

Reactie op: Veilen is efficiënt

In ESB van 16 mei 2008 wordt door Bovenberg en Vollebergh betoogd: "Veilen is efficiënt." Het betreffende artikel gaat over de Europese handel in CO₂-emissierechten. Volgens het huidige systeem, dat is ingevoerd in 2005, krijgen bedrijven jaarlijks een hoeveelheid emissierechten, gebaseerd op de uitstoot in het verleden. Gebleken is dat een dergelijk systeem op de langere termijn niet goed werkt. De Europese Commissie heeft nu voorgesteld om vanaf 2012 de emissierechten in toenemende mate aan te bieden via een veiling. Dan kunnen bedrijven precies de hoeveelheid emissierechten kopen die ze nodig hebben voor hun CO₂-uitstoot. Door Bovenberg en Vollebergh wordt de voorgestelde methode van veilen aangemerkt als efficiënt. De vraag is of dat wel zo is. En, nog belangrijker, of veilen wel effectief is. De emissiehandel moet ertoe bijdragen dat de wereldwijde uitstoot van CO₂ vermindert. Als bedrijven alle emissierechten op een veiling moeten kopen gaat de uitstoot van iedere kilogram CO₂ geld kosten. Veilen moet op die manier bedrijven en uiteindelijk ook de consumenten stimuleren om de CO₂-uitstoot te verminderen. Het belangrijkste bezwaar tegen het veilen van emissierechten is dat het de productiekosten in de Europese Unie éézijdig verhoogt terwijl in de rest van de wereld geen kosten voor CO₂-uitstoot in rekening worden gebracht. Voor producten die ook van buiten de EU geïmporteerd kunnen worden leidt veilen niet of nauwelijks tot hogere prijzen voor de consument. Het veilen zal voor de meeste producten dan ook geen zodanig prijssignaal opleveren dat het gebruik van producten met minder CO₂-uitstoot wordt bevorderd. Europese bedrijven zullen proberen de kosten voor CO₂ te vermijden door hun productie waar mogelijk buiten de EU te alloceren. Dat kost werkgelegenheid in de EU terwijl het milieu er niet beter van wordt. Integendeel, bij energie-intensieve producten zal er vaak sprake zijn van een toename van de CO₂-uitstoot. In China bijvoorbeeld is de uitstoot van CO₂ per kWh elektriciteit gemiddeld ruim twee keer zo hoog als in de EU. Om het weglekken van werkgelegenheid en de negatieve milieueffecten tegen te gaan stellen Bovenberg en Vollebergh voor producenten in de EU financieel te compenseren voor het feit dat ze emissierechten moeten kopen. Het voorstel komt erop neer dat bedrijven het geld dat ze eerst hebben moeten uitgeven op de veiling, geheel of gedeeltelijk terugkrijgen via een subsidie per eenheid product. Op die manier wordt de achterstand op de concurrenten buiten de EU weggenomen. De voorgestelde methode is echter onnodig omslachtig. De Europese industrie heeft een eenvoudiger alternatief voorgesteld, de zogenoemde benchmarkmethode. Bij die methode krijgen bedrijven een hoeveelheid emissierechten toegewezen op

basis van hun productievolume en een norm voor de CO₂-uitstoot per eenheid product. Wie meer uitstoot moet rechten bijkopen, wie minder uitstoot kan rechten verkopen. Investeren in minder CO₂-uitstoot levert voor iedereen voordeel op, evenveel als bij de veiling. Bedrijven die volgens de norm of beter presteren ondervinden geen nadeel van de emissiehandel op de wereldmarkt. Om de totale uitstoot terug te dringen worden de normen in de loop van de tijd aangescherpt. Evenals bij de veiling komen daarvoor steeds minder emissierechten beschikbaar en daalt de totale CO₂-uitstoot. De benchmarkmethode is efficiënter dan veilen: het is immers niet nodig bedrijven achteraf te compenseren. Daarmee spaart de overheid tijd en geld, en bedrijven kunnen sneller milieu-investeringen doen.

Ook voor producten die niet van buiten de EU kunnen worden geïmporteerd, en waarvoor het veilen dus wel een prijssignaal zou kunnen opleveren, is het de vraag of het veilen van emissierechten wel zo efficiënt is. Een voorbeeld daarvan is elektriciteit. Het adviesbureau Ecofys heeft in maart 2008 een uitgebreide studie gepubliceerd waarin voor elektriciteit wordt aangetoond dat de benchmarkmethode aanzienlijke economische voordelen heeft vergeleken met veilen terwijl de milieudoelen in gelijke mate gegarandeerd worden (Ecofys, 2008). Ten slotte is met betrekking tot de effectiviteit van de emissiehandel ook nog het volgende van belang. Voor een sterke stimulans voor milieumaatregelen is een hoge CO₂-prijs gewenst. Bij het veilen van de emissierechten kan de EU zich echter geen hoge CO₂-prijs permitteren in verband met de negatieve effecten op de economie en de werkgelegenheid. Bij de benchmarkmethode is de economische schade bij een hoge CO₂-prijs veel minder groot omdat bedrijven de kosten voor emissierechten volledig kunnen vermijden door tijdig te investeren in minder CO₂-uitstoot. Dat bevordert innovatie en slimmer produceren in de EU en is voor het milieu beter dan productie verplaatsen naar andere delen van de wereld. Degenen die pleiten voor het veilen van emissierechten zouden het terugdringen van de wereldwijde CO₂-uitstoot wel eens een slechte dienst kunnen bewijzen.

LITERATUUR

Ecofys (2008) *The IFFEC method for the allocation of CO₂ allowances in the EU Emissions Trading Scheme, a review applied to the electricity sector*. Utrecht: Ecofys.

JAN BERENDS

Manager milieuzaken bij DSM