



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Veelvuldig gedraai aan subsidiekraan slecht voor bevordering duurzame energie

Tieben, B.; Kerste, M.

Publication date

2011

Document Version

Final published version

Published in

Me Justice : Economen in Debat

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Tieben, B., & Kerste, M. (2011). Veelvuldig gedraai aan subsidiekraan slecht voor bevordering duurzame energie. *Me Justice : Economen in Debat*, 2011(12 jan). <http://www.mejustice.nl/artikelen/detail/veelvuldig-gedraai-aan-subsidiekraan-slecht-voor-bevordering-duurzame-energie>

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.



Over MJ

Veelvuldig gedraai aan subsidiekraan slecht voor bevordering duurzame energie

Onderwerp: [Milieu](#)12 jan 2011 | [Bert Tieben](#), [Marco Kerste](#) | 1983 keer bekeken

Minister Verhagen schroeft de subsidies voor ontwikkeling van duurzame energie weer terug, onder meer voor zonne-energie, een 'extreem dure techniek'. Ook windenergie op zee is uit de gratie. Het geld mag alleen naar technieken die al een gunstige kostprijs hebben. Probleem van al dit gedraai aan de

subsidiekraan is dat het veelbelovende technieken de nek om kan draaien, stellen Marco Kerste en Bert Tieben. De nadruk ligt nu te veel op de korte termijn, terwijl de uiteindelijke doelstelling – minder CO2 uitstoot – amper een rol speelt bij het verdelen van de subsidies.

Nieuwe minister, nieuwe subsidie

De Nederlandse overheid heeft zich internationaal vastgelegd op duurzaamheidsdoelstellingen. In 2020 moet de uitstoot van CO2 met ongeveer 20% zijn gereduceerd ten opzichte van het niveau in 2005 en moet 14% van de energievoorziening bestaan uit duurzame energie. Subsidies zijn een veelgebruikt instrument in het stimuleren van investeringen in duurzame energie. Minister Verhagen heeft vorige maand de nieuwe subsidieregeling voor duurzame energie gepresenteerd (SDE+).

In een notendop behelst de SDE+ een reductie van beschikbaar overheidsgeld en een nadruk op 'kosteneffectiviteit'. Dit laatste is geconcretiseerd in het uitsluiten van energiebronnen met een kostprijs die hoger ligt dan 15 ct/kWh. Vervolgens wordt, in tranches, de voorkeur gegeven aan de goedkoopste bronnen onder dit maximum. De gedachte is dat 'dure' bronnen niet in aanmerking horen te komen voor subsidie, omdat zij nog onvoldoende ontwikkeld zouden zijn voor grootschalige uitrol. Blijkbaar wil men duurzaam maximaal stimuleren tegen minimale kosten, waarbij dus vooral ruim baan wordt gegeven voor de 14%-doelstelling voor duurzame energie. Maar als dit om innovatie vraagt, kunnen investeerders niet meer bij de SDE terecht – dat moet voortaan via een (nog nader te specificeren) apart traject worden gestimuleerd. Tenslotte wordt de financiering van SDE aangepast. Via een opslag op de energierekening gaan de verbruikers betalen voor de subsidies gericht op duurzame energie.

Verdiert deze aanpassing het plusje dat nu achter de SDE-regeling prijkt? Het logische startpunt is te kijken naar de redenen voor de overheid om in te grijpen in de financiering van duurzame projecten.

Overheidsingrijpen: waarom ook alweer?

De markt voor duurzame energie werkt niet zoals het hoort. 'Externe effecten' vormen het belangrijkste pijnpunt. Positieve effecten van innovatie enerzijds en negatieve effecten van CO2 uitstoot anderzijds worden niet gereflecteerd in de prijsvorming maar hebben wel impact op de maatschappelijke welvaart. De markt faalt en overheidsingrijpen kan gerechtvaardigd zijn. In de loop der tijd is een forse greep van de overheid op deze markt tot stand gekomen. De afhankelijkheid van de overheid die hierdoor ontstaat, leidt tot een derde fundamenteel probleem: het risico dat de overheid haar afspraken niet nakomt, ook wel reguleringonzekerheid genoemd. Dit zijn in een notendop de belemmeringen waar kapitaalverstrekkers tegen aan lopen wanneer zij willen investeren in duurzame projecten.

Auteurs



Bert Tieben
SEO Economisch Onderzoek,
Amsterdam



Marco Kerste
SEO Economisch Onderzoek

Gerelateerde artikelen

- [Subsidie schone energie zonder klimaatverdrag werkt contraproductief](#)

Ontvang updates via e-mail

Onderwerpen

- [Arbeidsmarkt](#)
- [Corporate governance](#)
- [Duurzaamheid](#)
- [Economieonderwijs](#)
- [Economisch denken](#)
- [Economische geschiedenis](#)
- [Energie](#)
- [Europese integratie](#)
- [Filosofie en economie](#)
- [Financiële markten](#)

[> toon alle](#)

Om nog concreter te zijn: deze problemen leiden er toe dat risico's hoog en financiële rendementen laag zijn – geen aantrekkelijk uitzicht voor financiers. Als de overheid toch wil dat er geïnvesteerd wordt, en dat wil ze, moet haar ingrijpen gericht zijn op de onderliggende problemen.

De SDE+ regeling kost minder maar doet niet waar het voor is bedoeld

SDE is een typisch voorbeeld van een subsidie-instrument gericht op het corrigeren van een extern effect, in dit geval de emissie van broeikasgassen. SDE overbrugt de zogenaamde 'onrendabele top', het bedrag tussen het bedrijfseconomische en maatschappelijke rendement van duurzame energie.

Dit probleem speelt niet voor alle energiebronnen in dezelfde mate. Normaliter zullen de kosten afnemen met de volwassenheid van een techniek en wordt zij daarmee aantrekkelijker als investeringsobject. Subsidie is dan steeds minder nodig om te concurreren met fossiele brandstoffen en de kans neemt toe dat de markt zelf investeert. Dit betekent niet dat subsidie gericht moet zijn op die projecten waarvoor het rendementsgat het grootst is. De randvoorwaarde voor subsidie is dat er sprake is van een dermate groot gat dat een project zonder subsidie niet tot stand komt. De afweging tussen projecten moet vervolgens niet plaatsvinden op basis van de omvang van de onrendabele top maar op basis van de uiteindelijke doelstelling, het verlagen van CO2 uitstoot.

De SDE+ regeling houdt onvoldoende rekening met deze afwegingen. De regeling stuurt nadrukkelijk op de goedkoopste energiebronnen en maximaliseert daarmee de kans op verdringing van private investeringen ('crowding out'). Subsidies gaan niet naar energiebronnen die het echt nodig hebben, maar naar technieken die al dicht tegen een interessante kostprijs aanzitten en naar verwachting door de markt zelf kunnen worden opgepakt. De mate waarin een techniek bijdraagt aan de doelstelling van CO2 reductie wordt zelfs in het geheel niet meegenomen. Goedkoop kan hier in welvaartstermen wel eens duurkoop betekenen.

De conclusie is dat EL&I blind vaart op het halen van de internationale afspraken voor 2020. Maar de vraag of met de nu gemaakte keuzes ook de verduurzaming op de lange termijn is gediend, komt niet aan de orde. De Minister van EL&I zet in een recent opiniestuk zonne-energie weg als een 'extreem dure techniek'. Daar gaat zijn ministerie geen SDE-subsidie aan verspillen. Zonne-energie is een voorbeeld van innovatie waarvoor nu nog onbekend beleid voor ingezet gaat worden. Ook windenergie op zee zit in dit schuitje, alle eerdere ambities voor grootschalige uitrol ten spijt.

Wat wil het kabinet Rutte-Verhagen?

Het is de vraag of het bedrijfsleven nog zaken wil doen met deze wispelturige subsidiegever. Het vers aangetreden kabinet Rutte-Verhagen maakt op zijn zachtst gezegd een rommeltje van het beleid rond duurzame energie. Minister Verhagen brengt in zijn beleid een onderscheid aan tussen het halen van de 14%-doelstelling en innovatie in duurzame energie en wil tegelijkertijd ook nog eens ouderwets industriepolitiek bedrijven. Nucleair en groen gaan in zijn visie samen, omdat kernenergie kosteneffectief CO2-arme elektriciteit levert. Duurzame energie wordt verondersteld in Nederland een economische sector te zijn met grote potenties voor groei van productie en werkgelegenheid. Zo gaat het ministerie van EL&I volgens een uitgelekt rapport via groen industriebeleid inzetten op een verdubbeling van het aantal groene banen (nu geschat op 11.000 fte's) in 2020. Dat moet onder meer gebeuren via stimulering van de eerder genoemde 'extreem dure techniek' zonne-energie.

Het beeld doemt op van tegenstribbelend akkoord gaan met internationale eisen, waar Nederland dan via een industriepolitieksausje tenminste zelf nog wat aan kan hebben. Duurzame energie echter is niet alleen een linkse hobby. Een recente maatschappelijke kosten-batenanalyse laat zien dat duurzame energie op lange termijn een positief effect heeft op de welvaart. Kort gezegd: groen is goed voor milieu, mens en economie. Maar om dat te bereiken moet de overheid zijn zaakjes op orde hebben. Dat vraagt duidelijkheid over de doelstellingen van beleid en een consistente mix van instrumenten.

Het kan inderdaad goedkoper

De nadruk op onderliggende problemen biedt ook aangrijpingspunten voor effectiever ingrijpen zonder hogere overheidsbijdragen. Vooral in het reduceren van het reguleringsrisico liggen mogelijkheden. Het probleem is dat overheidsbeleid onderhevig is aan een politieke conjunctuur. Het ontbreekt aan financiële prikkels om in een gewijzigde politieke constellatie vast te houden aan gedane afspraken, vaak van een vorig kabinet. De Nederlandse overheid staat er op dit punt niet goed op, zoals de recente systeemwijziging van SDE onderstreept. Op lange termijn zal de Nederlandse overheid moeten investeren in haar reputatie, zo niet zal de risicopremie die

financiers rekenen voor duurzame projecten hoog blijven.

Om dit dilemma op korte termijn op te lossen kan bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt van *Index Linked Carbon Bonds*: overheidsobligaties waarbij de rente die de overheid betaalt hoger wordt naarmate zij haar afspraken – bijvoorbeeld over de hoogte van subsidies – niet nakomt. Een orgaan dat meer op afstand staat van de overheid kan het reguleringsrisico bij stimulerende instrumenten, zoals subsidies en garanties, verder verlagen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden voortgeborduurd op het concept van een Green Bank zoals die is voorgesteld in het VK.

In aanvulling op het reduceren van risico's is er in potentie een bepalende rol weggelegd voor Carbon Trading, waarin de negatieve effecten van CO2 uitstoot een prijs krijgt. Dit stimuleert bedrijven om te investeren zonder te buigen op subsidies. Het Europese handelssysteem vraagt nog om aanpassingen om de effectiviteit te verbeteren. Ook hierin kan de Nederlandse overheid, via ambtelijke lobby, winst halen zonder zelf grote investeringen te hoeven doen.

Conclusie: eerst de doelstelling, dan het beleid

De idee om meer te doen met beschikbare overheidseuro's is een te prijzen uitgangspunt. Maar zodra bezuinigingsdrift het *leitmotiv* wordt, dreigt het gevaar van de kaasschaafmethodiek. Het kabinet Rutte-Verhagen moet eerst een consistente visie ontwikkelen op de doelstellingen voor duurzame energie en zich dan buigen over kostenefficiënte en effectieve instrumenten voor het bereiken van die doelen. Het stimuleren van investeringen in duurzame energie vraagt niet noodzakelijkerwijs om grote subsidies in den brede, maar om het gericht overbruggen van een tijdelijk concurrentienadeel voor technieken met een hoog duurzaamheidspotentieel. De nieuwe SDE+ regeling slaat hier de plank mis. Toch kan meer met minder gedaan worden als het beschikbare geld gerichter ingezet wordt op projecten die kunnen leiden tot hoge CO2-reductie en tegelijkertijd flankerend beleid zich richt op het reduceren van (regulerings)risico's en het prijzen van externe effecten.

Referenties:

NRC Handelsblad, "Nucleair en groen gaan samen", opinieartikel Maxime Verhagen, 30 november 2010.

NRC Handelsblad, "EZ: inzetten op energie uit wind en zon; nieuw groen industriebeleid" 21 december 2010.

C. Koopmans, B. Tieben, M. van den Berg en D. Willebrands, Investeren in een schone toekomst: de kosten en baten van een duurzame energiehuishouding in Nederland, SEO-rapport 2010-40, Amsterdam.

Te citeren als

Marco Kerste, Bert Tieben, "Veelvuldig gedraai aan subsidiekraan slecht voor bevordering duurzame energie", *Me Justice*, 12 januari 2011.

Copyright

De titel en eerste zinnen van dit artikel mogen zonder toestemming worden overgenomen met de bronvermelding *Me Justice* en, indien online, een link naar het artikel. Volledige overname is slechts beperkt toegestaan. Voor meer informatie, zie onze [copyright richtlijnen](#).

 Print  Linken  Tell-a-Friend   