

Een CO₂-heffing alleen is niet voldoende



Het hoogovencomplex van Corus Nederland aan het Noordzeekanaal. Foto ANP

Energietransitie - Combineer een redelijke CO₂-taks met geleidelijk steeds strengere normering, bepleiten Bert Metz en Wim Turkenburg.

BERT METZ, VOORMALIG CO-VOORZITTER IPCC WERKGROEP MITIGATIE
WIM TURKENBURG, HOOGLERAAR SCIENCE, TECHNOLOGY AND SOCIETY,
UNIVERSITEIT UTRECHT

Uiterlijk 2030 moet de industrie de jaarlijkse uitstoot van CO₂ met ongeveer 20 megaton hebben verminderd. Het kabinet wil daar een CO₂-heffing voor invoeren. Nog onzeker is hoe die eruit moet zien en hoe hoog die moet zijn. Ook is de vraag of alleen een heffing voldoende is om de gewenste reductie te bereiken.

GroenLinks heeft al eerder een initiatiefwet aangekondigd voor een hoge heffing op alle CO₂ die de industrie uitstoot. Per ton denken zij aan 50 euro in 2021, oplopend naar 100 euro in 2030 en 200 euro in 2050. De PvdA heeft een vergelijkbaar voorstel gedaan met wat lagere heffingsbedragen. De Nederlandsche Bank acht een belasting van 50 euro per ton verantwoord, maar erkent dat er een concurrentienadeel optreedt voor de energie-intensieve, op export gerichte industrietakken. Daarom is ook sprake van een veel lagere heffing.

Onderzoek laat zien dat bedrijven bij een hoge CO2-heffing zelfs kunnen verdwijnen

Het introduceren van alleen een heffing is problematisch. Onderzoek laat zien dat een lage heffing niet tot de gewenste vermindering van CO₂-uitstoot leidt, terwijl bedrijven bij een hoge heffing een groot afzetverlies kunnen verwachten of zelfs kunnen verdwijnen. Daarom stellen we een andere, hybride aanpak voor: een combinatie van belasten en normeren. In deze aanpak worden reductieplannen uit het Ontwerp Klimaatakkoord gebaseerd op wettelijke normen voor de maximaal toelaatbare CO₂-uitstoot. Daarnaast komt er een belasting op het teveel aan CO₂-uitstoot ten opzichte van het doel dat voor 2030 is gesteld.

Het is opmerkelijk dat in het publieke debat over de wenselijkheid van een CO₂-heffing, een klassiek beleidsinstrument buiten de discussie is gebleven: het stellen van - in de tijd - steeds strengere normen voor de maximaal toelaatbare uitstoot van CO₂ door industriële installaties. Dit klassieke instrument heeft gewerkt bij de aanpak van verzurende emissies en moet ook bij broeikasgasemissies kunnen werken.

In het ontwerp-klimaatakkoord stond het voorstel dat de grootste bedrijven op korte termijn serieuze plannen op tafel moeten leggen voor een forse CO₂-emissiereductie in 2030. Een zwak punt in het voorgestelde systeem was de vrijblijvendheid ervan. Ook de beoordeling van de plannen riep vraagtekens op.

Wij pleiten ervoor om het maken van plannen te koppelen aan een landelijk programma van voortschrijdende normstelling voor industriële installaties en ze vast te leggen in de milieuvergunning. Ook bepleiten we een belangrijke rol voor vergunningverlenende instanties zoals de Milieudienst Rijnmond DCMR. Wij denken dat er zo meer zekerheid ontstaat dat de vereiste reducties worden gerealiseerd en er rekening wordt gehouden met de verschillen tussen bedrijven.

Daarnaast bepleiten we een heffing op het teveel aan uitstoot ten opzichte van het doel voor 2030. Tegelijk blijft het bestaande Europese emissiehandelssysteem ETS voor de industrie volledig in stand. Net als het kabinet denken wij dat de heffing op CO₂ het beste als een vast bedrag, onafhankelijk van de ETS- prijs, kan worden vormgegeven. De jaarlijkse inkomsten van deze heffing dalen naarmate de industrie dichterbij het 2030-doel zit.

De hoogte van de heffing moet zodanig worden gekozen dat er een duidelijk financieel belang voor bedrijven is hun reductieplan te realiseren, dat er geen onevenredig concurrentienadeel ontstaat en dat er een eerlijke bijdrage wordt geleverd aan de financiering van de energietransitie. Bij een heffingsbedrag van bijvoorbeeld 15 euro per ton CO₂ en een reductie door de industrie van 20 megaton per jaar, zou er in het eerste jaar een bedrag van 300 miljoen euro beschikbaar komen. Tot aan 2030 zou de voorgestelde heffing dan in totaal zo'n 1,5 miljard kunnen opleveren. Dat moet voldoende zijn om financiële steun aan de industrie te geven bij het realiseren van de beoogde emissiereductie. Een deel van het bedrag zou ook kunnen worden gebruikt om de lasten van de energietransitie voor kleinverbruikers te verminderen.

Daarnaast kan het terugsluizen van de heffingsinkomsten naar de industrie worden gekoppeld aan het opkopen van industriële CO₂-emissierechten door de overheid. Zo wordt tegengegaan dat deze rechten buiten Nederland terechtkomen en daar tot een hogere CO₂-uitstoot leiden.