

Perspectief op Groene Groei

De huidige productie- en consumptiepatronen leiden tot uitputting en aantasting van het natuurlijk kapitaal, de niet-vernieuwbare en vernieuwbare natuurlijke hulpbronnen. Dit tast de productiviteit van het natuurlijk kapitaal aan en zal uiteindelijk de economische groei beperken. Groene groei is het nieuwe credo om deze niet-duurzame ontwikkeling te stoppen en wordt door de vele pleitbezorgers zelfs gezien als het middel om de economische stagnatie in de westerse wereld te doorbreken.

MARJAN W. HOFKES

Hoogleraar aan de Vrije Universiteit Amsterdam

HARMEN VERBRUGGEN

Hoogleraar aan de Vrije Universiteit Amsterdam

De auteurs zijn voorzitters van het Netwerk Groene Groei en bespreken inzichten uit discussies en seminars van het netwerk. Een uitgebreidere verslaglegging is te vinden op www.netwerkgroenegroei.nl.

Het begrip 'groene groei' roept weliswaar een beeld op van wat het zou kunnen zijn, en er zijn tal van maatschappelijke initiatieven en programma's van overheden (MinEZ, 2015; PBL, 2015), maar een coherent, maatschappelijk gedragen, beleid voor groene groei is er nog niet echt.

Groene groei is een economische ontwikkeling waarbij het in conventionele termen gemeten inkomen, dus het bbp, groeit met behoud van het natuurlijk kapitaal en zijn productiviteit. Het denken over groene groei is nog volop in ontwikkeling. Groene groei staat niet voor matiging, maar voor een technologisch gedreven omwenteling, zonder concessies aan welvaarts-groei. Dat is heel ambitieus. Het betekent immers dat de economische groei in absolute zin ontkoppeld moet worden van het gebruik van natuurlijk kapitaal. Een relatieve ontkoppeling is niet voldoende. De aandacht voor concrete uitwerkingen richt zich vooral op drie terreinen: duurzame energiesystemen, de circulaire economie en de *biobased economy*. Verder is het opvallend dat er betrekkelijk weinig aandacht is voor gedragsverandering en dat alle heil juist verwacht wordt van groene technologische ontwikkeling en doorbraakinnovaties.

Om op lange termijn te kunnen blijven groeien, is het noodzakelijk dat de technologie die de begrensde natuurlijke hulpbronnen gebruikt, onbegrensd verbeterd kan

worden. Zulke *factor-augmenting* duurzame technologieën belevens weliswaar een snelle ontwikkeling, maar zijn wat betreft omvang en toepassing nog te gefragmenteerd en te beperkt om het natuurlijk kapitaal in stand te houden. Hiervoor zou de technologische ontwikkeling omgebogen moeten worden in een groene richting.

TRANSITIEPERIODE EN GROENE GROEIPADEN

Aangenomen wordt dat groene groei te bereiken is met *directed technical change* (Acemoglu *et al.*, 2012; Smulders *et al.*, 2014) en *induced innovation* (Bretschger, 2015). Deze groeidynamiek komt echter niet vanzelf en is niet gratis. Beleid gericht op groene groei leidt eerst tot een transitieperiode voordat de economie weer op een nieuw, maar nu groen, groeipad terechtkomt. Tijdens de transitieperiode vinden er aanpassingen plaats in de economie die kosten met zich meebrengen. Van deze aanpassingsprocessen noemen we er hier drie (Bretschger, 2015; OESO, 2011; Smulders *et al.*, 2014; UNEP, 2011).

Ten eerste: de nieuwe op groene groei gerichte kapitaalgoederen zijn in de transitieperiode minder productief omdat productie- en consumptieprocessen nog heringericht moeten worden. Daarnaast zijn gewone investeringen minder lonend geworden, moet een belangrijk deel van de onduurzame kapitaalgoederenvoorraad versneld worden afgeschreven en kan de inzet van extra arbeid gepaard gaan met extra kosten.

Ten tweede: de door het groene groeibeleid geïnduceerde *factor-augmenting* technologische ontwikkeling leidt tot een hogere productiviteit van het natuurlijk kapitaal, zoals hogere energie-efficiëntie en verbeterde productiviteit in de agrarische sector. Tijdens de transitie is deze productiviteitsstijging nog niet volledig tot ontwikkeling gekomen, zodat daarvan voor de economische groei nog maar beperkt geprofiteerd kan worden. En ten derde: op het niveau van de individuele huishoudens gaan groene bestedingen, bijvoorbeeld de aanschaf van zonnepanelen, ten koste van andere, consumptieve, uitgaven.

Net als bij het concept duurzame ontwikkeling gaat het in feite om een intergenerationele afruil van groeimogelijkheden. Een deel van de huidige economische groei

moet immers worden opgeofferd om op het groene groeipad te komen. Hoe lang deze periode duurt en hoe hoog de kosten zullen zijn in termen van (langetermijn)verlies van bbp-groei is ongewis. Deze opoffering vormt de kern van de milieubeleidsproblematiek.

Volgens de pleitbezorgers zou groene groei de *secular stagnation* in de westerse wereld, die volgens het IMF te wijten is aan te lage groei van de investeringen in kapitaalgoederen, kunnen doorbreken (Gordon, 2016; IMF, 2015). Het is de vraag of dat ook zo uitpakt.

GROENE PRIKKELS

Afgezien van de aard van de gewenste groene technologische ontwikkeling, efficiëntere traditionele technologie of juist groene doorbraaktechnologieën, is de vraag van belang hoe deze dynamiek in gang gezet kan worden. We noemen hier vijf mogelijke prikkels.

Commitment

Het moet voor de kennisinfrastructuur- en marktpartijen duidelijk zijn dat het de overheid – en de EU – ernst is met groene groei door het vastleggen van geloofwaardige lange termijn doelstellingen. Een dergelijk commitment geeft een groene richting aan investeringsbeslissingen bij de ontwikkeling en marktintroductie van groene alternatieven.

Internaliseren

Het milieu-economische adagium dat marktprijzen alle negatieve externe effecten moeten internaliseren blijft onverkort gelden. Alleen zo krijgt de marktsector de juiste prijssignalen om technologische ontwikkeling duurzaam te vergroenen. Hierdoor blijft er een expliciete rol voor de overheid en een noodzaak tot internationale coördinatie van beleid. Dit geldt met name voor het beprijzen van CO₂ – dat blijft een moeizaam politiek-economisch proces. Prioriteit heeft daarom het vergroenen van bestaande heffingen, subsidies en regelgeving, en de afbouw van milieuschadelijke subsidies.

Padafhankelijkheid en investerings- en subsidieprogramma's

Veel auteurs pleiten voor omvangrijke groene subsidie- en investeringsprogramma's (Acemoglu, 2012; Bretschger, 2015; Van der Ploeg in deze *ESB*; Zysman en Huberty, 2012). Zulke programma's kunnen de padafhankelijkheid van traditionele technologieën doorbreken en een transformatie in gang zetten naar een groen technologisch traject met de daarbij passende technologische kennis- en fysieke infrastructuur. Een actueel voorbeeld is de omschakeling van de verbrandingsmotor naar de elektromotor voor voertuigen en schepen. Is er eenmaal sprake van voldoende omvang en schaal, dan kan er geprofiteerd worden van een technologische versnelling. Gezien het huidige spaaroverschot, het ruime geldbeleid van centrale banken en de historisch lage rentestand lijkt dit het uitgelezen moment om dergelijke, bij voorkeur publiek-privaat gefinancierde, programma's in te zetten.

Forcerende regelgeving

Op doelvoorschriften gebaseerde technologie-forcerende

normstelling kan een krachtig instrument zijn om een groen groeipad in te slaan. Het geeft een duidelijke richting en prikkelt innovaties, waar vooral nieuwkomers op de markt, *start-ups*, van kunnen profiteren. Voor de effectiviteit van dit instrument is het cruciaal dat de overheden – en de EU – de rug recht houden en niet gaan zwalken onder druk van belangengroepen.

Er is nog weinig ervaring met een combinatie van marktprikkels (heffingen en/of subsidies) en (technologie-)forcerende regelgeving. De combinatie kan echter investeringen in groene technologie en gerealiseerde prestaties ten opzichte van de geformuleerde doelstellingen voor marktpartijen lonend maken en vergt nader onderzoek en uitwerking.

Private sector

Er lijkt vanuit de maatschappij een beweging op gang te komen voor groene groei. Er zijn talloze voorbeelden van investeerders, bedrijven en financiële instellingen die verder willen gaan dan het bestaande milieubeleid en de internationale afspraken in het kader van het nieuwe klimaatverdrag. Innovatieve *start-ups* verstoren de gevestigde marktverhoudingen met nieuwe groene producten en concepten.

Daarnaast vergroent ook de consument, bijvoorbeeld door platforms voor de economie of door het organiseren van lokaal opgewekte duurzame energie. Gedragseconomisch onderzoek naar deze verschuivende consumentenvoorkeuren, en hoe daar met zogenaamd gedragsbewust beleid op in te spelen, staat nog in de kinderschoenen.

CONCLUSIES

Groene groei is een met onzekerheid omgeven wenkend perspectief, gedragen door technologie-optimisme. Dat op den duur het bestaande groeipad niet houdbaar is, doet niet af aan de op korte termijn noodzakelijke transitieperiode, die waarschijnlijk niet kosteloos is. Er valt veel te winnen dit goedschiks in te zetten met een versterkt, op groene groei gericht beleid, waarbij geprofiteerd kan worden van een versnellende groene technologische ontwikkeling en innovatie. Een dergelijk beleid steunt in ieder geval op betrokken overheden met langeretermijndoelen voor verschillende groene terreinen, bij voorkeur internationaal afgestemd en gericht op het versterken van een maatschappelijk gedragen perspectief.

In het kort

- ▶ Groene groei is mogelijk door een technologisch gedreven omwenteling
- ▶ De omwenteling naar groene groei brengt kosten met zich mee in de transitieperiode
- ▶ Overheid, consumenten en marktpartijen moeten deze dynamiek samen in gang zetten