



Concreet en Europees

Auteur(s):

P.A. Boot

De auteur is plaatsvervangend Directeur-Generaal Energie bij het ministerie van Economische Zaken. p.a.boot@minez.nl

Verschenen in:

ESB, 90e jaargang, nr. 4461, pagina D16, 2 juni 2005

Rubriek:

Technologie

Trefwoord(en):

Zowel het artikel van Kemp, Geels en Verbong als dat van Smulders en Vollebergh gaat in op technologische vooruitgang en het stimuleren van innovatie.

Lessen voor beleid

Beide nuttige bijdragen lijken me samen te vatten in drie lessen voor het beleid. In de eerste les is het nodig om zowel externe kosten in prijzen te verwerken, als een specifiek op innovaties gericht beleid te voeren. Ten tweede: dat doe je het beste door een combinatie van algemeen-stimulerend beleid en specifieke vormen van slimme ondersteuning. Innovatie is breder dan technologie. De derde les houdt in dat vooraf moeilijk is te voorspellen wat succesvol zal zijn en wat niet.

Dit lijken me verstandige, nuttige, maar ook ontvullende lessen. Verstandig, omdat ze de breedte van de noodzakelijke aanpak aangeven. Zonder een basisaanpak als *pull* - het liefst door maatschappelijke kosten in prijzen te verwerken - heeft r&d-ondersteuning als *push* weinig effect. Ontvullend omdat ze indiceren dat ondanks alle slimmigheid veel zal mislukken. Vandaar de noodzaak 'lerend te doen'. Technologie komt niet als manna uit de hemel vallen. Meer subsidies leiden niet zomaar in even grote mate tot gewenste resultaten. Goed innovatiebeleid is erg moeilijk, maar niet onmogelijk.

Onderzoeksagenda

Zoals de wetenschap suggesties heeft voor het beleid, heb ik die ook andersom. Vanuit het beleid is er immers behoefte aan wetenschappelijke kennis om daarmee de goede beleidskoers te bepalen.

Kosten-batenanalyses

Het beleid is niet alleen op zoek gegaan naar de genoemde combinatie van push- en pull-factoren, maar ook veel voorzigtiger geworden bij de inzet van specifieke instrumenten. We lopen immers voortdurend gevaar 'marktfalen' te vervangen door 'overheidsfalen'. Maatschappelijke kosten-batenanalyses speelden daarin een belangrijke rol. Dat is begrijpelijk. Juist in een experimenterende, lerende beleidsomgeving ben je vooraf minder overtuigd van je eigen gelijk, heb je oog voor alternatieve oplossingen, wil je ambitie koppelen aan analyse. Zo'n MKBA blijkt heel goed geschikt om helderheid te bieden in betrekkelijk eendimensionale situaties waarin kosten en baten tegen één doel afgerekend kunnen worden: is het bouwen van windmolens of het bevorderen van industriële energiebesparing slimmer wanneer ik een bijdrage aan de klimaatproblematiek wil leveren? In meer diffuse situaties levert zo'n analyse minder eenduidige antwoorden. Hoe moet ik de bijdragen van die twee opties aan technologische ontwikkeling waarderen? Welk soort investering levert dan op termijn het meeste op? De MKBA, kortom, is een prachtig instrument, maar moet verder ontwikkeld worden. Dat lijkt me een mooie taak voor toegepaste wetenschappers.

Ex ante beleidsevaluatie

Beleid is steeds meer geïnteresseerd in resultaten van publieke inspanningen. Enkele vragen uit de praktijk kunnen dit illustreren. Als we nu tien jaar lang honderd miljoen euro in windmolen-r&d steken, wat mogen we daarvan verwachten? Als de Verenigde Staten nu hun r&d verdubbelen en Europa vaardigt stringenter normen uit voor automotoren, hebben we dan na tien jaar op klimaatgebied een vergelijkbaar resultaat geboekt? Dat zijn geen eenvoudige vragen, maar het is wel het soort vragen dat beantwoord moet worden. De VS en Europa leven immers in zulke verschillende gedachte-werelden dat ze niet over dezelfde typen instrumenten willen praten, maar tegelijk beide heel goed begrijpen dat er mondiale milieuproblemen moeten worden opgelost. De vraag aan de wetenschap is dus te bezien welke resultaten technologie-ondersteuning hebben. Naar mijn weten is het schatten van zogenaamde leercurves hier een nuttige aanzet toe, maar wellicht zit er al meer in de gereedschapskist.

Indicatoren

Ten derde is er grote behoefte aan communiceerbare indicatoren. De oplossing van het klimaatprobleem kwam dichterbij nadat we zijn gaan begrijpen hoe CO₂-emissie leidt tot CO₂-concentratie en die weer tot temperatuur- en zeespiegelstijging. Dat is allemaal reuze complex, maar als je geen zeespiegelstijging van zeker omvang wilt, moet je mondiaal de CO₂-emissie met een bepaald aantal eenheden

verminderen. Maar hoe zit dat met de voorzieningszekerheid van bijvoorbeeld energie? Wordt die de komende decennia beter of slechter en in welke mate is dat afhankelijk van reservesituaties van grondstoffen, politieke instabiliteit in producerende regio's of de kans dat een tanker in de Bosporus ontploft? Niemand die het weet. En als je iets doet dat beter is voor de voorzieningszekerheid maar slechter voor het klimaat, hoe moet je dat waarderen? We weten nog veel te weinig over wat die externe effecten in hun volle omvang zijn. Kwetsbaarheden moeten geschat worden. Economen en geologen die nu langs elkaar heen praten bij de vraag wanneer er een tekort aan olie zal dreigen, moeten samen tot zinvolle uitspraken komen.

Europees denken

Ten vierde kan de wetenschap het beleid de spiegel van de internationale context voorhouden. Dat mis ik een beetje in de twee bijdragen. Beleidsmakers weten natuurlijk ook wel dat een algemene vrijstelling van energiebelasting beter is dan specifieke subsidies voor windmolens of waterkracht. Aan de andere kant: als alleen Nederland zo'n belastingvrijstelling heeft en die terechtkomt bij honderdjarige waterkrachtcentrales in Noorwegen zonder dat er iets nieuw duurzaam bijkomt, leven we kennelijk in een *second-best* wereld. Daarom zie ik graag nog meer aandacht voor die onvolkomen wereld die de onze is. Ik wil leren van inspirerende verhalen over zoektochten in andere landen en de lessen die daaruit zijn te trekken. Meer algemeen zou een interdisciplinaire aanpak ons handreikingen kunnen doen over de verantwoordelijkheden die we in Nederland willen houden en zaken die we regionaal (Noord-West Europa) of Europees willen regelen. **Pieter Boot**

Dossier: Arbeidsproductiviteit in de zorg

F.J. Diets, E.C. Schmieman en F.A.G. den Butter: [Schone groei: productiegroei en milieudruk ontkoppeld](#)

H. Folmer, H. Van der Veen en C. Withagen: [Milieubeleid, concurrentievermogen en locatiedrag van bedrijven](#)

F.J.G.M. Florax en H.L.F. de Groot: [Meta-analyse als hulpmiddel bij beleidsinstrumentatie](#)

F.A.G. den Butter: [Maak het milieu weer zichtbaar](#)

J.A. Smulders en H.R.J. Vollebergh: [Milieubeleid en innovatie](#)

R. Kemp, F.W. Geels en G.P.J. Verbong: [Innovatie en duurzaamheidstransities](#)

P.A. Boot: [Concreet en Europees](#)

F.J. Dietz en C.A. Hazeu: [Tussen prijsprikkels en institutionele hervorming](#)

N.B.P. Polman: [Contractontwerp voor ontkoppeling](#)

M.G. Bos en C.A. van der Wijst: [Leren door transacties](#)

J.J. Bouma en F.J. Dietz: [Milieu-accounting: interne controle en publieke verantwoording](#)

C.H.T. Vijverberg: [Milieu-accounting en de overheid](#)

C. Oudshoorn en J.H.G. van den Broek: [Fileermes beter dan botte bijl](#)

D.P. van Soest: [De kosten van ontkoppelingsbeleid](#)

M.W. Hofkes en H. Verbruggen: [Milieubeleid voor een mierenhoop](#)

Aart de Zeeuw: [Hoe verder?](#)