

Millieuheffing

De regering is aan het regeren geslagen: het financieringstekort gaat omlaag, de verzorgingsstaat wordt van z'n franje ontdaan, werken komt weer gewoon vóór inkomen, pensioengelden en extra aardgasopbrengsten worden ingezet om de hoge-snelheidstrein binnen te halen en de Betuwelijn aan te leggen, de milieuvervuiling wordt te lijf gegaan met regulerende heffingen en met de opbrengst daarvan wordt de collectieve lastendruk op arbeid verlaagd. Over dat programma is al veel gezegd en geschreven. Vooral door degenen die het moeten ondergaan. Maar over de milieuheffingen hebben we eigenlijk weinig gehoord. De industriële grootgebruikers van energie hebben wel verzet aangetekend tegen deze marktconforme bewerktuiging van het milieubeleid, maar kozen daar een wat ongelukkig tijdstip voor. Hun geluid werd overstemd door het gelijktijdige kabaal van de botsing tussen vakbeweging en kabinet over de WAO-voorstellen. De Tweede Kamer was er bij de algemene beschouwingen merkwaardig zwijgzaam over, alsof de belangrijkste noten op dit gebied zo langzamerhand wel gekraakt zijn. Toch zou het best interessant zijn geweest om van de Kamer iets meer te horen, over het specifieke nut ervan voor het milieu bij voorbeeld en over het onderscheid tussen bestemmingsheffingen, regulerende heffingen en reguliere belastingen. Maar misschien heeft men de discussie alleen maar uitgesteld in afwachting van de bevindingen van de stuurgroep-Wolfson die zich, op verzoek van het kabinet, buigt over de vraag of de opbrengst gebruikt kan worden om de collectieve lastendruk op arbeid te verlagen. Die verbinding tussen het milieubeleid en het beleid gericht op vergroting van de arbeidsparticipatie maakt de plannen dubbel interessant.

In de afgelopen weken probeerde in elk geval één econoom de discussie aan te slingeren. In *NRC Handelsblad* van 24 oktober gaat B.M.S. van Praag uitvoerig in op de opdracht van de stuurgroep-Wolfson. Met instemming citeert hij een uitspraak van Solow in *de Volkskrant* van begin oktober: "Belasten van vervuilende bedrijven mag wel, maar dan moet het geld ook direct gebruikt worden voor milieuverbetering". En Van Praag vervolgt dan: "Het aanwenden van de opbrengst voor een kunstmatige verlaging van de arbeidskosten of compensatie van koopkrachtverliezen is echter 'te slim'. Het is slechts symptoombestrijding die leidt tot een ernstige verstoring van de factorprijns-verhoudingen. Arbeid lijkt dan goedkoper dan hij in werkelijkheid is".

Volgens Solow en Van Praag is een regulerende heffing dus altijd tevens een bestemmingsheffing en dus geen bron voor de algemene middelen. Al ben ik dat niet met ze eens, het lijkt me toch nuttig dat deze knuppel in het hoenderhok wordt geworpen. We hoeven helemaal geen lage dunk van politici te hebben om te vermoeden dat ze de opbrengst van milieuheffingen als een welkome toevoeging aan de algemene middelen zullen zien die naar believen in deze of gene richting kan worden aangewend. De

beschikking over zo'n extra inkomensbron zou inderdaad, zoals Van Praag vreest, het prettige gevoel kunnen geven dat er een alternatief is voor het pijnlijke trimmen van de verzorgingsstaat. Die fout is al eens gemaakt door de aardgasopbrengsten een consumptieve bestemming te geven en moet niet worden herhaald.

Maar door de opbrengst van regulerende heffingen exclusief te gebruiken om, zoals Van Praag dat noemt, "de rommel op te ruimen", maken we er bestemmingsheffingen van.

Die vorm van milieumaatregelen moet mijns inziens worden gereserveerd voor situaties waarin een collectieve schoonmaakoperatie efficiënter is dan individuele milieuzorg en er bovendien sprake is van een directe en herkenbare relatie tussen de heffing en de uitgaven die ermee worden gefinancierd. Voor burgers en bedrijven staat tegenover de heffing dan het profijt van een collectieve dienstverlening door de overheid tegen lagere kosten dan individuele milieuzorg zou meebrengen. Voor zover de herkomst van vervuiling nauwkeurig kan worden vastgesteld moet overigens niet de collectiviteit maar de vervuiler opdraaien voor de kosten van de schoonmaakoperatie, één en ander volgens het principe dat de vervuiler betaalt. Betaling uit collectieve middelen zou, om het even hoe die worden vergaard, vervuiling kunnen aanmoedigen, om dezelfde redenen waarom collectief opgebrachte premies het individuele beroep op sociale zekerheid niet remmen. Bestemmingsheffingen zijn soms dus geschikt, maar lang niet altijd.

Regulerende heffingen zijn in tegenstelling tot bestemmingsheffingen niet bedoeld om overheidsuitgaven te dekken maar om individuele burgers en bedrijven door een verandering in de prijsverhoudingen tot een gedragsverandering te prikkelen. De middelen die daarbij worden vergaard vormen een bijproduct van het milieubeleid maar zijn niet geoormerkt voor welke bestemming dan ook. Regulerende heffingen kunnen nuttig zijn, mits met mate toegepast en als onderdeel van een Europees beleid. Om echter te voorkomen dat onze politici vanwege de inkomsten te hoge heffingen opleggen of heffingen die voor het milieu niet strikt nodig zijn, doen we er dus maar beter aan die gelden weer terug te sluisen. Verlaging van de loonbelasting lijkt me een goede manier daarvoor omdat een ruimer arbeidsaanbod en lagere loonkosten het met de heffingen beoogde aanpassingsproces kunnen helpen bevorderen. Een vermindering van de staatsschuld zou er wat mij betreft ook mee door kunnen. Maar geen vrije toevoeging aan de algemene middelen en al evenmin aan de sociale fondsen. Daar heeft Van Praag terecht een stokje voor proberen te steken.



P.J. Vos