



Samenvatting februari 2006

Een analyse naar de effectiviteit van een verplichtingstelsel voor duurzame elektriciteit

Steeds vaker duikt in het politieke debat de suggestie op om te komen tot een “verplichting” voor duurzame energie (onderdeel elektriciteit) in Nederland. De Duurzame Energie Koepel heeft zich gebogen over de vraag of een verplichting de meest wenselijke manier is om duurzame elektriciteit te stimuleren. (De DE Koepel is de koepelorganisatie van de in Nederland actieve duurzame energiebedrijven en vertegenwoordigt via de brancheorganisaties meer dan 250 bedrijven die actief zijn op het gebied van duurzame energie.) Evaluatie van stimuleringsmaatregelen op basis van ervaringen elders wijst uit dat een verplichtingstelsel voor duurzame energie duurder en minder effectief is dan “feed-in” (vaste vergoeding) tarieven als de MEP. Een verplichting zal niet functioneren volgens de uitgangspunten van de DE Koepel en zal daarmee contraproductief werken in vergelijking met de MEP. Hieronder een samenvatting van de bevindingen die hebben geleid tot deze conclusie.

1) Uitgangspunten voor de DE Koepel

De DE Koepel bepleit een consistent en stabiel stimuleringsbeleid voor duurzame energie:

- langere termijn investeringszekerheid voor DE binnen Nederland
- bevordering van technologische diversiteit en innovatie

De MEP regeling is in juli 2003 ingevoerd. Inmiddels zijn er al weer vele wijzingen en aanpassingen geweest, hetgeen niet bijdraagt aan een veilig klimaat voor langere termijn investeringszekerheid en innovatie. Het streven is er op gericht meer stabiliteit in de huidige regeling te krijgen. De DE Koepel is geen voorstander van vervanging door een geheel andere regeling. Een nieuw systeem voor de stimulering van duurzame energie, zoals een verplichtingstelsel, betekent namelijk weer een onderbreking van de marktontwikkeling en weer een wijziging van het beleid, met als gevolg een afwachtende houding bij investeerders. Daarbij is het belangrijk te bedenken dat uiteindelijk de kosten van elk systeem (verplichting of feed-in) voor rekening komen van de eindgebruiker/belastingbetaler. Daardoor moet het systeem bestand zijn tegen de (politieke) gevolgen van dat effect.

Indien een nieuw systeem wordt overwogen, is het daarom van het grootste belang dit ruim voor het geplande tijdstip van de invoering en na consultatie van de markt, voor te bereiden, vast te stellen én bekend te maken, inclusief pragmatische overgangmaatregelen. De DE Koepel constateert dat knelpunten bij de invoering van een verplichting op korte termijn niet zullen worden opgelost.

Bovendien zijn de uitkomsten van diverse (internationale) evaluaties (zie samenvatting hieronder) dat een feed-in systeem als de MEP efficiënter en effectiever is dan een verplichting.

Daarom concludeert de DE Koepel dat een nieuw verplichtingssysteem onze uitgangspunten van zekerheid, diversiteit en innovatie minder goed zal bevorderen in vergelijking met een feed-in systeem als de MEP.

2) Evaluatie van stimuleringsmaatregelen op basis van ervaringen elders

Studies van vier organisaties hebben uitgewezen dat een feed-in systeem voor duurzame energie efficiënt en effectief is :

In een recente Mededeling evalueert de Europese Commissie (ref 1) de efficiëntie en effectiviteit van verschillende steunmaatregelen in de verschillende lidstaten.

De Commissie stelt dat *alle landen met een hoger dan gemiddelde effectiviteit (mate waarin stimulering leidt tot groene elektriciteit) feed in tarieven gebruiken (DK, SP, DLD)*. Dit systeem lijkt in die landen tot het beste resultaat te leiden bij met name windenergie en zonne-energie. De DE Koepel constateert in Nederland ook een goed resultaat in de toename van de duurzame energieproductie sinds de invoering van de MEP, met name m.b.t. de (mee)stook van biomassa en biogas.

Verder constateert de Commissie dat het *groencertificaten/quota-systeem (verplichting) resulteert in een significant hoger steun niveau dan feed in tarieven (zoals de MEP)*. Ook het winst niveau voor de producent is hoger bij quota/certificaten dan bij feed-in systemen. De redenen voor deze hogere prijs voor duurzame energie en hogere maatschappelijke kosten kunnen volgens de Commissie te wijten zijn aan een hoger investeringsrisico en de nog onvolwassen markt voor groencertificaten.

Een *tendersysteem* maakt theoretisch optimaal gebruik van marktkrachten maar heeft volgens de Commissie het risico dat een te laag bod resulteert in niet uitgevoerde projecten. Bovendien is de “stop and go” aard van het systeem slecht voor zekerheid. De landen met een tender zijn overgestapt op of hebben aangekondigd over te stappen op een feed-in systeem.

Het Energie Centrum Nederland (ref 2) concludeert in haar analyse van de situatie in andere landen (UK, Zwitserland, US) dat, hoewel een verplichting in combinatie met een certificatie-systeem in theorie (kosten) effectief is, deze belofte in de praktijk (nog) niet wordt waargemaakt op basis van de ervaringen tot nu toe. Een verplichting stelsel blijkt een complex instrument dat alleen goed kan functioneren bij een zorgvuldig ontwerp.

De European Renewable Energy Federation (EREF) en het World Watch Instituut (ref. 3) en de European Wind Energy Association (EWEA, ref. 4) concluderen dat de landen waar de groei het sterkste is en de kosten per KWh het laagste is, de landen zijn met een feed-in tarief (zie table 2& 3).

Table 2: Per capita installations of wind power in selected countries in 2003

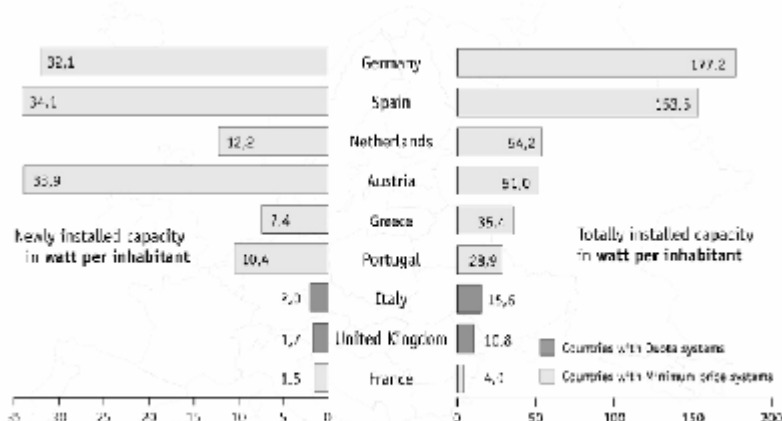
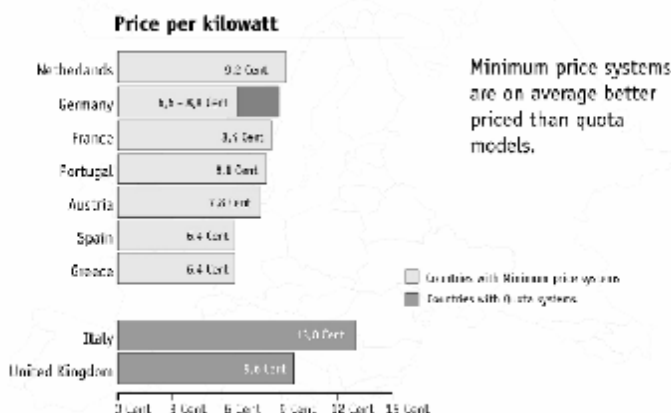


Table 3: Comparison of prices per kilowatt for electricity from wind energy in 2003



(Source: DWE 2004)

3) Analyse van de DE Koepel

De DE Koepel concludeert na analyse van de genoemde onderzoeken dat quota-systemen vooral duurder zijn door het markteffect van de hoogte van de boete als alternatief voor productie; de boete bepaalt de prijs van duurzame energie. Dit leidt tot wind-fall profits ten gevolge van een hogere boete dan de daadwerkelijke kostprijs. Uiteindelijk betekent dit hogere kosten voor de consument. Daarnaast ondersteunt een verplichting alleen de goedkoopste opties, duurdere innovatieve opties worden niet gestimuleerd.

Daarom pleit de DE Koepel voor in stand houding van de MEP mits deze regeling consistent en voor de lange termijn wordt veilig gesteld.

OVERZICHTSTABEL VOOR- EN NADELEN VERPLICHTING EN MEP

Voorwaarden		PRO	CONTRA
Effectiviteit hangt af van de hoogte (en duur) van het feed-in tarief	MEP (FEED IN)	<p>Effectief en efficiënt door investeringszekerheid</p> <p>Promotie van technologische diversiteit en innovatie, technologie met middellange termijn perspectief</p> <p>Mogelijkheid fine tuning (jaarlijks vaststellen)</p> <p>Mogelijkheden tot differentiatie per bron (om innovatie te stimuleren)</p>	<p>Risico van overstimulering als tarief niet regelmatig wordt aangepast</p> <p>Politieke gevoeligheid in NL groot door jaarlijkse vaststelling MEP bijdrage</p> <p>Moeilijker aansluitend bij de beginselen van de interne markt in de EU</p> <p>Uitgaven overheid onzeker</p> <p>Productievolume onzeker</p> <p>Huidige uitwerking (NL-MEP) systeem niet geschikt voor kleinschalige opwekking</p>
<p>Kosten administratieve lasten niet hoger dan huidige feed-in</p> <p>Effectiviteit: hangt af van de hoogte en vormgeving van de boete</p>	VERPLICHTING (GREENCERTIFICATES/ QUOTA)	<p>Bevordert competitie</p> <p>Opbrengsten sancties kunnen ten goede komen aan innovatieve opties</p> <p>Marktinstrument, <u>theoretisch</u> kosteneffectief en lagere lasten (in goed werkende markt!)</p>	<p>In de huidige praktijk minder kostenefficiënt door hoger investeringsrisico, hogere administratieve lasten en windfall profits</p> <p>Ondersteunt alleen de goedkoopste opties, duurdere innovatieve opties niet gestimuleerd</p> <p>Door boetesysteem kunnen goedkopere opties duur worden verkocht (windfall profits)</p> <p>Politiek gevoelig voor verwatering definities en uitgangspunten, voor verlaging percentage als productie achterblijft en voor windfall profits</p> <p>Alleen effectief toepasbaar in Europees geharmoniseerde energiemarkt</p>

Ref. 1: COMMUNICATION FROM THE COMMISSION, The support of electricity from renewable energy sources, COM (2005) 627 (December 2005)

Ref. 2: Review of International Experience with renewable Energy Obligation Support mechanisms / ECN-C-05-025 -Dutch summary (May 2005)

Ref. 3: A Comparison of Minimum-price and Quota Systems and an Analysis of Market Conditions / EREF / World Watch Institute (Jan. 2005)

Ref. 4: Future of EU Support Systems for the Promotion of Electricity from Renewable Sources / EWEA (Nov. 2004)