



Schoorsteen van de Finse papierfabriek Stora Enso OYJ in Imatra (Oost-Finland)
Foto Bloomberg

Kunstgreep moet milieuvervuiling duurder maken

Het veilen van emissierechten ETS was in 2005 bedoeld als het vlaggenschip van het Europese klimaatbeleid. Maar mede door de crisis zijn de rechten inmiddels zo goedkoop geworden dat bedrijven rustig doorgaan met vervuilen.

Het wordt steeds goedkoper om de atmosfeer te vervuilen. En als het aan de missionair staatssecretaris Joop Atsma (Milieu) ligt, blijft dat voorlopig zo. Voor ruim zeven euro mogen Europese bedrijven één ton kooldioxide (CO₂), het broeikasgas dat medeverantwoordelijk wordt gehouden voor de opwarming van de aarde, de lucht in blazen. Dat is zo goedkoop dat veel bedrijven liever rechten kopen om daarmee door te gaan, dan hun productieproces zodanig te verbeteren, dat de uitstoot vermindert en het milieu schoner wordt.

De Europese Commissie wil daarom voor het eind van het jaar met een kunstgreep de CO₂-prijs verhogen. Die prijs is zo laag omdat er veel te veel emissierechten beschikbaar zijn – ongeveer een miljard te veel, zeggen de meeste betrokkenen. Door de veiling van nieuwe emissierechten uit te stellen, kan opnieuw schaarste worden gecreëerd. Dat zou de prijs moeten opdrijven naar zo'n 25 tot 40 euro per ton. Staatssecretaris Atsma voelt daar niets voor, liet hij de Tweede Kamer deze maand weten. Hij vreest dat het plan van de Commissie „in de huidige situatie kan leiden tot tijdelijk hogere kosten voor Nederlandse bedrijven die mondiaal concurreren, hetgeen indirect nadelig kan zijn voor de Nederlandse economie”. Hij schort een definitief oordeel op tot ook andere landen hebben gezegd wat ze er van vinden. Maar Atsma wil dat de Commissie de aandacht richt op structurele verbeteringen van de emissiehandel „voor de langere termijn”.

Atsma staat daarin enigszins alleen. Binnen de EU verzetten vooral de Polen zich hardnekkig tegen ingrijpen van de Commissie – laat de markt gewoon zijn werk doen, zeggen zij. Maar de meeste landen – en in Nederland bijvoorbeeld ook grote bedrijven als Unilever, Eneco, Philips en Shell – zijn het eens met deskundigen die vinden dat er snel iets gedaan moet worden om te voorkomen dat de emissiehandel helemaal instort. Want dan zijn de gevolgen

voor het klimaatbeleid van de Europese Unie niet te overzien.

Het Europese emissiehandelssysteem ETS werd in 2005 ingevoerd als het vlaggenschip van dat beleid. Het moet ervoor zorgen dat de uitstoot van broeikasgassen op de goedkoopste manier wordt teruggedrongen. Energiemaatschappijen en industriële bedrijven in een groeiend aantal vervuilende sectoren (zoals chemie, glas, cement, papier en ijzer) mogen gezamenlijk niet meer dan een vooraf vastgestelde hoeveelheid CO₂ uitstoten. In de eerste fase van het systeem zijn de emissierechten verdeeld over de deelnemende bedrijven, vanaf 2013 worden ze grotendeels geveild.

Bedrijven die tekort komen kunnen rechten bijkopen, volgens het principe 'de vervuiler betaalt'. Schone bedrijven kunnen hun overschot aan emissierechten te gelde maken en worden zo beloond voor hun goede gedrag. Het gevolg is dat de uitstoot daar wordt beperkt, waar dat het gemakkelijkst en dus het goedkoopst kan. En omdat het uitstootplafond jaarlijks daalt met een vooraf vastgesteld percentage (naar een reductie van 21 procent in 2020 ten opzichte van beginjaar 2005), daalt de totale hoeveelheid CO₂ als vanzelf.

Simpeler kon het niet, zo leek het. Maar al vrij snel na de invoering ontstonden problemen met het systeem. Zo waren de deelnemende landen in het begin nogal scheutig met het uitdelen van emissierechten, waardoor veel bedrijven rechten overhielden. Vervolgens zorgde de economische crisis voor een daling van de industriële productie en dus ook van de CO₂-uitstoot. Dat leidde tot een nog veel groter overschot aan emissierechten.

De emissiemarkt werd bovendien verstoord doordat de Europese Unie allerlei andere maatregelen bedacht om het klimaat te beschermen, richtlijnen die bedrijven bijvoorbeeld verplichten om beter te letten op hun energie-efficiency, en die ze dwingen tot het gebruik van energie uit duurzame bronnen, zoals wind, zon en biomassa. Die verplichtingen leveren weliswaar een bijdrage aan het voorkomen van klimaatverandering, maar ze vergroten onbedoeld ook het overschot aan emissierechten en zorgen zo voor een ontwrichting van de emissiemarkt.

En extra complicatie vormen de onderhandelings over een nieuw internationaal klimaatverdrag. Het Kyoto-protocol loopt eind van dit jaar af en het zal nog zeker tot 2015 duren voordat er een nieuw akkoord ligt. Dat betekent weer jaren van onzekerheid, waarin veel bedrijven eerder geneigd zullen zijn om af te wachten dan om zichzelf op kosten jagen met dure milieumaatregelen.

Volgens Jos Cozijnsen, die bedrijven adviseert over emissiehandel, is er niets op tegen om de markt een zetje te geven door de veiling van nieuwe rechten uit te stellen. „Het huidige systeem voorziet al in de mogelijkheid om in te grijpen als de prijs van CO₂ te hoog zou worden”, zegt hij. „Wat nu moet gebeuren is zorgen dat er afspraken komen om dat ook te doen als de prijs te laag wordt.” Dat is destijds waarschijnlijk vergeten omdat niemand rekening hield met een economische crisis en de bijbehorende productiedaling. Cozijnsen pleit voor een permanente toezichthouder voor de emissiemarkt, die kan ingrijpen als de prijs niet

meer voldoet.

Cozijnsen waarschuwt dat de ingreep voorzichtig moet gebeuren. Maar hij vindt wel dat Europa deze „nieuwe boterberg” snel moet wegwerken. Bovendien moet de emissiehandel volgens hem niet worden opgezaald met allerlei politieke doelen, waarvoor het systeem niet is bedacht. „De een vindt dat emissiehandel moet bijdragen aan de overgang naar duurzame energie, de ander ziet het graag als een stimulans voor ondergrondse opslag van CO₂”, zegt Cozijnsen. Hou het simpel, is zijn advies, zorg dat het ETS blijft waarvoor het bedoeld is: een systeem om de uitstoot van CO₂ te reduceren. „Je moet het systeem kalibreren en vooral niet politiseren.”

Ook Michael Grubb, hoogleraar energie en klimaat aan de universiteit van Cambridge, bepleit een versterking van de emissiehandel en ook hij spreekt van 'kalibreren'. Maar de CO₂-prijs is „uiteindelijk toch de uitkomst van politieke beslissingen”, schrijft Grubb in het rapport *Strengthening the EU ETS*. Europa staat volgens hem de komende tien jaar voor een investering in het energiesysteem van ongeveer 1.000 miljard euro. Een deel daarvan, zo'n 150 tot 200 miljard, zou worden gefinancierd uit de opbrengst van de veiling van emissierechten. „In een tijd van economische onzekerheid en fiscale crisis, hebben energie-gerelateerde Europese bedrijven geen idee meer hoe ze moeten investeren en lopen regeringen zo'n 100 miljard euro aan veilinginkomsten mis” doordat de emissiehandel slecht werkt. „Die situatie is niet goed voor de Europese economie, en evenmin voor het milieu.”

Volgens Europarlementariër Bas Eickhout

(GroenLinks), rapporteur over emissiehandel, is het uitstellen van een paar veilingen onvoldoende om de emissiehandel vlot te trekken. „Zo lang er een miljard emissierechten boven de markt blijven zweven, houdt de onzekerheid aan”, voorspelt Eickhout. „Sommige deskundigen verwachten dat de prijs daardoor slechts marginaal zal stijgen.”

Met het uitstellen van veilingen kan volgens Eickhout wel de tijd worden gekocht die de Europese Commissie nodig heeft om de emissiehandel structureel te hervormen. Daarna kan altijd nog worden besloten om die één miljard overtollige emissierechten definitief uit de markt te halen, bijvoorbeeld door de afgesproken jaarlijkse reductie van de uitstoot verder aan te scherpen. Wat volgens Eickhout onontkoombaar is.

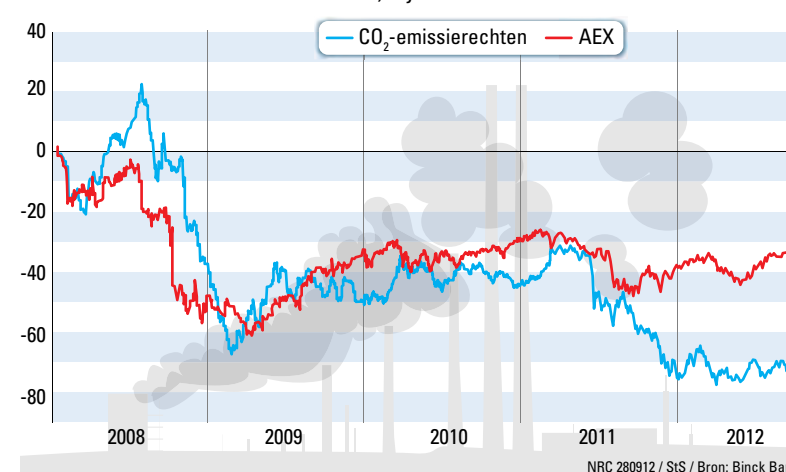
Het persbureau Reuters meldde afgelopen woensdag dat de Commissie in november haar langetermijnplannen zal ontvouwen, maar Eickhout is daar nog niet zo zeker van. Het onderwerp ligt ook binnen de Commissie erg gevoelig. Hij vraagt zich af of voorzitter José Manuel Barroso het zal aandurven om zo snel met een uitgewerkt plan te komen.

„De tijd begint wel te dringen”, zegt Eickhout. Voor eind volgend jaar moet de hervorming van het ETS klaar zijn. Want in 2014 zijn er Europese verkiezingen en komt er een nieuwe Commissie. Dan dreigt kostbare tijd verloren te gaan. Eickhout put hoop uit het idee dat klimaat en energie voor Barroso altijd belangrijke thema's waren. „Misschien wil hij op dit gebied toch een mooie erfenis nalaten.”

PAUL LUTTIKHUIS

Door economische recessie 2008 daalde koers

Koers emissierechten en AEX-index, 1 januari 2008 = 0



NRC 280912 / S/S / Bron: Binck Bank

Over CO₂ en 400 bomen

Koolstofdioxide, ook kooldioxide of koolzuurgas genoemd, chemische formule CO₂, is een kleurloos en reukloos gas dat van nature in de atmosfeer voorkomt. Een gemiddeld huishouden stoot, volgens Milieu Centraal, jaarlijks bijna 8,5 ton CO₂ uit. Elk huishouden veroorzaakt door vervoer, gasverbruik en elektriciteit in huis een mengsel van broeikasgassen, waaronder CO₂. Omgerekend naar alleen CO₂ komt er jaarlijks gemiddeld bijna 8,5 ton (8.400 kilogram) kooldioxide vrij per huishouden. Om met bomen deze 'huishoud-CO₂' te compenseren, moeten ruim 400 bomen in de tropen een jaar lang groeien.