



Bijzondere raadgevende commissie voor het Papier
Speciale commissie voor de Distributie

**ADVIES BETREFFENDE
DE GEMEENTEBELASTING OP DE VERSPREIDING
VAN ONGEADRESSEERD DRUKWERK**

**BRUSSEL
19 mei 2009**

Voorafgaande beschouwingen

Op vraag van de sectoren van de uitgevers, de drukkers en de distributie hebben de speciale commissie voor de Distributie en de bijzondere raadgevende commissie voor het Papier van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, hierna "De Commissies" genoemd, zich verenigd in een werkgroep, om een gemeenschappelijk advies uit te werken rond de stijgende lasten op de verspreiding van het ongeadresseerd drukwerk en de implicaties van de huidige economische crisis op deze sectoren.

De sectoren zijn al jarenlang vragende partij opdat de lasten op de verspreiding van ongeadresseerd drukwerk op een billijke wijze zouden worden gelegd. Niet alleen worden deze op dit ogenblik zowel op gewestelijk als op lokaal niveau geheven. Tevens gebeurt dit zonder enige vorm van coördinatie tussen de verschillende overheden, en wordt de hoogte ervan willekeurig bepaald van gemeente tot gemeente. Bedrijven betalen hierdoor twee keer. Het hoeft geen betoog dat dit voor de sectoren onaanvaardbaar en economisch bijzonder belastend is.

Sinds een jaar worden net deze sectoren ook geraakt door een economische crisis die zich het eerst liet voelen in de communicatiewereld, en in het bijzonder bij de verschillende media. In reactie op de desastreuze gevolgen van de bankencrisis is de bedrijfswereld genoodzaakt om besparingen door te voeren. Daarbij worden eerst de communicatiebudgetten geïseerd. Dit betekent dat er zeer zwaar wordt gesnoeid in de uitgaven voor de aanmaak en publicatie van huis-aan-huisdrukwerk en advertenties. Het bedrijfsleven in het algemeen en de distributiesector in het bijzonder hebben het financieel moeilijker om publiciteit voor hun producten te voeren, terwijl deze communicatie net zo broodnodig is, nog meer in tijden van crisis. De impact op de grafische en distributiesector is evident, net als bij de sector van de uitgevers, waar de reservaties van advertenties drastisch terugvallen. Verder heeft deze crisis ook implicaties voor de reclame- en communicatiebedrijven, die minder orders voor advertenties en campagnes ontvangen.

Het is duidelijk dat aan het einde van deze cascade de werkgelegenheid bijzonder zwaar onder druk komt te staan.

Binnen het kader van de komende gewestelijke verkiezingen lijkt het dan ook bijzonder opportuun om bovengenoemde problematiek opnieuw op de politieke agenda te plaatsen.

De werkgroep, bestaande uit enerzijds leden van de rechtstreeks bij de problematiek betrokken werkgeversorganisaties, t.w. de Federatie van de Belgische Grafische Industrie (Febelgra), de Federatie der Papier- en Kartonverwerkende Bedrijven (Fetra), de Vereniging van de Belgische Fabrikanten van Papierdeeg, Papier en Karton (Cobelpa), de Beroepsvereniging van Groothandelaars in papier-karton en enveloppen (Gropaca), de Federatie van de Belgische Distributieondernemingen (Fedis), de 'Union de Classes Moyennes' (UCM), de Unie van Zelfstandige Ondernemers (Unizo), de Federatie van de Belgische Periodieke Pers (The Ppress), de Unie van de Uitgevers van de Periodieke Pers (UPP) en leden van de in de Commissie vertegenwoordigde vakbonden (ACV-Bouw en Industrie, Algemene Centrale van het Algemeen Belgisch Vakverbond, Algemene Centrale der Liberale Vakbonden), is samengekomen op 12 maart en 24 april om het onderstaande advies uit te werken. Het advies werd goedgekeurd op de plenaire zitting van beide commissies op 19 mei 2009.

*

* *

1. Hoogte van de belasting

De betrokken ondernemingen aanvaarden het beginsel dat de vervuiler betaalt en leven de door de gewesten opgelegde verplichting na inzake de terugname van afval van drukwerk. De ondernemingen die ongeadresseerd drukwerk verspreiden moeten immers de kosten betalen van de ophaling en de recyclage van oud papier dat afkomstig is van hun drukwerk. Maar de gemeenten heffen terzelfder tijd ook taksen op de distributie van het ongeadresseerd drukwerk. Het drukwerk wordt dus door deze buitensporige taksen getroffen terwijl het tegelijk, dankzij de recyclage ervan, aanzienlijke inkomsten oplevert voor de gemeenten en intercommunales.

De Commissies constateren dat in 2008:

- in het Waalse gewest slechts 8 van de 262 gemeenten de taks op het huis-aan-huisdrukwerk niet toepasten¹;
- en dat in het Brussels hoofdstedelijk gewest 18 van de 19 gemeenten een belasting op het huis-aan-huisdrukwerk hebben geheven;
- in het Vlaamse gewest pasten heel wat gemeenten de taks eveneens toe, maar onlangs werd een milieubeleidsvereenkomst (2008-2012) getekend en de Vlaamse regering heeft zich ertoe verbonden de gemeenten een omzendbrief te sturen waarin ze worden aangespoord om geen taks op ongeadresseerd drukwerk te heffen wanneer een onderneming in orde is met haar betaling van haar vergoedingen aan het Interventiefonds Oud Papier (artikel 9 van de overeenkomst).

De taks staat niet in verhouding tot het beoogde doel, nl. de kosten terugwinnen die voortvloeien uit het inzamelen en sorteren van oud papier. Het gebeurt tegenwoordig meer dan eens dat bedragen van 0,0496 tot 0,08 euro (d.i. 1 tot 4 oude Belgische franken) per exemplaar worden geïnd. Alleen al in het Waalse gewest hebben de belastingen op ongeadresseerd drukwerk in 2008 de gemeenten 26.802.113 euro opgeleverd. Eén gemeente vraagt zelfs tot 0,1000 euro per exemplaar.

In sommige gevallen blijkt de taks hoger te zijn dan de kostprijs van het drukwerk zelf.

De Commissies kunnen de dubbele heffing (milieubijdragen plus gemeentetaks) op het ongeadresseerde huis-aan-huisdrukwerk niet aanvaarden. Enerzijds pleiten de Commissies voor een berekening van de reële kostprijs van de inzameling op basis van de referentiekostprijs van Fost Plus en op basis van de prijs van de wederverkoop van papier en karton door Fost Plus, die is voorgeschreven in de nieuwe Vlaamse milieubeleidsvereenkomst. Anderzijds vragen de Commissies dat hun leden die de kosten van de verwerking van het oud papier afkomstig van hun drukwerk betalen, recht hebben op een vrijstelling van de gemeentetaksen op het ongeadresseerde drukwerk. Ten slotte zou de inning van de belastingen moeten worden gecentraliseerd binnen één enkel orgaan dat bv. op gewestniveau bevoegd is.

¹ Onder huis-aan-huisdrukwerk verstaan de Commissies elk type van ongeadresseerd drukwerk dat gratis in alle brievenbussen wordt verspreid.

2. Administratieve kosten

a) Gebrek aan harmonisatie

De creativiteit die elke gemeente aanwendt bij het uitschrijven van haar specifiek reglement voegt aan de reeds exorbitant hoge belasting aanzienlijke administratieve en organisatorische kosten toe. Deze kosten maken ongeveer 5% uit van de reeds te betalen belasting. Het is immers een heel karwei te achterhalen welk tarief in welke gemeente wordt gehanteerd, welke vrijstellingen worden toegestaan, welke gemeente beslist heeft haar reglement (retroactief) aan te passen (meestal om een verhoging in te voeren of de definitie van "redactionele tekst" restrictiever toe te passen). Alleen al in Brussel hebben 18 gemeenten een verschillend reglement aangenomen met verschillende vrijstellingsvoorwaarden en tarieven. Deze verscheidenheid aan gemeentereglementen druist in tegen de nagestreefde administratieve vereenvoudiging.

Sinds 2006 stelt het Waalse gewest in zijn jaarlijkse budgettaire omzendbrief aan de gemeenten een model van belastingreglement inzake huis-aan-huisdrukwerk voor, waardoor de creativiteit van de gemeenten gedeeltelijk kan worden beperkt.²

b) Publicatie

De Commissies onderstrepen dat de manier waarop de nieuwe reglementen worden gepubliceerd de zaken nog ingewikkelder maakt. Wanneer deze aan het gemeentelijke aankondigingsbord worden geplakt, blijven de ondernemingen waarvan de maatschappelijke zetel zich niet op het grondgebied van de gemeente bevindt vaak in het ongewisse over de recente invoering of verhoging van de taks. Bovendien ontnemt deze gang van zaken de belastingplichtige vaak de mogelijkheid om, binnen de wettelijke termijn van zestig dagen, bezwaar aan te tekenen tegen de regelgevende bepaling die de genoemde taks invoert.

Het Waalse gewest en het Brussels hoofdstedelijk gewest publiceren de belastingreglementen per gemeente via hun respectieve websites: www.pouvoirslocaux.wallonie.be en <http://www.bruxelles.irisnet.be/nl/other/taxes.shtml>.

Deze recente inspanningen zijn weliswaar lovenswaardig, maar volstaan niet ; het Vlaamse gewest publiceert tot op vandaag nog geen belastingreglementen.

Voorts is de publicatie van deze belastingreglementen op deze websites louter ter informatie bedoeld en vloeit ze uit geen enkele wettelijke verplichting voort ; met de publicatie gaat dan ook geen enkele sanctie gepaard. Bovendien worden deze websites niet nauwgezet up-to-date gehouden en is het overigens raadzaam de informatie op deze websites bij de gemeenten te controleren.

De gemeentelijke belastingreglementen zouden absoluut op een afzonderlijke website per gewest moeten worden gepubliceerd en pas verplicht mogen worden na deze publicatie. Deze gewestelijke websites zouden bovendien een chronologische raadpleging van de nieuwe belastingreglementen mogelijk moeten maken, opdat de belastingplichtigen correcte inlichtingen kunnen krijgen over het bestaan van nieuwe reglementen die in de loop van de legislatuur door de gemeenteraden werden goedgekeurd of gewijzigd.

² De omzendbrief herneemt in feite de tekst van de oorspronkelijke omzendbrief van Waals minister Philippe Courard van 9 februari 2006 betreffende de belasting op het huis-aan-huisdrukwerk.

3. Sociaaleconomische impact

De Commissies ervaren dat talrijke bedrijven beslissen huis-aan-huisdrukwerk volledig stop te zetten. Vaak stappen deze over naar andere mediavormen die niet onderhevig zijn aan excessieve belastingen. Andere bedrijven besluiten omwille van deze abnormaal hoge gemeentebelastingen hun huis-aan-huisdrukwerk niet meer in bepaalde gemeenten te verspreiden en/of de verspreiding van het drukwerk in frequentie te doen dalen.

Deze evolutie is bijzonder zorgwekkend, te meer daar de reclame-uitgaven in periodes van economische crisis uiterst onderhevig zijn aan besparingsmaatregelen: minder reclame-uitgaven betekenen minder inkomsten voor de mediasector, maar leiden tevens tot minder drukwerk voor de grafische sector. Een studie van de UBA (Unie Belgische Adverteerders) in februari 2009 toonde in dit verband aan dat het globale reclamebudget dit jaar zal worden verminderd met 20 %. Gelet op de algemene economische voorspellingen vrezden de Commissies dat de reclamebudgetten overigens niet alleen in 2009, maar ook in 2010 zullen worden beperkt. De impact op de markt is al zo groot dat de Commissies bij hun leden al duidelijke tekenen van ongerustheid hebben waargenomen.³

De impact van de economische en financiële crisis is ook voelbaar in de kassen van de gemeenten. Belastingen op ongeadresseerd huis-aan-huisdrukwerk zijn immers een belangrijke bron van inkomsten. Nu de reclamebudgetten worden herzien, dreigen de gemeenten op zoek te gaan naar oplossingen om het verlies weg te werken door de taksen op te trekken.

Een tweede aspect betreft de evolutie van de prijzen van het oud papier. De gunstige conjunctuur van de voorbije jaren bood de gemeenten de gelegenheid om hoge winsten te boeken uit de verkoop van oud papier. In 2008 leek de situatie onder de invloed van de mondiale economische crisis echter ernstig te zijn gekeerd en waren de prijzen voor het oud papier in vrije val: in het laatste kwartaal van 2008 moest men betalen om zijn oud papier kwijt te raken.

Inmiddels lijken de marktomstandigheden voor oud papier toch ietwat te verbeteren en vertonen de prijzen opnieuw een opwaartse trend onder impuls van een herneming van de vraag uit Azië. De zware terugval van de prijzen voor oud papier is dan ook van voorbijgaande aard en mag op geen enkele wijze aanleiding zijn voor de gemeenten om te proberen hun gederfde inkomsten uit oud papier door middel van taxatie goed te maken. Want dit zou opnieuw nefaste sociaaleconomische gevolgen veroorzaken voor de distributie- en de grafische sector.

³ Uit de conjunctuurenquête van mei 2009 van Febelgra blijkt bijvoorbeeld dat 72,1 % van de Febelgra-leden een terugval van de reclame-uitgaven verwachten.

a) Distributiesector

De Commissies wijzen erop dat de gevolgen van de aanzienlijke verhoging van de belastingen op de gratis verspreiding van huis-aan-huisdrukwerk in de drie gewesten alsmear groter worden. Een zeer groot aantal bedrijven van de distributiesector zijn hun communicatiebeleid omtrent het gebruik van ongeadresseerdrukwerk aan het herbekijken ten gevolge van de excessieve kosten die de belasting met zich meebrengt. Deze nieuwe politiek zal echter een weerslag hebben op de aankopen van de consumenten. Door deze laatste de mogelijkheid te ontnemen prijzen te vergelijken, kunnen de gemeenten ten gevolge van dit incoherente fiscale beleid belangrijke indirecte effecten induceren op de koopkracht van de consumenten.

Sommige bedrijven hebben dit communicatiemiddel gewoon helemaal of ten dele laten vallen. Andere hebben de periodiciteit van het drukwerk verlaagd of het verspreidingsgebied ervan beperkt en de reservering van reclameadvertenties in de huis-aan-huisbladen beperkt.

b) Drukkerijen en uitgeverijen

Naar aanleiding van de verontrustende signalen omtrent de invloed van de gemeentebelasting op het huis-aan-huisdrukwerk en de impact op de economische activiteit, organiseerde Febelgra⁴ in april 2009 een enquête onder haar leden. Een overzicht van de enquêtevragen is opgenomen onder bijlage 1.

Er hebben 43 bedrijven deelgenomen aan de enquête. In totaal vertegenwoordigen de respondenten een omzet van 220,20 miljoen euro, waarvan 61,06 miljoen afkomstig is uit de huis-aan-huisreclame (27,23%). Dit cijfer geeft een indicatie van het economische belang van het huis-aan-huisdrukwerk voor de sector en is veeleer nog een onderschatting van het reële belang, want volgens de Prodcom-gegevens heeft 'ander reclaimedrukwerk' een aandeel van 36,28% (2007) in het totale omzetcijfer van de grafische industrie.

De deelnemende bedrijven waren alle kmo's en stellen 1.279 werknemers te werk (797 arbeiders en 482 bedienden). Meer gedetailleerde cijfers over de grafische industrie zijn opgenomen in bijlage 2.

Uit de enquête bleek dat 41 respondenten (95,35 %) meenden dat gemeentebelastingen op het huis-aan-huisdrukwerk een negatieve invloed hebben op het aantal orders of de oplage. Slechts 1 bedrijf meende dat gemeentebelastingen geen negatieve impact hadden.

88,37 % van de ondervraagden (38 bedrijven) meende dat gemeentebelastingen een negatieve impact hebben op de werkgelegenheid in de grafische sector. Slechts 6,98 % (3 bedrijven) antwoorden negatief op deze vraag.

23,26 % van de deelnemende bedrijven aan de enquête gaf aan dat huis-aan-huisdrukwerk meer dan 40% van hun omzetcijfer uitmaakt. Voor 11,63 % van de respondenten vormt huis-aan-huisdrukwerk de belangrijkste component van hun omzet (tussen 60 en 100 % van hun omzet).

⁴ Febelgra is de representatieve beroepsvereniging van de Belgische grafische industrie en vertegenwoordigt alle zelfstandige ondernemingen in de drukkerijsector, de prepress- en de afwerkingbranches. Febelgra telt meer dan 700 aangesloten ondernemingen die samen 62% van de tewerkstelling realiseren in de sector.

Aandeel H-à-H in omzetcijfer (%)		Aantal ondernemingen	
<20	<20	26	60,47%
<20	<40	7	16,28%
<40	<60	5	11,63%
<60	<80	2	4,65%
<80	<=100	3	6,98%
totaal		43	100,00%

Bron: Febelgra

Verder bleek huis-aan-huisreclame nog vaak door zelfstandigen te worden gedrukt (11,63 %). 41,86 % van de respondenten zijn zelfstandigen of micro-ondernemingen met minder dan 10 werknemers. 83,72 % van de deelnemers zijn kleine kmo's met minder dan 50 werknemers.

Aantal bedrijven volgens grootte van onderneming (aantal werknemers)			
zelfstandigen		5	11,63%
<1	<5	4	9,30%
<5	<10	9	20,93%
<10	<20	8	18,60%
<20	<50	10	23,26%
<50	<100	3	6,98%
<100	<200	4	9,30%
<200	<500	0	0,00%
totaal		43	100%

Bron: Febelgra

Uit de opmerkingen van de deelnemers blijkt dat de distributiekosten (verzending + taksen) vaak veel hoger liggen dan de prijs van het drukwerk zelf. Klanten krijgen na het drukken en de bedeling van de folders pas de rekening van de taksen gepresenteerd door de gemeente, waardoor ze vaak geen volgende folder meer bestellen. Sommige adverteerders gaan op zoek naar andere media of schrappen bepaalde dure gemeenten uit hun distributie. Bepaalde consumenten krijgen geen folders meer waardoor ze geen prijzen meer kunnen vergelijken, wat in tijden van economische crisis niet echt bevorderlijk is.

Een huis-aan-huis campagne is voor vele kleine handelaars en kleine kmo's vaak de enige mogelijkheid om op een betaalbare wijze publiciteit te maken. De gemeentebelastingen verzwaren de kosten aanzienlijk en ontnemen hun die mogelijkheid. Sommige klanten haken hierdoor af. Minder klanten, minder omzet voor de grafische bedrijven en een negatieve impact op het personeelsbestand zijn het gevolg. Minder volume drukwerk heeft tot gevolg dat de werkgelegenheid in de grafische sector daalt.

De situatie voor de uitgeverijen is analoog.

c) Leveranciers van de grafische sector

Drukkerijen die genoodzaakt zijn tot personeelsvermindering over te gaan zullen minder investeren (bv. aankoop nieuwe machines). Er dient dus rekening te worden gehouden met de impact op de omzet en bijgevolg op de werkgelegenheid bij leveranciers.

Verder heeft de vermindering van de orders als gevolg dat ook de papierhandelaars de weerslag ervaren in hun omzet. De papiergroothandelaars verwachten bij volledige stopzetting van het medium een aanzienlijk verlies aan werkgelegenheid.

d) Reclamebureaus

De gemeentebelasting beïnvloedt onvermijdelijk de omzet van de reclamebureaus, met mogelijke faillissementen tot gevolg.

e) Verdelers van huis-aan-huisdrukwerk

Momenteel is de impact op de werkgelegenheid nog niet meetbaar daar deze bedrijven vooralsnog moeten blijven instaan voor een nationale bedeling. De verdelers van huis-aan-huisdrukwerk komen echter ook zwaar onder druk te staan, niet alleen omdat de taksen onaanvaardbaar hoog zijn ten opzichte van de verdelingskostprijs van 0,0171 EUR (0,69 BEF) per exemplaar van een drukwerk van gemiddeld 20 gram bij nationale bedeling, maar vooral omdat de bestellers per stuk worden betaald en een basisloopprijs gegarandeerd moeten krijgen. Door de systematische stopzetting of belangrijke vermindering van orders evolueren de verdelers naar een situatie waarbij de bedeling op korte termijn niet meer rendabel zal zijn. Het niet meer in stand kunnen houden van een dergelijk bedelingsstelsel betekent een banenverlies van zo'n 4800 personen in zelfstandig bijberoep en van 650 tot 900 personen die voltijds tewerkgesteld zijn.

f) Zware gevolgen voor kleine en middelgrote ondernemingen

De situatie is tevens ondraaglijk voor de kleine ondernemingen met een franchiseovereenkomst of een eigen firma. Voor de kmo's blijven reclamefolders immers het enige middel om hun producten bij de verbruikers te promoten. Ze hebben doorgaans niet de nodige financiële middelen om via andere media (radio, tv...) reclame te maken. Aangezien hun klantenkring meestal klein is, is huis-aan-huisdrukwerk onbetwistbaar het meest geschikte middel om hun klanten snel en efficiënt te bereiken zonder te hoge kosten.

Zo brengt de verhoging van de belasting op het huis-aan-huisdrukwerk de kmo's in een uitzichtloze situatie. Ofwel blijven ze huis-aan-huisdrukwerk verspreiden en betalen ze dus de hogere prijs, waardoor hun concurrentiepositie verzwakt, ofwel zien ze van dit communicatiemiddel af met het risico dat hun klanten van de ene dag op de andere overstappen naar ondernemingen met een groter reclamebudget.

In tegenstelling tot geïntegreerde bedrijven kunnen zelfstandige ondernemingen hun kosten immers niet over hun hele structuur spreiden, zodat ze letterlijk worden verstikt door het belastingbeleid van de gemeenten. Als hun klantenkring in (of in de buurt van) een gemeente ligt die een belasting van 0,08 euro heft, zullen hun uitgaven voor reclamefolders onvermijdelijk torenhoog oplopen.

Doordat de belasting bovendien per exemplaar wordt geheven, wordt de kleinhandelaar proportioneel zwaarder belast (cf. de catalogi van de grote bedrijven vergeleken met de minder lijvige bladen van de kmo's).

g) Verhoogde belangstelling voor kortingsbonnen in perioden van economische crisis

Volgens een enquête die Promocontrol in 2008 en 2007 heeft verricht, wordt de Belgische consument het meest aangetrokken tot de wereld van de kortingsbonnen. Deze kortingsbonnen bevinden zich met name in de huis-aan-huisfolders.⁵

Deze kortingsbonnen betekenen een verhoging van de nettokoopkracht bij de doorsneegezinnen en hun impact op de private consumptie is in de huidige economische context allesbehalve verwaarloosbaar.

4. Sociaal-culturele impact

De Commissies werpen op dat diverse bronnen aantonen dat ook de consument huis-aan-huisdrukwerk wenselijk, zelfs noodzakelijk acht en voordeel heeft bij de verdeling van dit drukwerk.

Huis-aan-huisdrukwerk laat de consument ook toe prijzen te vergelijken en met de nodige kennis van zaken zijn inkopen te doen. Het veelvuldige gebruik van kortingsbonnen is het beste bewijs dat de prijsinformatie en de mogelijkheid tot prijsvergelijking effectief wordt toegepast.

Verscheidene enquêtes van de werkgeversorganisatie van de distributiesector en van de verdelers van drukwerk tonen aan dat de appreciatie voor huis-aan-huisdrukwerk toeneemt en de irritatie bij het ontvangen van zulk drukwerk afneemt bij de consumenten. Vaak halen consumenten bij de verdelers de allerlaatste editie nog voor de bedeling op.

Volgens de "Door to door impact survey 2008" van BD leest 95 % van de ondervraagden die huis-aan-huisreclame ontvangen deze ook effectief. 74 % laat er zijn aankoopgedrag door beïnvloeden. De belangrijkste motieven om de folders te lezen zijn: "op de hoogte blijven", "de speciale aanbiedingen kennen" en "het productenaanbod volgen".⁶

Ten slotte is het door de ruime verspreiding van folders en de ruime verkoop van de aangeprezen producten mogelijk de kostprijs per product te verlagen. De stopzetting of vermindering in frequentie tast dus tevens de commerciële acties van handelaars aan, waardoor men een uitermate effectief en efficiënt instrument verliest in de strijd tegen de verhoging van de levensduurte.

⁵ Volgens de studie van Promocontrol leverde de Belg in 2007 gemiddeld 14 kortingsbonnetjes per jaar in bij de kassa's van de grootwarenhuizen. Dit komt overeen met een bedrag van circa 100 miljoen euro. Daarmee stak hij de Amerikaanse bonnetjesliefhebbers voorbij.

⁶ Beschikbaar op <http://www.beldi.be/downloads/NL/BD%20MARKTONDERZOEK%20N.pdf>.

Het sociaal-culturele belang van lokaal drukwerk neemt zienderogen toe. Voor veel inwoners van gemeenten is huis-aan-huisdrukwerk vaak nog het enige medium voor informatieoverdracht. Dit drukwerk zorgt bijgevolg voor lokale berichtgevingen, bevordert in die zin het sociale weefsel en speelt een belangrijke rol in de lokale democratie. De publicaties richten zich op de onmiddellijke omgeving van de burgers en behandelen een culturele, sociale en politieke realiteit die hen van zeer nabij aanbelangt. Het belang voor de lokale democratisering kan niet overschat worden.

Ook wat de gratis pers betreft, gaat dus de impact van de lasten op huis-aan-huisdrukwerk en de economische crisis verder dan de financiële gevolgen voor de uitgeversbedrijven en de daaraan gekoppelde werkgelegenheid.

5. Milieuaspect – principe “de vervuiler betaalt”

Ons land is een voorloper op het vlak van de recyclage, en dan in het bijzonder van de inzameling en recyclage van oud papier.

Deze stroom kan niet langer worden beschouwd als louter een afvalstroom. Recyclagemateriaal is een steeds belangrijker wordende secundaire grondstof. Dit is mede mogelijk geweest door de gezamenlijke inspanningen van de bevolking, de overheden en het bedrijfsleven.

In de verschillende gewestelijke wetgevingen is het principe “de vervuiler betaalt” inmiddels verankerd. De lasten dienen daarentegen op een correcte en economisch verantwoorde wijze te worden opgelegd, en deze zouden moet volstaan.

De verschillende sectoren onderschrijven deze politiek en komen hun verplichtingen na via het principe van de milieubeleidsovereenkomsten. Deze actieve participatie heeft er mede voor gezorgd dat de recyclageresultaten al jarenlang ronduit positief zijn en er zich bijgevolg geen problemen meer voordoen met betrekking tot de ‘afvalstroom’ papier.

Dit gezegd zijnde, betreuren de sectoren dat ‘de vervuiler’ in realiteit verschillende keren en aan verscheidene kassa’s betaalt. Het is onaanvaardbaar dat de sectoren lasten opgelegd blijven krijgen op de verschillende bestuursniveaus.

De sectoren wijzen ook op de dubbelzinnige houding van de overheden tegenover de grondstof papier. Voor de lasten die op gemeentelijk niveau op de verspreiding van huis-aan-huisdrukwerk worden gelegd worden ecologische motieven ingeroepen die totaal naast de kwestie zijn.

a) De reële ophalings- en recyclagekosten van huis-aan-huisdrukwerk

De Commissies halen aan dat de gemeenten de belasting per exemplaar heffen, terwijl de ophalings- en recyclagekosten in EUR/kg worden uitgedrukt. Via FOST Plus en het Interventiefonds Oud Papier weten de Commissies dat de kringloop van papier (inzameling, sorteren, recyclage) voor heel België in 2008 gemiddeld 0,04899 EUR/kg ⁷ bedroeg.

⁷ Art. 7, Milieubeleidsovereenkomst reclamedrukwerk 2008-2012 (Vlaams gewest)

Een gemeentebelasting van 0,08 euro per exemplaar komt voor een huis-aan-huisdrukwerk dat gemiddeld 20 gram weegt (blaadje van een 8-tal pagina's) neer op 80 keer de ophalings- en recyclageprijs per kilo. Eén gemeente int zelfs tot 0,1000 euro per exemplaar.

De gemeentebelasting houdt bovendien op geen enkel ogenblik rekening met de waarde van oud papier. Op het moment dat de prijs voor oud papier voldoende hoog is, worden de ophalings- en recyclagekosten voor de gemeenten opbrengsten. De gemeentebelasting wordt nochtans doorlopend opgevorderd!

Als bewijs hiervan volstaat de vaststelling van het resultaat van de toepassing van de nieuwe milieubeleidsovereenkomst die werd gesloten met het Vlaamse gewest en de verschillende federaties van het Interventiefonds Oud Papier. Volgens die overeenkomst zal de milieubijdrage voortaan niet meer forfaitair worden berekend, maar wel op basis van de reële kosten voor de inzameling en recyclage van oud papier, overeenkomstig de geldende wetgevende bepalingen (Vlarea). Op basis van deze overeenkomst zijn de ondernemingen de milieubijdrage in 2008 niet verschuldigd. De opbrengsten van de verkoop van oud papier waren immers voldoende hoog om de inzamelings- en recyclagekosten van de gemeenten te dekken.

Hoewel het klopt dat dergelijke gunstige omstandigheden niet altijd zullen gelden, toont de toepassing van deze overeenkomst wel degelijk de disproportie van het bedrag van de belastingen op huis-aan-huisdrukwerk aan.

Deze belasting staat bijgevolg niet in verhouding tot de veroorzaakte milieudruk en tot de ophalings- en recyclagekosten van de gemeenten.

b) Milieubeleidsovereenkomsten

De betrokken leden aanvaardden het principe "de vervuiler betaalt", maar vinden het niet langer kunnen dat huis-aan-huisdrukwerk op twee bestuursniveaus wordt aangegrepen. Dat blijkt duidelijk uit de milieubeleidsovereenkomsten papier die in het kader van de gewestelijke terugnameplicht werden gesloten.

Deze overeenkomsten voorzagen tot op heden voor sommige leden in het gratis ter beschikking stellen van publicatieruimte voor bewustmakingscampagnes van de overheid (zowel in Brussel, Vlaanderen als in Wallonië), sommige andere leden betalen een bedrag per kg (zowel in Brussel als in Vlaanderen). Deze bijdrage wordt dan gestort in het Interventiefonds.

Tot op vandaag is enkel in Vlaanderen een milieubeleidsovereenkomst papier van kracht. In het Brussels hoofdstedelijk gewest bestond er een raamcontract waarvan de termijn beëindigd is, maar de betrokken leden blijven betalen als engagement. In het Waalse gewest zijn de onderhandelingen nog aan de gang.

De Commissies zijn voorstander van de gewestelijke aanpak en wensen het verdere succes van de onderhandelingen op gewestelijk niveau te koppelen aan het afschaffen van de gemeentetaks. De bestaande akkoorden en voorstellen bevatten in dat verband enkele interessante elementen.

Zo verbindt het Vlaamse gewest zich ertoe met de gemeenten te onderhandelen over een geharmoniseerd belastingreglement dat vrijstelling van gemeentebelasting op de verspreiding van huis-aan-huisdrukwerk verleent aan de bedrijven die bijdragen aan het Interventiefonds.

Het Waalse gewest overweegt zelfs in het ontwerp van zijn nieuwe besluit betreffende de terugnameplicht een paragraaf op te nemen waarin gesteld wordt dat gemeenten slechts een taks op reclame- en persdrukwerk mogen heffen wanneer de opbrengst van de verkoop van oud papier de kosten voor inzameling en verwerking niet dekken. Een dergelijke beperking is noodzakelijk aangezien het Waalse gewest de inzameling van oud papier subsidieert en de gemeentebelasting op drukwerk louter extra inkomsten betekent voor de gemeenten, zonder dat dit een bijkomend milieuvoordeel oplevert.

In het Brussels hoofdstedelijk gewest werden eveneens beloftes gedaan om te onderhandelen met de gemeenten opdat zij geen bijkomende taksen zouden heffen voor de inzameling en verwerking van drukwerkafval.

Deze elementen tonen aan dat er nood is aan dringend overleg, onder de bescherming van de gewesten, tussen de gemeenten en provincies, enerzijds en de betrokken sectoren, anderzijds. Dit overleg zou moeten uitmonden in de goedkeuring van milieubeleidsvereenkomsten met de sectoren, teneinde de afvalstroom beter in kaart te brengen en te beheren en de toename ervan te vermijden.

De gewesten hebben immers meer dan ooit behoefte aan een waar milieubeleid op het vlak van het beheer van de stroom van oud papier die wordt veroorzaakt door het ongeadresseerd drukwerk, waarin ook rekening wordt gehouden met het fiscale beleid dat ter zake door de gemeenten en provincies wordt gevoerd.

De leden van de Commissies verklaren zich bereid hun verantwoordelijkheid op te nemen op basis van het beginsel "de vervuiler betaalt" door de reële kosten van de ophaling, de sortering en de recyclage van oud papier te dragen, voor zover ook rekening wordt gehouden met het fiscale beleid van de gemeenten en provincies ten aanzien van het huis-aan-huisdrukwerk.

Tot slot vragen de sectoren met aandrang dat de overheid eindelijk werk maakt van het wegwerken van de ongelijkheid van behandeling tussen de bedrijven die de milieubeleidsvereenkomsten onderschrijven, en die welke op geen enkele wijze bijdragen aan de terugnameplicht.

Ondanks de wettelijke mogelijkheden om tegen free riders op te treden, gebeurt dit niet en worden een ongelijkheid van behandeling en concurrentievervalsing in stand gehouden. Het verdelen van de lasten over het geheel van de betrokken bedrijven zal bovendien vermijden dat de bedrijven die de lasten wel dragen dat onterecht mede doen voor hen die buiten schot blijven.

c) Stickeracties

Eén van de preventiemaatregelen opgenomen in de milieubeleidsvereenkomsten is het aanmoedigen van het gebruik van de "no pub" stickers. De Commissies betreuren dat geen rekening wordt gehouden met de bedragen en de energie die sommige leden reeds investeerden om de "no pub"-stickers alom bekend te maken.

Hieronder wordt de situatie in 2009 weergegeven:

	totaal aantal bussen	aantal stickers	%
Vlaanderen	2.820.983	336.934	11,94
Brussel	471.267	76.423	16,22
Wallonië	1.547.880	131.210	8,48

Bron: Beldi

De uitgevers van huis-aan-huisdrukwerk leveren al jarenlang grote inspanningen om ervoor te zorgen dat hun producten op de meeste efficiënte wijze worden verdeeld. Ze ondersteunen en financieren de verschillende stickeracties. Het mag gezegd worden dat deze stickers niet enkel aangeven wie het huis-aan-huisdrukwerk niet wenst te ontvangen, maar veel meer nog wie deze op prijs stelt en vooral wel in de bus wenst te krijgen.

6. Algemeen besluit

De bijzondere raadgevende commissie voor het Papier en de speciale commissie voor de Distributie zijn van oordeel dat de gemeentebelasting op huis-aan-huisdrukwerk noch op sociaaleconomisch, noch op sociaal-cultureel, noch op milieutechnisch vlak te verantwoorden is, en dat dit des te meer geldt in het licht van de huidige financiële crisis:

- 1° De effecten zijn potentieel bedreigend voor de consument (verhoging van de levensduurte) en de bedrijven van de betrokken sectoren (verlaging van de omzet, verlies van arbeidsplaatsen, sluiting van bedrijven). Het negatief maatschappelijk resultaat kan niet langer genegeerd worden.
- 2° Deze negatieve effecten wegen te zwaar tenoverstaan van de vermeende bestaansredenen van deze taks: de financiering van de gemeentelijke ophalings- en recyclagekosten voor oud papier.

Deze problematiek kan beter op gewestniveau geregeld worden. Vandaar dat de Commissies aanbevelen om gewestelijke oplossingen te ondersteunen in plaats van een gemeentelijke aanpak.

De betrokken leden van de gemengde werkgroep die in de schoot van de Commissies werd samengesteld, geven hun bereidheid te kennen om samen met de overheden naar een economisch verantwoorde oplossing te zoeken.

*

* *

AANBEVELINGEN

De leden van de Commissies herinneren eraan dat ze het beginsel de "vervuiler betaalt" aanvaarden. De werkgroep betreurt dan ook dat tot dusver nog geen rekening werd gehouden met de inspanningen die zijn leden al hebben geleverd via de milieubeleidsovereenkomsten die op gewestniveau zijn gesloten.

Volgens de Commissies moeten de komende onderhandelingen tussen de gemeenten - via hun verenigingen -, de gewesten en de betrokken sectoren in de eerste plaats tegemoet komen aan de belangrijkste kwalen die voortvloeien uit de huidige anarchistische ontwikkelingen van de belasting op het huis-aan-huisdrukwerk, door zich toe te leggen op verschillende doelstellingen, namelijk in hoofdzaak:

- de **herdefiniëring van de belastinggrondslag en van de vrijstellingen van de genoemde taks, teneinde een taksvrijstelling in te voeren** voor de ondernemingen, met inbegrip van de kmo's, die op een of andere manier bijdragen tot een inspanning voor het leefmilieu⁸;
- de **rationalisering en harmonisering van de belastingreglementen** met betrekking tot de gratis verspreiding van ongeadresseerd drukwerk, zoals het Waalse gewest dat in 2006 heeft gedaan, maar in overleg met de betrokken sectoren, teneinde aan de gemeenten van de drie gewesten een standaardreglement over deze taks en een redelijk tarief te verstrekken voor bedrijven die geen of onvoldoende milieu-inspanningen leveren;
- de **publicatie op een gecentraliseerde website**, op het niveau van elk gewest, van alle belastingreglementen, die thematisch en chronologisch gerangschikt staan. Deze publicatie moet ook samenvallen met de inwerkingtreding van het belastingreglement, naar het voorbeeld van de teksten die in het Belgisch Staatsblad worden gepubliceerd;
- het sluiten **van een milieubeleidsovereenkomst** in het Waalse gewest en in het Brussels hoofdstedelijk gewest, naar analogie met de overeenkomst die in het Vlaamse gewest werd gesloten;
- in het Vlaamse gewest dient er in elk geval snel een **omzendbrief** te komen vanwege de Vlaamse Minister van Binnenlandse aangelegenheden naar de gemeenten toe betreffende de afschaffing van de gemeentelijke taksen op huis-aan-huisdrukwerk.

Deze verschillende pistes zouden in partnerschap met de gemeenten, via hun representatieve verenigingen, en onder de bescherming van de gewesten moeten worden uitgestippeld. Ze moeten in de eerste plaats tot stand komen op basis van bijgewerkte gegevens over de ontvangsten die in de drie gewesten door de taks op het reclaimedrukwerk reëel zijn geïnd en moeten zich ten doel stellen de ondernemingen die mee een milieu-inspanning leveren, aan te moedigen en te belonen.

⁸ Bijvoorbeeld door de reële kosten van de kringloop van "oud papier" (ophaling, sortering, recyclage) ten laste te nemen via een milieubeleidsovereenkomst of om het even welk ander mechanisme dat voor de kmo's toegankelijk is.

BIJLAGEN

Bijlage 1: Enquêtevragen FEBELGRA – april 2009

De volgende vragen werden gesteld:

1. Drukt u huis-aan-huisdrukwerk?
2. Hoeveel % van uw omzet vertegenwoordigt het aandeel huis-aan-huisdrukwerk?
3. Wat is uw omzetcijfer uitgedrukt in €?
4. Denkt u dat de gemeentebelastingen op huis-aan-huisdrukwerk het aantal orders of de oplage negatief beïnvloeden? Toelichting.
5. Denkt u dat gemeentebelastingen een negatieve impact hebben op de tewerkstelling in onze sector? Toelichting.
6. Hoeveel personen stelt u te werk?
 - a. Bedienden
 - b. Arbeiders

Bijlage 2: Kerncijfers grafische industrie

Boordtabel	evolutie				
	2006	2007	2008	2007/2008	2006/2008
Omzet (in miljoenen euro's)	3.307	3.411	3.298	-3,31	-0,27
Investerings (in miljoenen euro's)	250	225	218	-3,11	-12,8
Bezetting productieapparaat (gemiddelde % over jaar)	86,5	86,1	83,88	-2,58	-3,03
Werkgevers	1.479	1.470	1.339	8,91	-9,47
Werknemers	15.997	15.754	15.568	-1,18	-2,68
Uitvoer (in miljoenen euro's)	1.218	1.288	1.330	3,26	9,20
Uitvoer in ton	498.993	621.014	513.207	-17,36	2,85
Invoer (in miljoenen euro's)	1.134	1.106	1.108	0,18	-2,29
Invoer in ton	254.372	244.855	242.384	-1,01	-4,71
Handelsbalans (in miljoenen euro's)	84	182	222	21,98	164,29

Grafische sector: totale omzet per productgroep (in 2007)			
Nace-Bel	omschrijving	miljoenen euro's	marktaandeel (%)
22.22.11.00	waardepapieren	6,96	0,3
22.22.12.30	handelscatalogi	127,13	5,53
22.22.12.50	ander reclaimedrukwerk	834,47	36,28
22.22.13.00	ander drukwerk	346,36	15,06
22.22.20.13	registers, comptabiliteit	1,78	0,08
22.22.20.50	mappen	12,17	0,53
22.22.20.75	kettingformulieren	60,54	2,63
22.22.20.79	andere formulieren	14,70	0,64
22.22.20.90	onderleggers	14,91	0,65
22.22.31.00	boeken, brochures	248,27	10,8
22.22.32.20	kranten en tijdschriften <4x/week	275,86	11,99
22.22.32.30	cartografische werken	1,52	0,07
22.22.32.50	kalenders	5,16	0,22
22.22.32.90	drukwerk op etiketten, zakken, glas ...	86,93	3,78
22.23.10	afwerking	83,08	3,61
22.24	prepress	125,55	5,46
22.25	overige grafische diensten	54,41	2,7
Totaal		2.299,80	100