen die vermeld werden in het vorige hoofdstuk (zie 2.4 § 22).
- [20] In zijn advies van 27 november 2009 over de *vergroening van de fiscaliteit in het kader van duurzame ontwikkeling*¹⁴ had de FRDO een lijst van tien criteria geformuleerd (zie bijlage 4). De FRDO is van mening dat deze criteria relevant zijn om de CO₂-taks te behandelen¹⁵.
- [27] Bovendien wijst de FRDO er op dat hij in 1999 een advies had goedgekeurd over de fiscaliteit in het kader van het klimaatbeleid¹⁶ (zie bijlage 5), waarin een reeks criteria werden gedefinieerd die op een eventuele CO₂-taks zouden kunnen worden toegepast.

¹² Jan Turf, Anne Panneels – ondervoorzitters ; Roland de Schaetzen (Natagora), Jacqueline Gilissen (IEB), Sabien Leemans (WWF), Jacqueline Miller (IEW) – vertegenwoordigers van de NGO's voor milieubescherming; Jo Dalemans (Broederlijk Delen), Brigitte Gloire (Oxfam-Solidarité), An Heyerick (VODO), Bogdan Vanden Berghe (11.11.11), Nicolas Van Nuffel (CNCD) – vertegenwoordigers van de NGO's voor ontwikkelingssamenwerking ; Marc Vandercammen (CRIOC), Christian Rousseau (Test Achat) – vertegenwoordigers van de NGO's die de belangen van verbruikers verdedigen ; Bert De Wel (CSC), Diana Van Oudenhoven (CGSLB), Claude Rolin (CSC), Sébastien Storme (FGTB), Daniel Van Daele (FGTB), Ann Vermorgen (ACV) – vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties ; Reinhart Ceulemans (UA), Lieve Helsen (KUL), Jean-Pascal van Ypersele de Strihou (UCL), Edwin Zaccà (ULB) – vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus.

Leden die zich bij dit standpunt onthouden: Theo Rombouts – voorzitter ; Monique Carnol (Ulg) – vertegenwoordigster van de wetenschappelijke milieus.

De andere leden steunen dit standpunt niet.

¹³ Isabelle Chaput (Essenscia), Arnaud Deplae (UCM), Ann Nachtergaele (FEVIA), Marie-Laurence Semaille (FWA), Piet Vanden Abeele (Unizo), Olivier Van Der Maren (FEB) – vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties.

Leden die zich bij dit standpunt onthouden: Theo Rombouts – voorzitter ; Monique Carnol (Ulg), Jean-Pascal van Ypersele de Strihou (UCL), Edwin Zaccà (ULB) – vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus.

De andere leden steunen dit standpunt niet.

¹⁴ http://www.frdo.be/DOC/pub/ad_av/2009/2009a15n.pdf

¹⁵ Voor een diepgaandere bespreking, zie het rapport van de Hoge Raad van Financiën over het *belastingbeleid en leefmilieu* (http://docufin.fgov.be/intersalgn/hrfcsf/adviezen/PDF/HRF_fisc_milieu_2009.pdf) ;

¹⁶ http://www.frdo.be/DOC/pub/ad_av/1999/1999a11n.pdf



- [28] De FRDO benadrukt de rol die de overheden moeten spelen door een voorbeeldfunctie uit te oefenen, meer bepaald in het beheer van de verwarming van hun gebouwen. De sectorale aanbevelingen die de FRDO in hoofdstuk 3.1 uitwerkt, zijn op hen van toepassing, wanneer zij relevant zijn.
- [29] Terwijl de FRDO van mening is dat de recente analyse van het Federaal Planbureau¹⁷ een eerste idee geeft van de macro-economische gevolgen van een hogere energiebelasting of van de eventuele invoering van een CO₂-taks, wijst de FRDO erop dat er tijdens de debatten verscheidene kwesties en problemen werden aangehaald waarvoor preciezere analyses vereist zijn:
- de evaluatie van de verschillende mogelijkheden tot emissieverlaging per sector en per actor (inclusief de landbouw en de overheden), wat een betere coördinatie van de gewestelijke gegevens inhoudt om een analyse per sector te kunnen uitvoeren ;
 - de evaluatie van de doeltreffendheid van het instrument in vergelijking met andere instrumenten om milieudoelstellingen te behalen, rekening houdend met de collaterale voordelen ;
 - de evaluatie van de perverse of tegenwerkende gevolgen voor de energie-efficiëntie veroorzaakt door andere instrumenten en beleidsmaatregelen ;
 - de evaluatie en kwantificering van de gevolgen op de inkomsten van de gezinnen en op hun toegang tot energiediensten, in het bijzonder voor de minst begoede gezinnen;
 - Het meten van de eventuele gevolgen op de concurrentiekracht van de ondernemingen, de KMO's inbegrepen, de energie-intensieve ondernemingen en de bedrijven die blootgesteld zijn aan internationale concurrentie, wat inhoudt dat het volgende wordt geëvalueerd:
 - De impact van de belastingdruk van de ondernemingen (waaronder de KMO's, de landbouw en de handel), met name de druk verbonden aan de CO₂-uitstoot,
 - De gevolgen voor de werkgelegenheid (kadaster per sector),
 - De administratieve kosten en de aanpassingskosten.

[30] Wat betreft de impact van de taks op de prijzen en lonen (via de loonindexering kwamen verscheidene keuzes tot uiting binnen de FRDO.

[31] Een aantal leden van de raad¹⁸ is de hieronder verwoorde mening toegedaan:

Deze leden wijzen er ook op dat, indien men een CO₂-taks zou invoeren, dit een opwaarts effect zal hebben op de prijzen en via de automatische indexering (voor de brandstoffen) op de brutolonen in België.

¹⁷ *Hausse de la fiscalité sur l'énergie et baisse d'autres formes de prélèvement: résultats macroéconomiques* (http://www.plan.be/admin/uploaded/200911131125500.wp200911_fr.pdf).

¹⁸ Leden die dit standpunt steunen: Isabelle Chaput (Essenscia), Arnaud Deplae (UCM), Ann Nachtergaele (FEVIA), Marie-Laurence Semaille (FWA), Piet Vanden Abeele (Unizo), Olivier Van Der Maren (FEB) – vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties.

Leden die zich bij dit standpunt onthouden: Theo Rombouts – voorzitter ; Monique Carnol (Ulg), Reinhart Ceulemans (UA), Lieve Helsen (KUL), Jean-Pascal van Ypersele de Strihou (UCL), Edwin Zaccari (ULB) – vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus.

De andere leden steunen dit standpunt niet.

Volgens deze leden zal dit op zijn beurt twee perverse effecten hebben. Ten eerste zal deze automatische verhoging van de lonen het prijssignaal aanzienlijk verzwakken, waardoor consumenten minder geneigd zullen zijn om hun gedrag te veranderen. De milieueffectiviteit van de maatregel zal hierdoor aanzienlijk worden aangetast. Ten tweede zal dit de loonkostenhandicap ten opzichte van onze drie buurlanden van 3,5% sinds 1996 verder doen toenemen. Het gevolg hiervan is dat er meer jobs zullen verloren gaan (en/of minder jobs zullen worden gecreëerd), waar vooral de meest kwetsbaren op de arbeidsmarkt het slachtoffer van zullen zijn. Dit zal de noodzakelijke doelstelling om meer mensen aan het werk te krijgen extra bemoeilijken, waardoor ook de financiering van de vergrijzing in het gedrang zal komen.

Deze leden vragen dan ook aan het Federaal Planbureau om bijkomende simulaties uit te voeren, waarin het onderzocht wordt wat de impact is op de evolutie van de tewerkstelling en de werkloosheid van een neutralisatie in de gezondheidsindex van de toename van de prijzen te wijten aan de invoering van een CO₂-taks.

[32] Andere leden van de FRDO¹⁹ zijn de hierna vermelde opinie toegedaan

Deze leden ijzen nadrukkelijk op het feit dat de invoering van een CO₂-taks op energie in geen enkel geval als argument mag worden gebruikt om de gezondheids- en de prijsindex te wijzigen.

[33] Een aantal leden van de raad²⁰ is de hieronder verwoorde mening toegedaan :

In tegenstelling tot de energiekosten, zijn de loonkosten overigens reeds sterk omkaderd door de gezondheidsindex en door de wet van 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen, zodat een indexwijziging niet nodig noch gerechtvaardigd is.

¹⁹ Leden die dit standpunt steunen: Jan Turf, Anne Panneels – ondervoorzitters ; Roland de Schaetzen (Natagora), Jacqueline Gilissen (IEB), Sabien Leemans (WWF), Jacqueline Miller (IEW) – vertegenwoordigers van de NGO's voor milieubescherming; Jo Dalemans (Broederlijk Delen), Brigitte Gloire (Oxfam-Solidarité), An Heyerick (VODO), Bogdan Vanden Berghe (11.11.11), Nicolas Van Nuffel (CNCD) – vertegenwoordigers van de NGO's voor ontwikkelingssamenwerking ; Marc Vandercammen (CRIOC), Christian Rousseau (Test Achat) – vertegenwoordigers van de NGO's die de belangen van verbruikers verdedigen ; Bert De Wel (CSC), Diana Van Oudenhoven (CGSLB), Claude Rolin (CSC), Sébastien Storme (FGTB), Daniel Van Daele (FGTB), Ann Vermorgen (ACV) – vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties ; Reinhart Ceulemans (UA), Lieve Helsen (KUL), Dries Lesage (UG), Jean-Pascal van Ypersele de Strihou (UCL), Edwin Zaccaï (ULB) – vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus.

Leden die zich bij dit standpunt onthouden: Theo Rombouts – voorzitter ; Monique Carnol (Ulg) – vertegenwoordigster van de wetenschappelijke milieus.

De andere leden steunen dit standpunt niet.

²⁰ Leden die dit standpunt steunen: Anne Panneels – ondervoorzitter ; Marc Vandercammen (CRIOC), Christian Rousseau (Test Achat) – vertegenwoordigers van de NGO's die de belangen van verbruikers verdedigen ; Bert De Wel (CSC), Diana Van Oudenhoven (CGSLB), Claude Rolin (CSC), Sébastien Storme (FGTB), Daniel Van Daele (FGTB), Ann Vermorgen (ACV) – vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties ; Dries Lesage UG) – vertegenwoordiger van de wetenschappelijke milieus.

Leden die zich bij dit standpunt onthouden: Theo Rombouts – voorzitter ; Jan Turf – ondervoorzitter, Roland de Schaetzen (Natagora), Jacqueline Gilissen (IEB), Sabien Leemans (WWF), Jacqueline Miller (IEW) – vertegenwoordigers van de NGO's voor milieubescherming; Jo Dalemans (Broederlijk Delen), Brigitte Gloire (Oxfam-Solidarité), An Heyerick (VODO), Bogdan Vanden Berghe (11.11.11), Nicolas Van Nuffel (CNCD) – vertegenwoordigers van de NGO's voor ontwikkelingssamenwerking ; Monique Carnol (Ulg) ; Reinhart Ceulemans (UA), Lieve Helsen (KUL), Jean-Pascal van Ypersele de Strihou (UCL), Edwin Zaccaï (ULB) – vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus.

De andere leden steunen dit standpunt niet.



Bovendien is het argument als zou de automatische indexering de effecten van het prijssignaal tenietdoen, ongegrond. Ten eerste: zodra de koolstoftaks voldoende hoog ligt, zet een prijsverhoging op zich alleen al de mensen ertoe aan een vervangmiddel te zoeken of minder van het product te verbruiken, zelfs als de lonen geïndexeerd zijn. Wanneer er bovendien vervangende milieuvriendelijke goederen bestaan, kan dankzij de automatische indexering een "intelligent" prijsbeleid in stand worden gehouden dat geen negatieve impact heeft op de consumptie. Als de prijs van belaste niet-ecologische producten hoger ligt dan de prijs van milieuvriendelijke producten, zullen de mensen voor de milieuvriendelijke producten kiezen aangezien die goedkoper zijn. Dankzij de automatische indexering kunnen de mensen hun consumptie dus makkelijker aanpassen naar milieuvriendelijke producten, die over het algemeen duurder zijn dan belastingvrije niet-ecologische producten.

Een ambitieus beleid om de bevolking te informeren en sensibiliseren om zo milieuvriendelijke producten een sterke maatschappelijke gegrondheid te verlenen en een voldoende aantal milieuvriendelijke alternatieven ontwikkelen zijn dus de maatregelen die als eerste moeten worden genomen om de goede werking van het prijssignaal te garanderen.

Op termijn zal de geleidelijk kleinere vraag naar niet-ecologische producten leiden tot een verlaging van de gemiddelde prijs in de economie, met een verlagende impact op de index.

Aangezien een CO₂-taks op brandstoffen per definitie niet in de gezondheidsindex zit, lijkt het ons vanuit praktisch standpunt niet opportuun noch aangewezen om aan het Federaal Planbureau te vragen de gevolgen te simuleren van een CO₂-taks op de energie.

3.1.1. Algemene invoeringsmodaliteiten van een CO₂-taks

- [34] Om de uitvoering van een milieubeleid te doen slagen, is de FRDO van mening dat een CO₂-taks niet als afzonderlijk gegeven mag worden overwogen, maar dat zij deel moet uitmaken van een algemenere en meer geïntegreerde strategie.
- [35] Het is van belang dat de CO₂-taks begrijpelijk en identificeerbaar is; zij zou hiertoe voor elke sector of actor, moeten worden ingevoerd op het meest relevante beleidsniveau.
- [36] De FRDO is van mening dat een CO₂-taks idealiter zou moeten worden ingevoerd op wereldniveau en, indien dit niet mogelijk zou zijn, op Europees niveau. De FRDO is van mening dat België bij zijn uitoefening van het Europese voorzitterschap vanaf juli 2010 de kans moet grijpen om dit debat weer op gang te brengen.
- [37] Wat betreft de wenselijkheid om de invoering te overwegen van een CO₂-taks op Belgisch grondgebied, verwijst de FRDO naar zijn sectorale benadering die is uitgewerkt in de volgende hoofdstukken (3.1.2. en volgende).
- [38] De FRDO is van mening dat een CO₂-taks het mogelijk moet maken meerdere bijkomende doelstellingen te omvatten:
- Ertoe bijdragen om de doelstellingen van het pakket energie-klimaat te behalen door de energie-efficiëntie te verhogen, de CO₂-uitstoot te verlagen, het aandeel van hernieuwbare energie uit te breiden en de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen;
 - De concurrentiekracht versterken van de Belgische economie, die zorgt voor werkgelegenheid en toegevoegde waarde;
 - Onderzoek en innovatie aanmoedigen;
 - Bijdragen tot een rechtvaardige overgang door de sociale samenhang te versterken.

- [39] Het is bijgevolg van essentieel belang deze taks zichtbaar, aanvaardbaar en begrijpelijk te maken bij de gezinnen en ondernemingen, wat verscheidene acties inhoudt:
- Vooraf informeren over de invoering, met een rechtvaardiging en een doelstelling die vanaf het begin wordt aangekondigd;
 - Een evolutie in de tijd garanderen op korte, middellange en lange termijn (bijvoorbeeld 2020, 2030, 2050);
 - De maatregel begeleiden, met name door alternatieven te voorzien;
 - Het aanpassingsvermogen van de actoren stimuleren, met name op het vlak van de investeringen;
 - Informatie verstrekken over alternatieven, zowel wat betreft consumptie- en productiepatronen als inzake transport of verwarming.

3.1.2. Toepassing van de CO₂-taks op de gezinnen

- [40] De FRDO is van mening dat de invoering van een CO₂-taks die betrekking zou hebben op de gezinnen op Belgisch niveau onderzocht zou kunnen worden, indien dit relevant blijkt, meer bepaald in functie van een eventuele taks op Europees niveau.
- [41] De taks zou de gezinnen ertoe moeten aanzetten minder energie te verbruiken door hun gedrag te wijzigen en door terug te grijpen naar duurzame alternatieven. Om deze overgang te vergemakkelijken moeten de gezinnen kunnen rekenen op subsidies, premies en belastingverminderingen voor energiebesparende investeringen.
- [42] Wat betreft de modaliteiten van toepassing voor de gezinnen kwamen verscheidene keuzes tot uiting binnen de FRDO.
- [43] Een aantal leden van de raad²¹ is de hieronder verwoorde mening toegedaan:

De invoering van een CO₂-taks zal een verhoudingsgewijs grotere impact hebben op de meest kansarme gezinnen. Een voorbeeld: het percentage van het inkomen dat aan verwarming en verlichting wordt besteed, daalt samen met het niveau van dit inkomen (zie grafiek 2). Bovendien hebben deze gezinnen beperkte mogelijkheden om in energie-efficiëntie te investeren. Om aan dit probleem tegemoet te komen, achten deze leden het dus noodzakelijk een compensatie te garanderen voor de meest kansarme

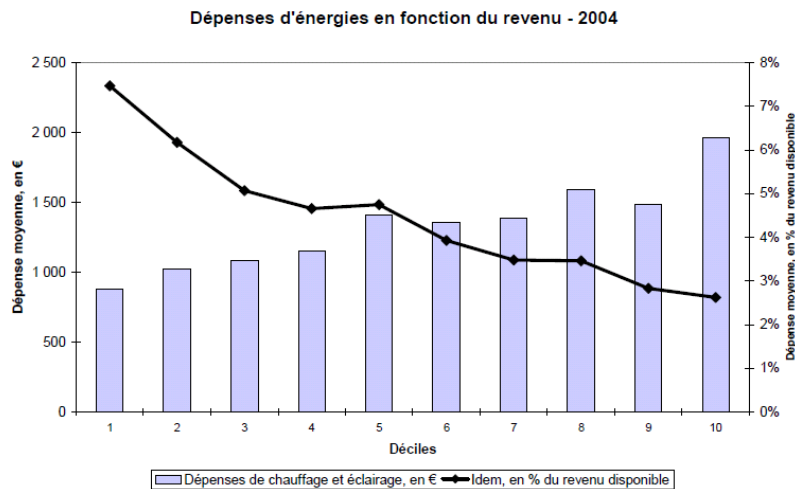
²¹

Leden die dit standpunt steunen: Jan Turf, Anne Panneels – ondervoorzitters ; Roland de Schaetzen (Natagora), Jacqueline Gilissen (IEB), Sabien Leemans (WWF), Jacqueline Miller (IEW) – vertegenwoordigers van de NGO's voor milieubescherming; Jo Dalemans (Broederlijk Delen), Brigitte Gloire (Oxfam-Solidarité), An Heyerick (VODO), Bogdan Vanden Berghe (11.11.11), Nicolas Van Nuffel (CNCD) – vertegenwoordigers van de NGO's voor ontwikkelingssamenwerking ; Marc Vandercammen (CRIOC), Christian Rousseau (Test Achat) – vertegenwoordigers van de NGO's die de belangen van verbruikers verdedigen ; Bert De Wel (CSC), Diana Van Oudenhoven (CGSLB), Claude Rolin (CSC), Sébastien Storme (FGTB), Daniel Van Daele (FGTB), Ann Vermorgen (ACV) – vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties ; Reinhart Ceulemans (UA), Lieve Helsen (KUL) – vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus.

Leden die zich bij dit standpunt onthouden: Theo Rombouts – voorzitter ; Monique Carnol (Ulg) Jean-Pascal van Ypersele de Strihou (UCL), Edwin Zaccarì (ULB) – vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus.

De andere leden steunen dit standpunt niet.

gezinnen (laagste inkomens en uitkeringsgerechtigden), in toepassing van criterium 5²² via maatregelen voor energie-efficiëntie.



Figuur 2: uitgaven voor verwarming en verlichting naargelang de (absolute en relatieve) inkomstendecielen²³

[44] Andere leden van de FRDO²⁴ zijn de hierna vermelde opinie toegedaan

Tijdens de analyse om eventueel voor de gezinnen een CO₂ taks in België in te voeren, dienen zeker twee aspecten eveneens in de analyse te worden meegenomen. Ten eerste moet worden bekeken wat de negatieve impact is op het concurrentievermogen van de ondernemingen als gevolg van de invoering van een CO₂ taks. Meer bepaald, het feit dat een CO₂ taks aanleiding geeft tot hogere prijzen en via de automatische indexering tot hogere loonkosten dient, zoals vermeld in paragraaf 21B, grondig te worden bestudeerd. Indien er een negatieve impact is, dan stelt criterium 6 uit het gemeenschappelijk advies van de FRDO betreffende groene fiscaliteit dat er de nodige compensaties moeten plaatsvinden. Een tweede aspect dat in de analyse betreffende de eventuele invoering van een CO₂ taks voor gezinnen moet worden meegenomen, betreft de mogelijke negatieve impact die dit kan hebben op de meest kwetsbare gezinnen.

3.1.3. Toepassing van de CO₂-taks op de transportsector

[45] De invoering van een CO₂-taks in de transportsector moet worden bekeken in het kader van de fiscale maatregelen inzake mobiliteit, zoals de FRDO ze had voorgeschreven in zijn aanbevelingen over de verbanden tussen mobiliteit en fiscaliteit, in het gedeelte "mobiliteit" van zijn advies over een vergroening van de fiscaliteit in het kader van

²² *Indien de voorgestelde milieutaksen de minst kapitaalkrachtigen harder treffen ("regressieve" taksen), koppelen wij er compenserende maatregelen aan, ofwel in het instrument zelf (vrijstelling voor bepaalde categorieën of sociale modulering van de belastingtarieven), ofwel via andere instrumenten*

²³ Rapport van de Hoge Raad van Financiën over het *belastingbeleid en leefmilieu* (http://docufin.fgov.be/intersalgn/hrfcsf/adviezen/PDF/HRF_fisc_milieu_2009.pdf)

²⁴ Leden die dit standpunt steunen: Isabelle Chaput (Essenscia), Arnaud Deplae (UCM), Ann Nachtergaele (FEVIA), Marie-Laurence Semaille (FWA), Piet Vanden Abeele (Unizo), Olivier Van Der Maren (FEB) – vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties.

Leden die zich bij dit standpunt onthouden: Theo Rombouts – voorzitter ; Monique Carnol (Ulg), Reinhart Ceulemans (JA), Lieve Helsen (KUL), Jean-Pascal van Ypersele de Strihou (UCL), Edwin Zaccà (ULB) – vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus.

De andere leden steunen dit standpunt niet.

duurzame ontwikkeling.; deze taks moet bekeken worden in het kader van de fiscale maatregelen inzake mobiliteit, zoals de FRDO ze had voorgeschreven in zijn advies over groene fiscaliteit in het kader van duurzame ontwikkeling

- [46] Een dergelijke taks kan worden ingevoerd op Belgisch niveau, indien dit relevant blijkt, meer bepaald naargelang de evolutie van het dossier op Europees niveau. Indien zij wordt ingevoerd, zou een CO₂-taks rekening moeten houden met andere bestaande belastingen met een zelfde doelstelling.
- [47] Als begeleiding bij deze taks dringt de FRDO erop aan dat een doeltreffend, regelmatig en performant openbaar vervoersbeleid zou worden ingevoerd.

3.1.4. Toepassing van de CO₂-taks op de ondernemingen

- [48] De ondernemingen hebben reeds belangrijke en aanzienlijke inspanningen geleverd om hun uitstoot te verminderen (zie figuur 1); de FRDO is van mening dat zij op deze weg verder moeten gaan door de opgelegde doelstellingen te verwezenlijken, of dat nu in de ETS-sector of in de niet ETS-sector is.
- [49] Wat betreft de modaliteiten van toepassing voor de ondernemingen kwamen verscheidene keuzes tot uiting binnen de FRDO.
- [43] Een aantal leden van de raad²⁵ is de hieronder verwoorde mening toegedaan:

Deze leden zijn van mening dat een CO₂-taks uitsluitend overwogen kan worden op internationaal (wereld-) niveau, of als dit niet kan op Europees niveau. Zij kanten zich tegen de invoering van een CO₂-taks voor ondernemingen op Belgisch niveau.

Het percentage van de CO₂-taks zou op een stabiele manier voor een bepaalde periode moeten worden vastgelegd ten opzichte van de prijs in de emissiehandel. De referentieprij voor CO₂ zou op een eenvormige manier moeten worden vastgelegd voor de hele Europese Unie.

De CO₂-taks heeft geen betrekking op de actoren die aan het ETS systeem zijn onderworpen, noch op de sectoren of ondernemingen die een vrijwillige overeenkomst hebben afgesloten waarin zij zich er in alle transparantie toe verbinden voldoende ambitieuze doelstellingen na te leven. Rekening houdend met het feit dat zij reeds onderworpen zijn aan een prijssignaal CO₂ via bovenvernoemde mechanismen, moeten zij volledig uitgesloten worden ("out of scope") uit het toepassingsgebied van een CO₂-taks.

De "out of scope" keuze moet afzonderlijk worden gegarandeerd aan elke installatie of onderneming die in het land in kwestie is gevestigd, ongeacht het gewest waar deze is gevestigd voor wat België betreft. Binnen het specifieke Belgische kader zouden gewestoverschrijdende overeenkomsten mogelijk moeten zijn voor ondernemingen die in meerdere gewesten gevestigd zijn (multisite ondernemingen).

²⁵

Leden die dit standpunt steunen: Isabelle Chaput (Essenscia), Arnaud Deplae (UCM), Ann Nachtergaele (FEVIA), Marie-Laurence Semaille (FWA), Piet Vanden Abeele (Unizo), Olivier Van Der Maren (FEB) – vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties ; Reinhart Ceulemans (UA), Lieve Helsen (KUL) – vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus

Leden die zich bij dit standpunt onthouden: Theo Rombouts – voorzitter ; Monique Carnol (Ulg), Jean-Pascal van Ypersele de Strihou (UCL), Edwin Zaccarì (ULB) – vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus.

De andere leden steunen dit standpunt niet



In het kader van het ETS systeem werden op Europees vlak specifieke mechanismen ingevoerd om de betrokken ondernemingen een level playing field te garanderen en koolstoflekken te vermijden. In deze zin zijn deze leden van oordeel dat het gerechtvaardigd is gelijkaardige mechanismen in te voeren voor de economische sectoren die bij de invoering van een CO₂-taks op Europees niveau aan dezelfde verplichtingen zouden worden blootgesteld. Deze mechanismen mogen er evenwel niet voor zorgen dat deze actoren ontmoedigd zouden worden om hun energie-efficiëntie te verbeteren door voor energiebesparende investeringen te kiezen.

Om een neutraliteit tussen ETS-installaties en niet ETS-installaties te garanderen, is het wenselijk dat deze laatste zouden kunnen genieten van gelijkaardige toepassingsvoorwaarden van de taks als die van het ETS-systeem, met name wat betreft:

- de sectoren en subsectoren met zeer hoge energie-intensiteit en risico op “koolstoflekken”;
- het overgangssysteem (geleidelijke toepassing van de taks tussen 2013 en 2027);
- de offsetmechanismen.

De vrijstellingen voor installaties met een risico op “koolstoflekken” moeten worden bepaald volgens objectieve criteria ten opzichte van de regels van het ETS-systeem.

Voor de andere ondernemingen zou het percentage van de taks op dezelfde manier vastgelegd worden, met toepassing van de overgangperiode (vermindering die verlaagt van 80% in 2013 naar 30% in 2020 en die verdwijnt in 2027).

[51] Andere leden van de FRDO²⁶ zijn de hierna vermelde opinie toegedaan

Indien globale of Europese instrumenten niet blijken te volstaan om de energie-efficiëntie van bedrijven significant te verbeteren en hun CO₂ uitstoot voldoende te verlagen, dient een taks op Belgisch niveau voor bedrijven overwogen worden.

ETS

ETS bedrijven kunnen enkel vrijgesteld worden van een taks voor zover hun energie-efficiëntie en broeikasgasuitstoot effectief en voldoende door het EU-ETS systeem in aanmerking zou worden genomen volgens het principe dat de vervuiler betaalt.

²⁶

Leden die dit standpunt steunen: Jan Turf, Anne Panneels – ondervoorzitters ; Roland de Schaetzen (Natagora), Jacqueline Gilissen (IEB), Sabien Leemans (WWF), Jacqueline Miller (IEW) – vertegenwoordigers van de NGO's voor milieubescherming; Jo Dalemans (Broederlijk Delen), Brigitte Gloire (Oxfam-Solidarité), An Heyerick (VODO), Bogdan Vanden Berghe (11.11.11), Nicolas Van Nuffel (CNCD) – vertegenwoordigers van de NGO's voor ontwikkelingssamenwerking ; Marc Vandercammen (CRIOC), Christian Rousseau (Test Achat) – vertegenwoordigers van de NGO's die de belangen van verbruikers verdedigen ; Bert De Wel (CSC), Diana Van Oudenhoven (CGSLB), Claude Rolin (CSC), Sébastien Storme (FGTB), Daniel Van Daele (FGTB), Ann Vermorgen (ACV) – vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties ; Dries Lesage (UG), Jean-Pascal van Ypersele de Strihou (UCL), Edwin Zaccarà (ULB) – vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus.

Leden die zich bij dit standpunt onthouden: Theo Rombouts – voorzitter ; Monique Carnol (Ulg) – vertegenwoordigster van de wetenschappelijke milieus.

De andere leden steunen dit standpunt niet

Deze leden hebben echter ernstige vragen bij de werking van het ETS systeem. Het ETS systeem dreigt niet bij te dragen tot wezenlijke CO₂ reducties aangezien een aanzienlijk deel van de emissierechten gratis wordt uitgedeeld en er door de economische crisis een –bijkomend- overschot aan emissierechten wordt gegenereerd. Hierdoor is de prijs van CO₂ in het emissiehandelsysteem te laag en geeft het ETS systeem onvoldoende incentives om effectief CO₂ te besparen. Ook de impact van ETS op de concurrentiepositie van bedrijven werd nog niet aangetoond. Daarom pleiten wij in de eerste plaats voor een verbetering van het ETS systeem, waar de emissierechten maximaal geveild worden.

Deze leden pleiten eveneens voor de invoering van een Europese regulator die een minimumprijs moet bepalen en een zekere stabiliteit van deze prijs moet garanderen, wat nodig is om de noodzakelijke investeringen mogelijk te maken.

Non- ETS

De non-ETS worden niet vrijgesteld van de taks. Indien non-ETS bedrijven zwart op wit kunnen aantonen dat ze onderhevig zijn aan internationale concurrentie, kan een bijkomende compensatie (geen vrijstelling deze dreigt immers effectiviteit van de maatregel te niet te doen) voor deze bedrijven overwogen worden. Dit alles moet gebeuren op basis van een transparante en volledige evaluatie van het risico op delokalisatie; waarbij de bedrijven de objectieve bewijzen moeten leveren dat ze last hebben van concurrentieverstoring. De criteria moeten dan gebaseerd zijn op de marktstructuur van hun sector (hoeveel export/import) en de prijsstijging van hun product door het invoeren van de taks.

3.2. Gebruik van de opbrengsten van de taks

3.2.1. Algemene principes en doelstellingen

[52] De FRDO benadrukt dat de invoering van eender welke CO₂-taks moet passen binnen een milieuprogramma dat tot doel heeft een prijssignaal te geven, en niet binnen een begrotingsprogramma. Zoals de naam het aanduidt, is het prijssignaal immers bedoeld om gezinnen, ondernemingen en de overheid ertoe aan te zetten hun productie- en consumptiepatronen te veranderen om zo hun energie-efficiëntie te verbeteren en hun CO₂-uitstoot te verlagen door de externe kosten veroorzaakt door hun gedrag te internaliseren.

[53] Dit neemt niet weg dat de invoering van een CO₂-taks tot inkomsten zal leiden die door de Staat zullen worden geïnd. De FRDO stelt voor de volgende principes goed te keuren voor het gebruik van de opbrengsten van de taks:

- De opbrengsten kunnen worden gebruikt om de negatieve gevolgen veroorzaakt door de invoering van de taks te compenseren;
- Het gebruik van de opbrengsten moet het mogelijk maken de inkomsten volledig te herbesteden.

De FRDO is van oordeel dat de opbrengsten van de taks toegewezen moeten worden, d.w.z. bedoeld om bij te dragen tot de verwezenlijking van precieze doelstellingen.

[54] De FRDO wil benadrukken dat de opbrengsten uit deze taks hoe langer hoe meer zullen dalen naarmate de taks doeltreffender wordt.

[55] Wat betreft de concrete gebruiksmodaliteiten van de opbrengsten van de taks: kwamen verscheidene keuzes tot uiting binnen de FRDO.



[56] Een aantal leden van de raad²⁷ is de hieronder verwoorde mening toegedaan:

Deze leden zijn van mening dat de opbrengsten tegelijk naar interne investeringsmaatregelen moeten gaan waarmee wij onze emissies kunnen verlagen en naar een naar een klimaatbeleid ter ondersteuning van de ontwikkelingslanden, wat het volgende inhoudt:

- Steun aan de energie-efficiëntie via het financieren van fondsen, subsidies of leningen tegen lagere rentevoeten, met speciale aandacht voor de meest kwetsbare gezinnen die absolute voorrang moeten krijgen inzake de toegang tot begeleidende maatregelen die bijvoorbeeld worden toegepast bij programma's voor het renoveren van woningen;
- Steun aan de financiering van de landen in het Zuiden, zowel voor het gedeelte aanpassing als het gedeelte vermindering, in samenhang met het principe van gedeelde maar gedifferentieerde verantwoordelijkheid;
- Steun aan een industriële reconversiestrategie, die kwaliteitsvolle banen creëert, via een onderzoeks- en ontwikkelingsbeleid;
- Het ontwikkelen van hernieuwbare energie aanmoedigen;
- Steun aan de ontwikkeling van alternatieven voor diensten die zeer veel CO₂ uitstoten
- Steun aan de ontwikkeling van maatregelen op het vlak van openbaar vervoer en alternatief vervoer, met bijzondere aandacht voor de meest kwetsbare gezinnen

Deze leden achten het nuttig en logisch om de discussie over de opbrengsten van een CO₂-taks te koppelen aan de discussie over de inkomsten uit de veilingen van emissierechten van het ETS systeem.

[57] Andere leden van de FRDO²⁸ zijn de hierna vermelde opinie toegedaan

²⁷ Leden die dit standpunt steunen: Jan Turf, Anne Panneels – ondervoorzitters ; Roland de Schaetzen (Natagora), Jacqueline Gilissen (IEB), Sabien Leemans (WWF), Jacqueline Miller (IEW) – vertegenwoordigers van de NGO's voor milieubescherming; Jo Dalemans (Broederlijk Delen), Brigitte Gloire (Oxfam-Solidarité), An Heyerick (VODO), Bogdan Vanden Berghe (11.11.11), Nicolas Van Nuffel (CNCD) – vertegenwoordigers van de NGO's voor ontwikkelingssamenwerking ; Marc Vandercammen (CRIOC), Christian Rousseau (Test Achat) – vertegenwoordigers van de NGO's die de belangen van verbruikers verdedigen ; Bert De Wel (CSC), Diana Van Oudenhoven (CGSLB), Claude Rolin (CSC), Sébastien Storme (FGTB), Daniel Van Daele (FGTB), Ann Vermorgen (ACV) – vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties ; Reinhart Ceulemans (UA), Lieve Helsen (KUL), Jean-Pascal van Ypersele de Strihou (UCL), Edwin Zaccāi (ULB) – vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus.

Leden die zich bij dit standpunt onthouden: Theo Rombouts – voorzitter ; Monique Carnol (Ulg) – vertegenwoordigster van de wetenschappelijke milieus.

De andere leden steunen dit standpunt niet.

²⁸ Leden die dit standpunt steunen: Isabelle Chaput (Essenscia), Arnaud Deplae (UCM), Ann Nachtergaele (FEVIA), Marie-Laurence Semaille (FWA), Piet Vanden Abeele (Unizo), Olivier Van Der Maren (FEB) – vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties.

Leden die zich bij dit standpunt onthouden: Theo Rombouts – voorzitter ; Monique Carnol (Ulg), Jean-Pascal van Ypersele de Strihou (UCL), Edwin Zaccāi (ULB) – vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus.

De andere leden steunen dit standpunt niet

Er kan geen sprake van zijn de lasten voor de ondernemingen, inclusief de zelfstandigen, te verhogen. De belastingen die door de ondernemingen/sectoren worden betaald, moeten dus aan deze zelfde ondernemingen/sectoren worden terugbetaald om hen te helpen de overgang naar een lagekoolstofeconomie te financieren. Over de modaliteiten van deze terugbetaling moet nog diepgaander worden nagedacht tussen de ondernemingen.



BIJLAGE 1. Aantal aanwezige en vertegenwoordigde stemgerechtigde leden op de algemene vergadering van 26 maart 2010

- 3 van de 4 voor- en ondervoorzitters:
T. Rombouts, A. Panneels, J. Turf.
- 4 van de 6 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor milieubescherming:
R. de Schaetzen (Natagora), J. Gilissen (IEB), J. Miller (IEW), S. Leemans (WWF)
- 5 van de 6 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor ontwikkelingssamenwerking:
J. Dalemans (Broederlijk Delen), B. Gloire (oxfam), A. Heyerick (VODO), B. Van den Berghe (11.11.11), N. Van Nuffel (CNCD)
- De 2 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties die de belangen van verbruikers verdedigen:
C. Rousseau (Test Achat), M. Vandercammen (OIVO)
- De 6 vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties:
B. De Wel (CSC), D. Van Oudenhoven (CGSLB), C. Rolin (CSC), S. Storme (FGTB), D. Van Daele (FGTB), A. Vermorgen (ACV)
- De 6 vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties:
I. Chaput (Essenscia), A. Deplae (Union des Classes Moyennes), A. Nachtergaele (FEVIA), M.-L. Semaille (Fédération wallonne de l'agriculture), P. Vanden Abeele (Unie van Zelfstandige Ondernemers), O. Van der Maren (Fédération des entreprises belges).
- 0 van de 2 vertegenwoordiger van de energieproducenten
- De 6 vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus:
M. Carnol (ULg), R. Ceulemans (UA), L. Helsen (KUL), D. Lesage (UG), J.-P. Van Ypersele (UCL), E. Zaccà (ULB)

Totaal: 32 van de 38 stemgerechtigde leden

Opmerking: de namen van leden die nog niet bij wet benoemd zijn, staan in cursief.

BIJLAGE 2. Voorbereidende vergadering voor dit advies

De werkgroep energie en klimaat vergaderde op 20 januari, 1, 11 en 23 februari, en op 9, 11, 15 en 23 maart 2010 ter voorbereiding van dit advies

BIJLAGE 3. Mensen die hebben meegewerkt aan de voorbereiding van dit advies

Stemgerechtigde leden en hun vertegenwoordigers

- Prof. Jean-Pascal van YPERSELE (UCL; voorzitter van de werkgroep energie en klimaat)
- De hr. Olivier Van der MAREN (FEB – VBO, vicevoorzitter van de werkgroep energie en klimaat)

- De hr. Jean BAETEN (FEB)
- De hr. Tom BAULER (ULB)
- De hr. Bernard CLAEYS (Petroleum Federatie)
- De hr. Arnaud COLLIGNON (Greenpeace)
- De hr. Jean-Pierre DE LEENER (11.11.11)
- De hr. Arnaud DEPLAE (UCM)
- De hr. Bert DE WEL (ACV)
- Mevr. Pauline DE WOUTERS (IEW)
- Mevr. Cindy LAUREYS (UNIZO)
- De hr. Alain LECOCQ (VBO)
- Mevr. Sylvia LOGIST (ACLVB)
- De hr. Philippe OPDENACKER (Electrabel)
- De hr. Christophe QUINTARD (FGTB)
- De hr. Frank SCHOONACKER (SPE)
- De hr. Sébastien STORME (FGTB)
- De hr. Jan TURF (BBL)
- Mevr. Sarah VAES (VODO)
- De hr. Geert VANCRONENBURG (VBO)
- De hr. Sam VAN DEN PLAS (WWF)
- De hr. Marc VANDEPLAS (Essenscia)
- Mevr. Sara VANDYCK (BBL)
- De hr. Luc VAN NUFFEL (Electrabel)
- Mevr. Diana VAN OUDENHOVEN (CGSLB)
- Mevr. Maureen VERHUE (ABVV)

Leden zonder stemrecht

- De hr. Stéphane COOLS (Waals Gewest)
- De hr. Christian FERDINAND (Kabinet CLERFAYT)
- De hr. Ton HARDING (CRB)
- De hr. Michael MOSSAKOWSKI (Kabinet CLERFAYT)
- Mevr. Céline MOUFFE (CCE)
- De hr. Izay NOTI (FOD Mobiliteit)
- Mevr. Anne-France RIHOUX (Kabinet MAGNETTE)
- De hr. Vincent VAN STEENBERGHE (FOD Leefmilieu)

Wetenschappelijke raadgevers en uitgenodigde experts

- De hr. Jacques BAVEYE (FOD Financiën)
- Mevr. Delphine BASSILIERE (Federaal Planbureau)
- De hr. Francis BOSSIER (Federaal Planbureau)
- De hr. Manfred ROSENSTOCK (Europese Commissie, DG Milieu)

Secretariaat

- De hr. Marc DEPOORTERE
- De hr. Jan DE SMEDT



Bijlage 4: de tien criteria²⁹ die de FRDO had opgesteld als een toetsingskader om te beoordelen of voorstellen beantwoorden aan de criteria inzake duurzame ontwikkeling:

- We stellen pistes inzake milieufiscaliteit voor wanneer dit instrument effectief en efficiënt is om gegeven milieudoelstellingen te realiseren, in vergelijking en rekening houdend met andere instrumenten : regulerende, normerende, vrijwillige (convenanten), sociale (labelling...) en andere economische instrumenten (bv. emissiehandel...).
- Indien dit nuttig blijkt, combineren we ons milieufiscaliteit met andere instrumenten om de gestelde doelen te bereiken: we definiëren dan een “policy mix” waarbij instrumenten elkaar aanvullen. Zo zal het doorgaans relevant zijn om de invoering van een milieubelasting aan te vullen met initiatieven voor de communicatie ervan en voor de sensibilisering van de burger en de actoren.
- Het geheel van de milieufiscale maatregelen [die wij voorstellen] combineert “aanmoedigende” en “ontmoedigende” maatregelen, en omvat dus zowel belastingverhogingen als belastingverminderingen, vrijstellingen of premies (“wortel en stok” aanpak).
- Het geheel van de fiscale maatregelen heeft op verschillende domeinen betrekking (energie, transport, huisvesting, gebruik van grondstoffen en hulpbronnen, vervuiling...) en mobiliseert verschillende actoren (overheden, gezinnen, ondernemingen: gedeelde maar gedifferentieerde verantwoordelijkheid).
- Indien de voorgestelde milieubelastingen de minder begoeden per saldo zwaarder treffen (“regressieve” belasting), koppelen we ze aan compenserende maatregelen. Dit kan gebeuren in het instrument zelf (bv. vrijstelling voor bepaalde categorieën of sociale modulering van de belastingtarieven) of via andere instrumenten.
- Indien de voorgestelde milieubelastingen de competitiviteit van de Belgische bedrijven in het gedrang brengen, koppelen wij ze aan compenserende maatregelen om die competitiviteit te waarborgen (bv. vrijstelling voor energie-intensieve bedrijven). Maatregelen dienen op het meest geschikte beleidsniveau te worden genomen om delocalisering van productie en/of consumptie te vermijden, en een coherentie tussen het beleid op de verschillende niveaus dient te worden nagestreefd.
- De maatregelen mogen het evenwicht van de begroting en de sociale zekerheid niet in gevaar brengen. We moeten er immers rekening mee houden dat deze milieubelastingen die in belangrijke mate “sturend” zijn (op gedragswijziging gericht) en betrekking hebben op goederen/diensten waarvoor de vraag elastisch is, zichzelf op termijn reduceren: de fiscale inkomsten dalen omdat producenten en consumenten voor een aanbevolen en niet belast alternatief kiezen.
- De vergroening van de fiscaliteit dient globaal budgettaire neutraliteit na te streven: de invoering van nieuwe heffingen gaat in de begroting gepaard met een evenwichtige vermindering van andere heffingen, met een subsidiëring van het gewenste gedrag (“revenu recycling”) of met de financiering van bijvoorbeeld infrastructuurwerken. Er dient hoe dan ook duidelijkheid te zijn over de compensatie voor nieuwe heffingen.

²⁹

Zie het advies van de FRDO over een vergroening van de fiscaliteit in het kader van duurzame ontwikkeling (2009a15, 27 november 2009)

- Milieubelastingen worden zowel ingevoerd vanuit het principe “de vervuiler betaalt” als vanuit de doelstelling een niet-gewenst gedrag te wijzigen. In dat laatste geval hebben milieubelastingen een uitgesproken “sturend” karakter, en zijn ze bedoeld om tot een duurzamer consumptie en productie aan te zetten. Dan dient de effectiviteit van de maatregel een belangrijk aandachtspunt te zijn. Leidt de belasting tot het beoogde milieueffect? Hiertoe dienen meetbare doelstellingen vooropgesteld, en de resultaten dienen geëvalueerd zodat bijsturing mogelijk wordt.
- Milieubelastingen dienen te beantwoorden aan een aantal algemene rechts- en economische principes: non bis in idem (een goed of dienst niet tweemaal op dezelfde manier belasten), proportionaliteit (heffing op een goed of dienst in verhouding tot de externe kost die dit veroorzaakt), een stabiel en voorspelbaar regelgevend kader (o.a. overgangperiode bij invoering maatregelen) en kosteneffectiviteit (de prijs van het innen van de belasting mag niet hoger zijn dan de maatschappelijke baat ervan).

Bijlage 5 Samenvatting van het advies van de FRDO uit 1999 over fiscaliteit in het kader van het klimaatbeleid

De Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling is het erover eens dat, mits een reeks niet te scheiden voorwaarden tegelijk vervuld zijn, een gedifferentieerde verhoging van de belasting op het gebruik van energie zijn plaats heeft in het geheel van maatregelen die België moet invoeren om zijn engagement in het kader van het Kyoto-protocol waar te maken. Voor een aantal gebruikers vormt een dergelijke gedifferentieerde belastingverhoging op energie een noodzakelijk signaal om rationeler met energie om te gaan en om hun broeikasgassenemissies te verminderen. De reeks voorwaarden, waarnaar hierboven verwezen wordt, is in het advies gedetailleerd en omvat onder andere:

- Differentiëring van de belastingverhoging zowel op het vlak van de verbruikers als op het vlak van de energievormen, deze laatste gebaseerd op ecologische criteria.
- Gebruik van de opbrengsten van de belasting voor het verwezenlijken van sociale, ecologische en/of economische doelstellingen bij consumenten en producenten.
- Specifieke maatregelen voor de gezinnen met de laagste inkomens.
- Het vermijden van negatieve effecten op het concurrentievermogen en van delocalisatie (wat slechts tot een verschuiving van de emissies van broeikasgassen zou leiden).
- Het niet in gevaar brengen van het financieel evenwicht van de sociale zekerheid.
- Geleidelijke invoering met eenvoudige karakteristieken en duidelijke aankondiging.
- Uitwerking van een flankerend beleid, o.a. gericht op informatie en bewustmaking.