

## Slimme subsidie van schone stroom

**H**et investeringsklimaat voor windenergie lijkt net zo onvoorspelbaar als de wind. De recente afschaffing van de MEP-subsidies voor duurzame energie zorgt zelfs voor een storm aan reacties. In het verleden werd de vraag naar duurzame energie fiscaal gestimuleerd, maar dit leidde vooral tot veel import van duurzame energie (Van Damme & Zwart, 2002). In 2003 werd deze regeling vervangen door de MEP, een subsidie voor de productie van duurzame elektriciteit. Nog geen twee jaar oud, werden in mei 2005 de MEP-subsidies voor windenergie op zee en grootschalige zuivere biomassa plotseling geschorst. De aanleiding was een ware hausse aan aanvragen, waardoor het tekort van de MEP-regeling dreigde op te lopen tot meer dan 120 miljoen euro in 2005 (EZ, 2005). In februari van dit jaar is de regeling in gewijzigde vorm weer opengesteld, maar per 18 augustus jongstleden dus weer afgeschaft.

Dit gezwak staat niet op zichzelf. Midden jaren negentig leidde de stimulering van warmtekrachtkoppeling tot overcapaciteit, wat mede aanleiding was om de elektriciteitswet in 1998 te herzien. In 2004 is de subsidieregeling voor zonnepanelen plotseling gestopt. Wederom was de vraag te groot voor het subsidiepotje.

Nu is de vraag naar zonnepanelen opgedroogd.

Door deze reeks van beleidswijzigingen is het voor investeerders in of producenten van duurzame energie erg moeilijk te voorspellen hoe hun markt van duurzame centrales of duurzame elektriciteit, waarvoor subsidie de komende jaren belangrijk blijft, er uit zal zien. Deze door de overheid zelf gecreëerde onzekerheid vergroot de kosten om op lange termijn (2020 en verder) duurzame energie te stimuleren. Een ander nadeel van de huidige regeling is dat op korte termijn de doelstelling is gerealiseerd, maar tegen erg hoge kosten. Kan dit niet slimmer?

Ruwweg zijn er twee systemen om duurzame energie te stimuleren: financiële prikkels (bijvoorbeeld met subsidies zoals de MEP) en verplichtingen (bijvoorbeeld een bepaald percentage van de levering moet duurzaam zijn). Beide systemen kunnen op meerdere manieren vormgegeven worden (zo kunnen verplichtingen verhandelbaar gemaakt worden), en het precieze ontwerp van dergelijke regelingen maakt veel uit voor de hoeveelheid duurzame energie die wordt opgewekt en de kosten voor de overheid. Hieronder maken we een opzet van een slimmere subsidieregeling.

De investeerder en de subsidieverstrekker willen beide zekerheid. Ontwikkelaars van windparken willen hun investeringsrisico beperken, terwijl de overheid wil voorkomen dat de verstrekte subsidiebedragen de pan uit rijzen. Zekerheid is vaak lastig te realiseren in een markt waar technologische ontwikkelingen en energieprijzen beide belangrijk zijn. Het probleem met een vaste subsidie per eenheid product is dat hij ofwel te laag is, waardoor hij geen effect heeft, ofwel te hoog, waardoor producenten overwinsten maken, hetgeen tot te veel aanvragen leidt zodat de subsidie aan zijn eigen succes ten onder gaat. Het is voor de overheid moeilijk om de juiste balans te vinden.

Een oplossing is om voor meerdere jaren vooruit duidelijkheid te scheppen over de hoogte van die subsidies. Door de subsidies

te veilen – de subsidies worden toegekend aan partijen die een gewenste prestatie leveren voor de laagste subsidie – wordt ervoor gezorgd dat alleen de meest kostenefficiënte projecten doorgang vinden. Er zijn twee basisvarianten denkbaar. Wanneer de overheid de prioriteit legt bij het beheersbaar houden van haar budget, kan zij ervoor kiezen om ieder jaar een bepaald budget aan subsidies voor duurzame energie te veilen. Wanneer de prioriteit echter ligt bij het behalen van de doelstellingen voor duurzame energie (negen procent van de elektriciteitsopwekking in 2010, tien procent van het binnenlandse energieverbruik in 2020), kan de overheid er voor kiezen om jaarlijks een bepaalde hoeveelheid opwekkingscapaciteit te tenderen.

In beide gevallen dient het jaarlijkse budget of de gevraagde opwekkingscapaciteit voor een zo lang mogelijke periode vastgelegd te worden. Het kan geen kwaad als het tussentijds verhoogd wordt, maar investeerders moeten ervan uit kunnen gaan dat het niet verlaagd wordt, zodat zij er op kunnen rekenen dat de markt een zeker volume zal hebben.

Enkele belangrijke aspecten van de zojuist opgeschorte MEP-regeling dienen behouden te blijven. Zo zouden er ‘schotten’ moeten blijven bestaan tussen de diverse productietechnologieën (zon, wind, biomassa et cetera) om te voorkomen dat alle subsidie naar de goedkoopste technologie gaat en de andere technologieën geen kans krijgen zich te ontwikkelen. Binnen iedere categorie moet de subsidie echter geveild worden. Verder zou het het eenvoudigst zijn om de subsidie toe te kennen per eenheid productiecapaciteit, maar dat zou een verkeerde prikkel geven. Om te voorkomen dat investeerders zich vooral op de hoeveelheid opwekkingsvermogen richten en de beschikbaarheid daarvan verwaarlozen, dient de subsidie gekoppeld te zijn aan de geproduceerde hoeveelheid elektriciteit.

### LITERATUUR

Damme, E.E.C. van & G.T.J. Zwart. *Eigen stroom eerst? ESB*, nr. 4390, 928-930. EZ (2005) *Brief aan de Tweede Kamer over de MEP-regeling*, 10 mei 2005. E/EP/5026545, Den Haag: ministerie van Economische Zaken.

---

### LAURENS DE VRIES EN MICHIEL DE NOOIJ

De Vries is universitair docent bij de Technische Universiteit Delft, Faculteit Techniek, Bestuur en Management, Sectie Energie & Industrie. De Nooij is onderzoeker bij SEO Economisch Onderzoek.