

Gratis allocatie lost 'koolstoflekkage' niet op

Geschreven door CE Delft
05 januari 2011

Gratis allocatie van emissierechten voor de industrie biedt geen oplossing voor eventuele koolstoflekkage wanneer energie-intensieve bedrijven de kosten van gratis verkregen rechten doorberekenen in de productprijzen.

Het Europese Emissiehandelssysteem voor broeikasgasemissies (EU-ETS) gaat vanaf 2013 zijn derde levensfase in. Een van de belangrijkste wijzigingen ten opzicht van eerdere jaren is de uitgifte van emissierechten. Een groter aandeel van rechten zal worden geveild, waaronder de emissies ten gevolge van elektriciteitsproductie. Studies van ECN (Jos Sijm) hadden namelijk aangetoond dat de opportuniteitskosten van gratis verkregen rechten werden doorberekend in de elektriciteitsprijzen. Om dergelijke 'windfall profits' voor de elektriciteitsproducenten te voorkomen, heeft de EU bepaald dat zij de rechten moeten aankopen op een veiling. Voor de directe industriële emissies van CO₂ heeft de Europese Commissie regels opgesteld die bepalen of sectoren in aanmerking komen voor gratis uitgifte of ook onder een veilingregime vallen. Cruciaal hierbij is de bepaling of een sector gevoelig is voor 'koolstoflekkage' (*carbon leakage*)

¹⁾ . Hiervoor zijn criteria opgesteld met betrekking tot verwachte kostprijsstijgingen en handelsintensiteiten. Sectoren met een kans op koolstoflekkage worden gevrijwaard van veiling. Uit een eerste analyse blijkt dat in 2013 98% van de industriële CO

²⁾ -emissies (tot aan de benchmark) in aanmerking zal komen voor gratis verstrekking van rechten, tenminste tot aan 2020.

De vraag is evenwel of gratis uitgifte van rechten een afdoende middel is om koolstoflekkage tegen te gaan. De veronderstelde werking van gratis allocatie als middel tegen koolstoflekkage is dat bedrijven de kosten van het klimaatbeleid niet in hun prijzen kunnen doorberekenen zodat hun winstgevendheid onder druk komt te staan. Gratis allocatie dient dan als een vermogenstransfer naar deze bedrijven zodat de winstgevendheid op peil blijft. CE Delft heeft in opdracht van de European Climate Foundation onderzoek gedaan naar deze stelling.

Analyse

Voor een achttal producten uit de ijzer- en staalindustrie, petrochemische industrie en de raffinaderijen is econometrisch onderzocht in hoeverre de CO₂-prijzen op de emissiehandelsmarkt een verklarende variabele vormen voor de prijsontwikkeling op de Europese markt. Daartoe is middels cointegratie-analyse een vergelijking gemaakt tussen de prijsontwikkeling op de EU markt (met klimaatbeleid) en de VS markt (zonder klimaatbeleid) tussen 2005 en 2009.

Resultaten

Uit de empirische analyse blijkt dat CO₂-prijzen een significante invloed hebben op de prijsontwikkeling in de EU-markten, resulterend in hogere prijzen ten opzichte van de VS. De gevonden coëfficiënten suggereren dat de betreffende sectoren in de periode 2005-2009 vrijwel volledig de opportuniteitskosten hebben doorberekend in de productprijzen en op die manier aanzienlijke 'windfall profits' hebben verkregen. Dit kon op basis van (neoklassieke) economische theorie worden verwacht, maar was tot dusverre niet empirisch aangetoond.

Vervolg

De studie is aangevallen door NERA Economic Consulting in een kritische review op verzoek van de energie-intensieve industrie in Europa. Het voornaamste kritiekpunt betreft het ontbreken van de prijzen van grondstofinputs in de econometrische schattingen. CE Delft heeft in een reactie laten zien dat deze kritiek de conclusies van het onderzoek niet aantast: het doel van het onderzoek was niet om een zo volledig mogelijk sluitend model van de prijsontwikkeling op EU-markten te verkrijgen, maar onderzoek te doen naar de invloed van één sleutelvariabele (de CO₂-prijzen). Omdat de CO₂-prijzen niet correleren met de prijzen van belangrijke grondstofinputs tijdens de onderzochte periode, kan men niet claimen dat het resultaat wordt beïnvloed door een 'ontbrekende variabele'.

In de Tweede Kamer hebben Van Nieuwenhuizen en Neppérus van de VVD gevraagd of de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie de kritiek van NERA deelde. In een reactie heeft Minister Verhagen laten weten dat ook hij niet overtuigd is van de NERA-kritiek: hij ziet de kritiekpunten die NERA inbrengt meer als eventuele verdere detaillering van het bestaande onderzoek.

Beleidsadvies

Als de energie-intensieve bedrijven de kosten van gratis verkregen rechten doorberekenen in de prijzen, betekent dit vooral dat gratis allocatie geen afdoende middel is om koolstoflekkage tegen te gaan via de productmarkten. Voor het Europese Emissiehandelssysteem impliceert dit dat er gezocht zal moeten worden naar alternatieven die wel het bedrijfsleven vrijwaren van eventuele grenseffecten en die een meer evenwichtige inkomensverdeling garanderen tussen bedrijfsleven en consumenten.

Het rapport '*Does the energy intensive industry obtain windfall profits through the EU ETS?: An econometric analysis for products from the refineries, iron and steel and chemical sectors*' is te downloaden via

www.cedelft.eu/ce/eu_ets/626

. Voor meer informatie kunt u contact opnemen met Sander de Bruyn (bruyn@ce.nl, tel. 015 2150150).

Gratis allocatie lost 'koolstoflekkage' niet op

Geschreven door CE Delft
05 januari 2011

1) Koolstoflekkage is de toename in mondiale emissies ten gevolge van het gevoerde milieubeleid in enkele landen/regio's. Als industrie uit een land met klimaatbeleid met absolute doelen marktaandeel verliest aan industrie uit landen waar geen emissieplafond is en de industrie minder efficiënt is, komen er additionele broeikasgassen in de atmosfeer ten gevolge van het klimaatbeleid. Dit ondermijnt de effectiviteit van het gevoerde klimaatbeleid en is bovendien schadelijk voor de welvaart in landen die klimaatbeleid voeren.