

## **Van knelpunt naar winstpunt. Drie adviezen aan het ministerie van EL&I.**

### **1. Over dit document**

In veel Europese landen dringt het besef door dat verduurzaming grote economische baten met zich meebrengt. Ons land vormt daarop geen uitzondering. Tegelijkertijd blijkt dat er diverse knelpunten en belemmeringen zijn die verhinderen dat economische verduurzaming in Nederland snel en grootschalig van de grond komt. Het huidige financieringsklimaat is één van de belangrijkste knelpunten.

Dit advies richt zich concreet op maatregelen die dit financieringsklimaat zullen verbeteren en daarmee bijdragen aan duurzame economische groei. Deze maatregelen zijn nodig wil Nederland niet nu al achterop raken en haar economische stabiliteit op termijn veilig kunnen stellen. Wat De Groene Zaak betreft kunnen deze maatregelen onderdeel vormen van de overkoepelende Green Deal die het kabinet heeft geïnitieerd. Net als het kabinet ziet De Groene Zaak publiekprivate samenwerking als de beste manier om verduurzaming van onze economie te versnellen en verbreden en hier ook economisch van te profiteren.

### **2. Enkele constatering vooraf**

Dankzij de volhardendheid van marktpartijen en een aantal innovatieve decentrale bestuurders komen er nu al duurzame initiatieven tot bloei. Willen we echter het einddoel – een volledig duurzame economische orde – realiseren dan zal er meer constructief en op veel grotere schaal moeten worden samengewerkt tussen bedrijfsleven en overheid. De successen die nu worden geboekt zijn inspirerend, maar sorteren per saldo te weinig effect.

Er is afgelopen jaren enorm veel onderzoek gedaan naar duurzame alternatieven voor bestaande technieken. Waar het aan ontbreekt zijn concrete initiatieven. Dat het ook anders kan blijkt als we naar het buitenland kijken. Zo heeft het aanboren van alternatieve energiebronnen in Duitsland honderdduizenden nieuwe banen gecreëerd. Een studie van het onderzoeksbureau Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) wijst uit dat in vijf jaar tijd de werkgelegenheid in de sector is verdubbeld en dat de omzet in de duurzame energiesector inmiddels 21 miljard euro is. Voor ons land geldt dat als er al grootschalig in alternatieve energie wordt geïnvesteerd, dit in het buitenland geschiedt (bijvoorbeeld in de ontwikkeling van offshore windenergie). Hierdoor missen we grote kansen voor de BV Nederland.

### **Algemene uitgangspunten bij de advisering**

De hieronder uitgewerkte adviezen zijn geschreven op basis van een aantal algemene uitgangspunten. Dat zijn:

- Het moet gaan om maatregelen die de markt faciliteren en uitdagen, niet om maatregelen die de overheid plaatsen in de vervangende rol van marktpartij.
- Het moet gaan om maatregelen die een maximaal effect sorteren met beperkte middelen.
- Het moet gaan om maatregelen die knelpunten oplossen, niet om maatregelen die louter de knelpunten identificeren of gevolgen van knelpunten compenseren.
- Het moet duidelijk zijn wat centraal moet, en wat decentraal kan.

### **3. Eerste advies: verbeter de randvoorwaarden voor economische verduurzaming**

Het realiseren van concrete projecten brengt het proces van economische verduurzaming snel op gang. Willen we echter een volledig duurzame economie worden dan moeten daarvoor eerst de juiste randvoorwaarden gecreëerd worden. Daaraan ontbreekt het nu.

Deze randvoorwaarden hebben in de visie van De Groene Zaak betrekking op vier aspecten: het formuleren van een overtuigende ambitie en visie (3.1), het voeren van een stabiel beleid (3.2), het creëren van een level playing field (3.3) en het wegnemen van belemmeringen in wet- en regelgeving (3.4). Geen van deze maatregelen vraagt om substantiële investeringen.

#### **3.1 Formuleer een langetermijnvisie**

Een langetermijnvisie en -ambitie is een zeer krachtig middel om een positief investeringsklimaat te versterken. Een overkoepelende Green Deal begint dan ook met het maken van keuzes: waar zijn we goed in, waar zien we voordelen ten opzichte van buurlanden, waar liggen de beste innovatiemogelijkheden? Goede voorbeelden zijn de ontwikkeling van slimme en decentrale energiesystemen, de biobased economy, de verdere ontwikkeling van clean tech, recycling van grondstoffen (o.a. kunstmestvervangers, fosfaatraffinage uit mestverwaarding), procesintensificatie, verschillende vormen van duurzame energieopwekking en nieuwe toepassingen voor energiebesparing in gebouwde omgeving of industrie. Door focus aan te brengen wordt de technologische leercurve sneller doorlopen, terwijl door het effect van de grote aantallen installaties ('uitrol') de kosten sneller kunnen dalen. De oplossingen van 2030 liggen nu op de tekentafel of staan in een proefopstelling in een schuur. Het is aan de overheid keuzes te maken en daarop voort te bouwen. Dit gebeurt nu onvoldoende.

#### **3.2 Zorg voor stabiel beleid**

Stabiliteit in overheidsbeleid creëert zekerheid en draagt daarmee bij aan een gunstig investeringsklimaat. De afgelopen jaren is dit beleid echter meermaals gewijzigd wat heeft geleid tot onzekerheid bij duurzame ondernemers en hun financiers. Een voorbeeld hiervan is de SDE-regeling, die door haar onzekere karakter eerder belemmerend werkt dan stimulerend. Een ander voorbeeld van onzekerheid in overheidsbeleid is het afbouwen van de groenfondsen en de steeds wisselende energiedoelstellingen. Innovatieve ondernemers hebben daardoor minder toegang tot 'goedkoop kapitaal' en moeten ineens op een andere wijze hun business case rond zien te krijgen. Op dit moment houdt de overheid vaak onvoldoende rekening met de consequenties van beleidswijzigingen.

#### **3.3 Zorg voor een level playing field**

Eén van de doelstellingen van zowel de overheid als De Groene Zaak is een stabiele en betaalbare duurzame energievoorziening. Daarvoor is een level playing field noodzakelijk: een situatie waarin hernieuwbare energie dezelfde marktkansen heeft als fossiel opgewekte energie. De enige weg daartoe is het verdisconteren van alle externe kosten in de kostprijs van fossiele bronnen. Pas dan ontstaat er een eerlijke vergelijking tussen de 'duurzame' en 'normale' business case. De energievoorziening op basis van fossiele en nucleaire brandstoffen wordt nu jaarlijks met vele miljarden euro's aan overheidsgeld gesubsidieerd. Deze (vaak verborgen) subsidies voor fossiele energiemoeten moeten worden afgeschaft om een level playing field duurzaam versus fossiel te bereiken. Voor Nederland betekent dit dat belastingkortingen voor producenten van fossiele energie en grootgebruikers van energie moeten komen te vervallen en de nucleaire industrie niet langer wordt gesteund met R&D en garanties. Ook de toerekeningsregels voor kosten (zoals die voor de fossiele energie-infrastructuur) moeten opnieuw tegen het licht gehouden worden.

### 3.4 Pas wet- en regelgeving aan

Het bedrijfsleven heeft last van barrières die de versnelling en opschaling van duurzame business cases in de weg staan. Veel van deze belemmeringen komen voort uit wet- en regelgeving. Zo bieden tal van ruimtelijke voorschriften, welstandseisen, eisen op het gebied van productnormering en hinder- en geluidsvergunningen (onbedoeld) weinig ruimte voor verduurzaming. Hetzelfde geldt voor de meststoffenwetgeving en de afvalstoffenregelgeving. Bovendien blijkt bij het ontwikkelen van duurzame initiatieven in de praktijk regelgeving soms strijdig te zijn. Zo kan milieuwetgeving strijdig zijn met volkshuisvestingsvoorschriften en de initiatief-Warmtewet. Deze laatste ontmoedigt warmteprojecten, terwijl het Werkprogramma Schoon en Zuinig juist aanmoediging ervan beoogt. Ook is de toepassing van regels vaak te restrictief, bijvoorbeeld bij het WKO-vergunningstraject. Door dit soort belemmeringen en barrières weg te nemen kan de overheid sterk bijdragen aan een gunstig investeringsklimaat voor duurzame investeringen.

#### Taskforce Knelpunten

Er zijn concrete plannen voor oprichting van een Green Deal Board door de Rijksoverheid en VNO-NCW, MKB Nederland, LTO Nederland en de Stichting Natuur en Milieu samen met regionale overheden en andere stakeholders. Tot de taken van dit Green Deal Board behoort onder meer voorstellen te doen om belemmeringen op het gebied van wet- en regelgeving voor het brede bedrijfsleven weg te nemen.

De Groene Zaak adviseert om aan de Green Deal Board een Taskforce Knelpunten te koppelen die knelpunten niet alleen kan identificeren, maar ook het mandaat heeft deze daadwerkelijk weg te halen. Dat kan bijvoorbeeld door (tijdelijk) experimenteerruimte te creëren en de daaruit voortvloeiende ontwikkelingen te monitoren.

#### Kansen in toekomstige regelgeving

Geen knelpunt als zodanig, maar wel belangrijk is ook de mogelijkheden van toekomstige regelgeving optimaal uit te buiten. Een voorbeeld daarvan is de 'Domestic Offset'-regeling in de Europese Emissiehandelsrichtlijn (Art 24a), die nog op uitwerking in Brussel wacht. Op basis hiervan kunnen (losstaande) projecten waar energie en CO<sub>2</sub>-emissies wordt bespaard of restwarmte benut, emissierechten opleveren. Die kunnen door de projectpartners worden verzilverd, hetgeen innovatieve business cases sneller rendabel maakt.

### 4. Tweede advies: ontwikkel een tweesporenbeleid (innoveren én opschalen)

De Groene Zaak ziet innovatie met een focus op groene groei als onontbeerlijk om de aanwas van rendabele duurzaamheidsinitiatieven op gang te houden en economische kansen te benutten. Om innovatie te stimuleren, aansluitend bij de topsectoren, is het wenselijk de goed functionerende Technostarter fondsen uit te breiden. De intenties daarvan zijn goed, maar de schaal is nu veel te beperkt om duurzaam verschil te maken.

Essentiëler echter nog is dat niet alle kaarten worden ingezet op wat Thomas Friedman noemt de *eureka breakthroughs*, ofwel grensverleggende technologische doorbraken gerealiseerd in laboratoria en proeftuinen.

De Groene Zaak is van mening dat om de gestelde duurzaamheidsdoelstellingen te halen vooral moet worden ingezet op het grootschalig uitrollen van nu al rendabele en voorhanden zijnde technieken, met name op het gebied van duurzame energieopwekking.

Ook door schaal te maken brengen we namelijk een proces van innovatie op gang: het proces waarin we leren hoe technieken kwalitatief beter, in grotere hoeveelheden en goedkoper te produceren en distribueren zijn. Dit proces is noodzakelijk, willen duurzame technologieën werkelijk concurrerend worden met de bestaande niet-duurzame alternatieven. Juist in deze 'massiv deployment of green existing technology' kan Nederland als goed georganiseerd en dichtbevolkt land een voortrekkersrol spelen.

Tegen dit licht is het moeilijk te begrijpen dat het kabinet heeft besloten de Groenregeling oude stijl te beëindigen. Deze PPS-constructie was een zeer succesvolle groene 'innovatiemotor' met een ongekend hoge *multiplier* (1 euro overheidsgeld leidde tot 40 euro aan groene en innovatief financieringen). De Groene Zaak adviseert dan ook de Groenregeling per direct in de oude vorm opnieuw in te voeren.

#### **Het laaghangend fruit: verduurzaming van de bestaande gebouwde omgeving**

Er liggen met name grote kansen op het gebied van verduurzaming van de bestaande bouw. Door meer vergaande normstelling en meer focus op opschaalbare arrangementen kan dit tegen relatief lage kosten worden gerealiseerd. De Groene Zaak wil voor 2020 een energiebesparing van 30% realiseren in de bestaande voorraad gebouwen. Dit zijn woningen, kantoren en utiliteitsbouw. De bouw- en installatiesector staat klaar om deze gebouwen te renoveren en energiezuinig te maken, wil hiervoor risicodragend investeren en zal hierdoor werkgelegenheid creëren.

Daarvoor is nodig dat er bindende afspraken tussen overheid, bedrijfsleven en corporaties worden gemaakt over de manier waarop de 30% energiebesparing behaald wordt en over de hoeveelheid te renoveren woningen. Corporaties hebben ruim 30% van de 7 miljoen Nederlandse woningen in hun bezit. Met een woonlastenbenadering (huur inclusief energiekosten) kan de huur evenredig stijgen naarmate de energielasten dalen. Ook deze maatregel creëert werkgelegenheid in de bouwsector.

Daarnaast moet er een minimumenergienorm komen voor bestaande woningen en gebouwen. Bij overdracht of renovatie moet het pand aan steeds hogere minimumenergienormen voldoen, vergelijkbaar met eisen voor veiligheid of brand. De eigenaren kunnen hiervoor fiscaal beloond worden, bijvoorbeeld door een gedifferentieerde overdrachtsbelasting. Bij de aankoop van een woning zal de eigenaar van een energiezuinige woning minder overdrachtbelasting betalen dan de eigenaar van een woning die nog niet energiezuinig genoeg is.

#### **5. Derde advies: introduceer specifieke garantieregelingen in 2 fasen**

Op dit moment stimuleert het Besluit borgstelling MKB-kredieten (BBMKB) kredietverlening aan het midden- en kleinbedrijf door vermindering van de risico's voor banken.

In praktijk kunnen techno-starters op basis van een BBMKB Innovatie echter vaak wel de *start up* fase gefinancierd krijgen, maar niet de noodzakelijke volgende fase van opschaling (i.e. voorraden en orders). Daarvoor is namelijk nodig dat er *proof of concept* is of sprake is van *proven technology*. Dit leidt ertoe dat veelbelovende duurzame business cases niet door de 'vallei des doods' komen.

De Groene Zaak adviseert dan ook de regeling BBMKB Innovatief te verhogen en binnen deze regeling onderscheid te maken tussen de opstartfase (garantie 1) en groeifase (garantie 2). Een duurzame techno-starter moet gedurende zijn groei in aanmerking komen voor beide garanties (cumulatief).

Op deze wijze kan een innovatief bedrijf daadwerkelijk middels garanties begeleid wordt naar *stand alone bancability*.

Daarnaast adviseert De Groene Zaak het opzetten van nieuwe garantieregelingen die gericht zijn op het afdekken van zeer specifieke risico's bij energieopwekkingsprojecten, om zo opschaling en de transitie (van fossiel naar duurzaam) te versnellen. Model hiervoor zou kunnen staan een (sterk) vereenvoudigde en verbrede vorm van het Garantiefonds Geothermie. Projecten komen in aanmerking voor een garantie uit een dergelijke regeling conform de voorwaarden van de Groenregeling. Op deze wijze komt een eenduidig en gericht beleid op groene projecten tot stand en wordt innovatie daadwerkelijk gestimuleerd.

## **6. Tot slot**

De tijd van onderzoeken en overleggen is voorbij. Het is zaak nu concrete Green Deals af te sluiten en om 'meters te maken'. De Groene Zaak dringt aan op het snel wegnemen van belemmeringen voortvloeiend uit wet- en regelgeving, het nemen van noodzakelijke acties om tot een green level playing field te komen en het oprichten van een groen garantiefonds. Omzetting van de aanbevelingen in dit adviesdocument in staande praktijk kan Nederland binnen enkele jaren in de top van meest duurzame economieën brengen en zal leiden tot duurzame werkgelegenheid en welvaart.