

Q&A: CO₂-MINIMUMPRIJS

Prof. dr. Reyer Gerlagh, hoogleraar milieueconomie Tilburg University

13 juni 2019

1. Wat zijn de kosten en baten van een minimum CO₂-prijs voor elektriciteitsopwekking?

Er zijn twee belangrijke baten. De eerste is 'allocatieve efficiëntie'¹. Zonder een CO₂-prijs voor de elektriciteitsopwekking bestaat het gevaar dat de elektriciteitssector een 'te kleine' bijdrage levert aan de Nederlandse klimaatdoelen. Andere sectoren (denk aan bebouwing en verkeer) moeten dan meer inspanning leveren – dat kost meer geld terwijl hetzelfde resultaat tegen lagere kosten kan worden bereikt in de elektriciteitsopwekking. Daarnaast zorgt een minimum CO₂-prijs voor de elektriciteitssector ervoor dat binnen deze sector de effectiefste maatregelen zullen worden genomen tegen de laagste kosten. Misschien is het efficiënter om meerdere steenkoolcentrales open te houden die minder vaak daadwerkelijk steenkool stoken, ten opzichte van het alternatief: enkele centrales sluiten terwijl de rest continu steenkool gebruikt. Met een CO₂-prijs voor de elektriciteitssector worden zulke opties vanzelf efficiënt ingezet; terwijl deze opties niet worden ingezet bij andere maatregelen. Een tweede baat is dat er minder vergaande aanvullende maatregelen nodig zijn. Subsidies, zoals voor het bijstoken van hout, kosten veel geld ten opzichte van het resultaat. Bedrijven richten zich op het verkrijgen van subsidies, in plaats van op het echte doel: het verminderen van CO₂-uitstoot. Het sluiten van een steenkoolcentrale is een juridisch ingewikkeld proces waarbij de overheid altijd op een informatieachterstand staat, en daardoor meer geld moet betalen dan eigenlijk nodig is. Door CO₂-prijzen te hanteren kan dezelfde CO₂-reductie bereikt worden tegen veel lagere maatschappelijke kosten. Het potentiële nadeel is dat 'vieze' elektriciteit opgewekt wordt in het buitenland en wordt geïmporteerd. Dit kan worden voorkomen door een slimme CO₂-heffing te gebruiken, waarbij de opbrengsten deels worden teruggegeven aan de binnenlandse elektriciteitsproducenten.

2. In hoeverre zal een geleidelijk oplopende minimumprijs een prikkel geven voor verduurzaming?

Een oplopende minimumprijs is een belangrijke aanjager voor investeringen in capaciteit voor schone elektriciteit. Dat is algemeen geaccepteerd. Daarbij is het niet van belang dat de prijs laag begint, maar wel dat hij voldoende hoog is in de nabije toekomst. De lage prijs waarmee men begint is het resultaat van een politiek proces, waarbij beleidsmakers moeilijke beslissingen het liefst zo lang mogelijk voor zich uit schuiven. De reden voor een lage beginprijs is dus niet economisch van aard.

3. Welke internationale gevolgen zullen naar verwachting optreden als Nederland een minimum CO₂-prijs bij elektriciteitsopwekking invoert?

Potentieel leidt dit tot import van vieze elektriciteit, zie hierboven. Verder zal er mogelijk een kleine verschuiving van economische activiteiten plaatsvinden tussen sectoren. Op macroniveau (bnp) zijn er vrijwel geen effecten. De overheid dient ervoor te zorgen dat de arbeidsmarkt voldoende flexibel is in termen van vaardigheden om een transitie te steunen. Dat lijkt mij overigens sowieso een goed advies, ook zonder een CO₂-prijs voor elektriciteit.

4. Hoe verhoudt een nationale CO₂-minimumprijs zich tot een Europees systeem voor handel in emissierechten (ETS)?

De minimumprijs moet altijd zijn geformuleerd als prijs inclusief de ETS-prijs. Het grote voordeel van een nationale CO₂-prijs is dat hij de belangen van bedrijven, inclusief elektriciteitsproducenten, op één lijn brengt voor een constructieve lobby. In het verleden is gezegd dat Nederland vóór een beter werkend ETS is, maar het Nederlandse bedrijfsleven had daar geen duidelijk belang bij. Gevolg: deze

¹ Allocatieve efficiëntie: een zodanige allocatie van middelen dat niemand in een groep erop vooruit kan gaan zonder dat iemand anders erop achteruitgaat.

binnenlandse bedrijven lobbyden bij de Nederlandse overheid zodat de Nederlandse inbreng in Europa minder constructief was dan tegenwoordig lijkt te worden gedacht. Een binnenlandse CO₂-prijs maakt dat het duidelijk in het belang is van het Nederlandse bedrijfsleven om de ETS te versterken, wat leidt tot een constructieve opstelling van Nederlandse vertegenwoordigers in de EU.

Ter illustratie: een bodemprijs in de ETS wordt door economen al jarenlang bepleit als een voor de hand liggende aanpassing om de effectiviteit van de ETS te vergroten, maar voorstellen daartoe zijn negatief behandeld door – onder anderen – Nederlandse vertegenwoordigers. Als Nederland een eigen bodemprijs heeft, maakt dat voor onze vertegenwoordigers in Brussel een andere opstelling mogelijk. Een tweede groot voordeel is dat andere landen zien dat Nederland effectief klimaatbeleid voert. Dat leidt tot navolging en, zoals hierboven geschetst, tot verdere versterking van de ETS. De landen met minder ambities worden op die manier ook meegetrokken.