

Koolstofvergoeding of bronbelasting?

Aad Correljé over de observatie van Nobelprijs-winnaar Ronald Coase dat het internaliseren van externe effecten alleen goed gaat als er geen transactiekosten zijn voor het meten, toedelen en controleren

Energiepodium.nl
9 november 2018

Een inspirerende middag gisteren! Bij toeval raakte ik twee maal verzeild in gedachtewisselingen met energiecollega's over de vraag hoe CO₂-emissies te reduceren op een efficiënte en effectieve manier. Eerst op de rand van het bureau van collega Stikkelman (TU Delft) en vervolgens in de Sprinter van Sloterdijk naar Krommenie met collega Leguijt (CE Delft). Bij beide ontmoetingen was de Vergoeding Externe Kosten (VEK) zoals recentelijk uitgewerkt door het 40-jarige CE Delft het onderwerp van gesprek.

De Vergoeding Externe Kosten is gebaseerd op de notie dat bij de verbranding of verwerking van fossiele materialen, zoals kolen, olie en gas, CO₂ vrijkomt in de atmosfeer. Dat veroorzaakt het broeikas-effect; een ongewenst effect dat op allerlei mogelijk manieren kosten tot gevolg zal hebben voor de wereldbevolking. Denk aan de gevolgen van het stijgen van de zeespiegel of het onbruikbaar worden van de gebieden voor landbouw. Eigenlijk gaat het om de vraag hoe we de wereld kunnen weerhouden om al die koolstof weer tevoorschijn te halen die de afgelopen miljoenen jaren in de aardkorst is opgeslagen. Al die bossen, varens en zeediertjes en dinosaurussen, nu bedekt door aardlagen onder hoge druk en temperatuur, groeiend in een periode dat er sprake was van hoge concentraties CO₂ in de atmosfeer en van hoge temperaturen... Daar willen we niet naar terug!

De essentie is dat deze kosten niet in de huidige prijzen voor fossiele brandstoffen en grondstoffen voor de gebruikers en de producenten verdisconteerd worden. Gebruikers en producenten baseren hun beslissingen om te gebruiken en te produceren dus alleen op hun eigen 'nut' en 'winst', maar nemen de uiteindelijke kosten voor de hele wereldbevolking, niet alleen nu maar ook in de toekomst, niet in beschouwing. Dat zijn zogenoemde externe kosten. Het idee is dat als we die externe kosten optellen bij de productie- en conversiekosten, bijvoorbeeld van ruwe olie naar pompklare diesel, we een andere afweging krijgen van consumenten en producenten. Niet-fossiele alternatieven zullen dan de voorkeur krijgen, waardoor minder CO₂ zal vrijkomen en het broeikas-effect gestabiliseerd zal worden.

Kortom, hoe internaliseren we de externe kosten van ongewenste bijeffecten? Dat klinkt simpel, maar is uiterst lastig... Want wie bepaalt hoe, en bij wie, en tot welke hoogte die extra externe kosten in rekening gebracht moeten worden om inderdaad een daling in de vraag en het aanbod van die fossielen tot stand te brengen?

Als we nu eens bij ieder olie- en gasveld, kolenmijn of CO₂ belasting heffen, ter grootte van de te verwachten uitstoot-schade?

CE Delft geeft een antwoord op die vraag. Min of meer analoog aan de BTW-systematiek, worden de maatschappelijke kosten van het broeikas-effect verdeeld over de uitgestoten hoeveelheid koolstof door een veelheid van bedrijven. Die moeten een vergoeding betalen over die koolstof die ze, net als bij de BTW, kunnen aftrekken van de prijs die ze aan hun leveranciers hebben betaald. Essentieel voor de VEK is dat je, net als met BTW, grenscorrecties kunt (en mag)

toepassen, waardoor de internationaal concurrerende industrie geen nadeel ondervindt, zoals bij het EU-ETS. Daarvoor is een speciale administratie noodzakelijk om alle transacties in energie, grondstoffen, halffabricaten, eindproducten en diensten te 'belasten' met hun bijdrage aan de CO₂ uitstoot. Uiteindelijk zal de eindverbruiker door middel van de opgetelde som van die kosten een 'rationele' keus maken voor die producten en diensten die het minst 'belast' zijn met die uitstoot. Dat lijkt een efficiënte en effectieve aanpak, want iedereen maakt zijn keuze op basis van zijn eigen mogelijkheden, kennis en overtuiging.

Aan het bureau van collega Stikkelman (TU Delft) kwamen wij op het idee dat het misschien efficiënter en effectiever zou zijn om die externe kosten te verhalen via een heffing aan de bron zonder administratieve optelling van de uitstoot door alle opeenvolgende bedrijven in de productieketen. Daarmee zouden we tegemoet komen aan een uiterst belangrijke observatie van Ronald Coase. Die kreeg in 1991 een Nobelprijs, onder meer, voor zijn inzicht dat het internaliseren van externe effecten alleen goed gaat als er geen transactiekosten bestaan voor het meten, toedelen en controleren. Bij een ketenadministratie op globale schaal van tientallen miljoenen transacties zullen deze kosten zeer hoog zijn. CE Delft vestigt daar ook terecht de aandacht op. Coase stelde dat de efficiëntie van het internaliseren van die transactiekosten een cruciaal aspect is.

Heffing bij de bron lijkt dan een simpeler optie, want er zijn maar iets meer dan 65.000 olie- en gasvelden op de wereld en 94 procent van de productie vindt plaats op minder dan 1500 velden, in een beperkt aantal landen. Elk gewonnen fossiel koolstofatoom eindigt als CO₂. Als we nu eens 'gewoon' bij ieder olie- en gasveld, kolenmijn of turfstekerij al naar gelang de 'carboncontent' van de productie een voorspelbaar stijgende CO₂ belasting kunnen laten heffen, ter grootte van de te verwachten schade door de uitstoot? Dan worden die kosten vertaald in de prijzen door de gehele waardeketen en belanden ze uiteindelijk ook op de factuur van de eindgebruiker. Die kan vervolgens kiezen. En als we de inkomsten van zo'n heffing daarvan nu eens 'gewoon' bij die producentenlanden laten om zich te richten op alternatieven voor fossiele energieproductie. Zou dat kunnen? Er bestaat in ieder geval een trade-off tussen de hoge transactiekosten gemoeid met de VEK en de mate van bereidheid van landen om een bronbelasting te gaan heffen. Het is de vraag wat effectiever is...

Aad Correljé is universitair hoofddocent Economie van Infrastructuren aan de TU Delft en verbonden aan het Clingendael International Energy Programme.