

CO2-beprijzing: een jaar later

In de ledenvergadering van 1 april 2022 hebben de waterschappen besloten dat zij gaan werken met CO2-beprijzing bij interne besluitvorming en aanbestedingen. Het afgelopen jaar zijn de waterschappen ondersteund door de Unie van Waterschappen gestart met een Community Of Practice (COP) CO2-beprijzing. Bovendien blijkt uit de klimaatmonitor dat de eerste waterschappen zijn begonnen met het inzetten van CO2-beprijzing in de eigen organisatie. Deze mededeling gaat na een korte toelichting op het genomen besluit en het instrument in op de activiteiten die sinds dat moment zijn ontplooid. Tenslotte volgt een doorkijk naar toekomstige ontwikkelingen, waarin CO2-beprijzing een steeds grotere rol krijgt in de maatschappij.

Toelichting besluit en instrument

Op grond van het besluit van de Ledenvergadering van de Unie zijn de waterschappen gevraagd om in de periode 2022-2024 CO2-beprijzing in de praktijk te gaan toepassen op de manier die het beste past bij de eigen organisatie, bijvoorbeeld in de vorm van pilots of leidraden. We volgen de voortgang via de klimaatmonitor. Na twee jaar volgt een uitgebreide evaluatie, waarbij ook wordt bekeken of eventuele vervolgstappen kunnen worden gezet.

CO2-beprijzing is een instrument om de kosten voor de uitstoot van broeikasgassen te betrekken bij de besluitvorming over varianten en aan welke opdrachtnemer de opdracht gegund wordt. Het gaat hierbij om fictieve CO2-prijzen: de kosten worden in principe niet monetair gemaakt. Bij de waterschappen bedraagt de prijs in beginsel € 100-140 per ton CO2-equivalent. Wanneer een waterschap een hogere prijs wil hanteren, en daarmee hogere ambities op het gebied van duurzaamheid heeft, dan is deze mogelijkheid ook aanwezig.

COP CO2-beprijzing

Al in 2021 heeft de Unie een handreiking ter beschikking gesteld en na het LV-besluit is een Community Of Practice (COP) CO2-beprijzing gestart om de waterschappen te ondersteunen bij de toepassing van het CO2-beprijzingsinstrument. Het afgelopen jaar is de COP CO2-beprijzing negen keer bij elkaar gekomen

In de bijeenkomsten stonden de volgende hoofdthema's centraal:

- Landelijke Kickoff
- (Bestuurlijk) draagvlak en hoe krijg ik mijn organisatie mee?
- CO2-beprijzing bij interne afwegingen
- CO2-beprijzing bij inkoop en aanbesteding en prijsstelling
Milieukostenindicator en CO2-beprijzing
- CO2-fonds
- Contractbeheersing en monitoring
- Voorbeeld Provincie Utrecht en prijsstelling
- Terugblik en vooruitblik

Op basis van de bijeenkomsten zijn factsheets gemaakt, die als aanvulling kunnen worden gezien op de in 2021 gepubliceerde handreiking.

Diverse deelnemers hebben uitgesproken behoefte te hebben aan voortzetting van de COP CO2-beprijzing in de periode 2023/2024 met een frequentie van eens per kwartaal. Dat moeten de waterschappen zelf organiseren.

CO2-beprijzing al in eerste trajecten toegepast

In de klimaatmonitor over het jaar 2022, die recentelijk is gepubliceerd, is de implementatie van CO2-beprijzing bij de waterschappen in beeld gebracht. Aangezien pas halverwege 2022 is besloten dat waterschappen met CO2-beprijzing aan de slag gaan, moet deze eerste meting meer als nulmeting worden gezien. Volgend jaar kan de voortgang nauwkeuriger worden bepaald en in 2025 is duidelijk of de ambitie uit het oorspronkelijke besluit ook is gehaald. Conclusie op dit moment is dat diverse waterschappen in 2022 al een start hebben gemaakt met CO2-beprijzing. De verwachting is dat dit in 2023 verder zal doorzetten.

Meer dan de helft van de waterschappen (58%) heeft een besluit genomen om CO2-beprijzing toe te gaan passen bij interne besluitvorming in de eigen organisatie en iets minder dan de helft (45%) is van plan dit te gaan doen bij inkoop en aanbesteding. Tweederde van de waterschappen heeft een medewerker (deels) vrijgemaakt om met CO2-beprijzing aan de slag te gaan. Negen waterschappen hebben een intern opdrachtgever om de implementatie van CO2-beprijzing vorm te geven.

Relatie Milieukostenindicator en CO2-beprijzing

Om de milieubelasting van een in te kopen dienst, levering of werk goed te kunnen beoordelen en vergelijken, is de milieukostenindicator (MKI) ontwikkeld. MKI is een in euro's uitgedrukte uitkomst van een levenscyclusanalyse (LCA): een analyse van de milieueffecten van een levering, werk of contract over verschillende levensfasen. MKI voegt alle relevante milieueffecten, dus niet alleen CO2, van een product samen in één enkele score die de milieu schaduwprijs/schaduwkosten van het product of project aantoont. MKI geeft uitdrukking aan de verwachte maatschappelijke kosten om deze milieueffecten ongedaan te maken. Hoe lager de MKI-waarde, hoe duurzamer. De waarde van CO2 binnen de MKI is € 50 per ton CO2 equivalenten en daarmee een stuk lager dan de CO2 -prijs die de waterschappen gezamenlijk hanteren (€100-€140 per ton). De MKI is gebaseerd op informatie uit de nationale milieudatabase. De MKI wordt berekend met de softwaretool DuboCalc.

Tien waterschappen hebben in 2022 al minimaal één keer CO2-beprijzing toegepast bij interne besluitvorming, zoals een MKBA (maatschappelijke kostenbaten analyse) of investeringsbeslissing. Twee waterschappen hebben dit gedaan via het toepassen van MKI. De overige acht waterschappen hebben sec CO2-beprijzing toegepast, waarvan één waterschap aangeeft dit negen tot tien keer te hebben gedaan.

Vier waterschappen hebben CO2-beprijzing toegepast bij inkoop en aanbesteding. Het gaat om de volgende aanbestedingen:

- Amstel, Gooi en Vecht: aanbesteding van poly-aluminium chloride (in 2022 afgerond), polymeren (voorbereidingsfase);
- Hollands Noorderkwartier: aanbesteding transport zuiveringsslib (m.b.v. Meetlat Materieelinzet) en aanbesteding afvalverwerking (m.b.v. Meetlat Materieelinzet);
- Aa en Maas: maaibestek;
- Rivierenland: bij toepassing eigen versie Meetlat Materieelinzet.

Bij 50% van de waterschappen die met MKI alternatieven hebben doorgerekend, heeft de toepassing van MKI/DuboCalc geleid tot een andere keuze dan wanneer alleen naar de kosten zou zijn gekeken.

Wat speelt er komende periode?

In januari 2023 besloot de Provincie Utrecht om als eerste overheid in Nederland te gaan werken met een CO2-prijs van € 875 per ton CO2. Deze prijs wordt alleen gehanteerd bij interne investeringsbeslissingen en MKBA's. Deze prijs houdt rekening met wereldwijde klimaatschade nu en in de toekomst. De CO2-prijs die de waterschappen hanteren ligt een stuk lager. De prijs die de Provincie Utrecht hanteert zou aanleiding kunnen om ons huidige prijsniveau te heroverwegen.

De huidige prijs van €100-140 per ton CO₂ is gekoppeld aan de doelen die de waterschappen hanteren op het gebied van CO₂-reductie en hierbij is uitgegaan van de ambitie om 49% CO₂-reductie te behalen in 2030. Hogere doelstellingen zullen leiden tot een hogere CO₂-prijs. De waterschappen hebben ondertussen hun ambitie aangescherpt naar klimaatneutraal in 2035. Hier horen andere CO₂-prijzen bij. Daarnaast is de behoefte uitgesproken om ook breder naar andere waarden naast CO₂ te kijken; denk hierbij aan andere milieuschade en/of sociale aspecten. Een nadere beschouwing van de CO₂-prijs maakt onderdeel uit van een volgende fase.

Europese Commissie ziet CO₂-beprijzing als het instrument voor Fitfor55 strategie

Op 14 juli 2021 heeft de Europese Commissie (EC) onder de titel Fit for 55 een pakket beleidsvoorstellen gepresenteerd om het Europese klimaatbeleid in lijn te brengen met de doelstellingen uit de Europese Klimaatwet. Het pakket vormt een veelomvattend én samenhangend bouwwerk, waarin wijzigingen voor vrijwel alle belangrijke pijlers van het klimaat- en energiebeleid worden voorgesteld. Met het pakket past Europa zijn beleidskaders aan aan het wettelijk vastgelegde doel van een klimaatneutrale EU in 2050 en het tussendoel van 55% vermindering van broeikasgassen in 2030 ten opzichte van 1990. Om die doelen te behalen, is een forse tempoversnelling nodig in de gehele EU. De EC wil dit bereiken door een combinatie van bredere beprijzing van CO₂-uitstoot, scherpere normen en verschillende bindende en indicatieve doelstellingen voor lidstaten.

Europees Emissiehandelsysteem ETS

De grote uitstoters van broeikasgassen in de EU zijn verplicht om deel te nemen aan het emissiehandelsysteem (ETS). Met dit systeem wordt circa 40 procent van de EU-broeikas-gasuitstoot gereguleerd. Voor de hoogte van de CO₂-prijs geldt geen doelstelling. Deze wordt door de markt vastgesteld.

Elk deelnemend bedrijf aan het emissiehandelsysteem dient jaarlijks evenveel emissierechten in te leveren als het aan broeikasgassen heeft uitgestoten. Hierbij wordt een deel van de emissierechten gratis aan bedrijven toegewezen. Als een bedrijf rechten overhoudt, kan het deze verhandelen. Als een bedrijf te weinig rechten heeft dan kan het emissierechten bijkopen of door doelgerichte investeringen de uitstoot naar beneden brengen. Hoe hoger de CO₂-prijs, hoe interessanter de tweede optie zal zijn. De CO₂-prijs schommelt in 2023 rond de € 90 per ton CO₂. De ETS prijs is extern (je legt het daadwerkelijk en concreet bij anderen op) en reëel (je rekent het ook af, in echte euro's of dollars).

De ETS geldt tot nu toe alleen voor:

- Opwekking van elektriciteit en warmte;
- Energie-intensieve industriële sectoren;
- Commerciële luchtvaart.

Vanaf 2024 gaat de ETS ook gelden voor maritiem vervoer en er komt een afzonderlijk nieuw ETS voor brandstoffen in gebouwen, wegvervoer en andere sectoren.