

De Januskop van het Duitse energie- en klimaatbeleid

Energiepodium, 10-01-2024

In de eerste week van dit jaar meldde het Duitse instituut *Agora Energiewende* dat de broeikasgasemissies in het land ten opzichte van 1990 met 46% waren gedaald, aanmerkelijk meer dan het jaar ervoor. Toch was dit volgens Pieter Boot slechts reden voor een klein feestje, want het merendeel van deze daling kwam door tijdelijke (zoals de nog steeds hoge energieprijzen) factoren en een verplaatsing van investeringen in de industrie naar het buitenland. Vooral dat laatste baart niet alleen economieminister Habeck, maar ook de onderzoekers zorgen.

De grootste emissiereductie ten opzichte van 1990 is gerealiseerd in de energiesector (waartoe in Duitsland ook raffinaderijen en de warmtenetten worden gerekend). De stopzetting van kerncentrales is grotendeels gecompenseerd door meer hernieuwbaar opgewekte elektriciteit, de inzet van bruinkool- en steenkoolcentrales is – ondanks relatief gunstige kosten – fors afgenomen. Net als in Nederland moet je hier niet blindstaren op de emissies in een enkel jaar, omdat het gunstige Duitse cijfer ook werd beïnvloed door veel stroomimport. Juist ook omdat er in het verleden zoveel koleninzet in de elektriciteitsvoorziening was, zijn de emissies ten opzichte van 1990 er veel sterker gedaald dan in Nederland. Zorg was er over de energie-intensieve industrie, waarvan niet alleen de productie in 2023 met 11 procent daalde, maar ook investeringen in duurzaamheid achterblijven. De cijfers voor de industrie ten opzichte van 1990 zijn beter vergelijkbaar met de Nederlandse: de emissiereductie ten opzichte van 1990 was er in 2023 maar iets hoger (48 procent) dan die in Nederland in 2022 (bijna 43 procent). Dus of de Nederlandse heeft al meer ingezet op duurzaamheid, of de Duitse de-industrialisering vindt hier ook plaats zonder dat er veel discussie over is. In Duitsland is die discussie er wel, met een sterke geopolitieke component: wat heeft het voor zin over een sterk Europa te spreken in een steeds vijandiger wereld, wanneer er geen staal en chemie meer wordt geproduceerd?

“De onderzoekers van Agora zijn ontevreden over de Duitse prestaties in de gebouwde omgeving en het verkeer”

De onderzoekers van Agora zijn ontevreden over de Duitse prestaties in 2023 in de gebouwde omgeving en het verkeer. De emissies in het verkeer zijn ten opzichte van 1990 met slechts 11% gedaald, wat men beschamend vindt. Opmerkelijk is dat de reductie in Nederland hier in 2022 exact even groot was, zonder dat we ons daar erg druk over lijken te maken. De emissiereductie in de Duitse gebouwde omgeving bedroeg 48% ten opzichte van 1990, tegenover 34% in Nederland in 2022. De Duitsers hebben het hier wel iets makkelijker, omdat er nog veel oliestook was. Die is nog steeds ruwweg een kwart van de brandstofinzet in de gebouwde omgeving – het aandeel warmtepompen en stadsverwarming is al veel hoger dan in Nederland, dus de afhankelijkheid van aardgas minder. De emissiereductie in de landbouw is in de twee landen vergelijkbaar.

“De netto-nul van broeikasgasemissies moet in Duitsland niet zoals in Nederland in 2050, maar al in 2045 gerealiseerd zijn”

Een reductie van 46% oogt goed, maar de Duitse ambities zijn hoog. De regering was immers als ‘klimaatregering’ begonnen. De netto-nul van broeikasgasemissies moet er

niet zoals in Nederland in 2050, maar al in 2045 gerealiseerd zijn. Het doel voor 2030 (min 65%) is volgens de onderzoekers van het DIW en een *Expertenrat* nog niet in zicht. De regering had hier vooral een combinatie van subsidies (uitgaven in 2024 uit een Klimaat- en Transitiefonds van 13 miljard euro, daarna nog meer) en een bescheiden nationale CO₂-prijs voor ogen, maar voor het eerste heeft het Constitutioneel Hof in november 2023 een stokje gestoken. Dat leidde tot een crisis in de overheidsfinanciën, omdat in enkele weken een nieuwe begroting voor 2024 gemaakt moest worden, door een coalitieregering van partijen met geheel verschillende prioriteiten. De gevonden oplossing was onder andere de nationale CO₂-prijs voor de gebouwde omgeving en het verkeer sterker te verhogen (nu naar 45 euro per ton CO₂ in 2024), maar de opbrengst daarvan (bijna 11 miljard euro in 2024) niet aan de bevolking terug te geven, zoals in het coalitieakkoord was vastgelegd. Ook werd de subsidie voor steeds hogere nettarieven beëindigd en de BTW op gas verhoogd. Dit leidt uiteraard tot veel zorg. Een gezin met twee kinderen en modaal inkomen betaalt daarvoor 450 euro meer, evenveel als de eerder vastgelegde verlaging van de inkomstenbelasting. Onderzoekers maken zich zorgen over de vertraging in het beloofde *Klimageld*, dat zou moeten zorgen voor een rechtvaardige inkomensverdeling van het klimaatbeleid. Berekend is dat een teruggave van de nationale CO₂-prijs in de vorm van een per hoofd van de bevolking gelijk bedrag nivellerend zou kunnen werken, omdat mensen met hoge inkomens meer verwarmen en autorijden dan met lage. Maar dit *Klimageld* is naar 2025 uitgesteld: eerst betalen en later wellicht terugkrijgen. Het is ook een politieke keuze, want door de zorg over het voortbestaan van de industrie is de voorziene ondersteuning van energie-intensieve industrie grotendeels intact gebleven. Landbouwers moeten wel meer betalen (minder specifieke subsidie voor diesel en zij moeten ook voor landbouwvoertuigen wegenbelasting gaan betalen), maar zijn onmiddellijk in opstand gekomen, wat in elk geval tot een geleidelijke invoering van de lastenverzwaring heeft geleid. Bij elkaar leidt het ontbreken van een stabiel beleid tot grote onduidelijkheid over de werkelijke overheidsinzet inzake energie en klimaat. Allertei beleidsnotities, zoals welke ondersteuning er komt voor de schone elektriciteitscentrales die nodig zijn als het niet waait en de zon niet schijnt, zijn uitgesteld.

“Oproepen tot een rechtvaardig klimaatbeleid is niet zo moeilijk, maar dat zorgvuldig uitvoeren wel”

Een Januskop van het beleid en gemengde vreugde in Duitsland dus over een forse emissiereductie. Het bevat ook aandachtspunten voor Nederland. Een Constitutioneel Hof dat onafhankelijk van de politiek functioneert kan regeringsbeleid laten ontploffen. Ambitieuze doelen die alleen met stabiel langetermijnbeleid haalbaar zijn, krijgen het lastig als dat niet wordt uitgevoerd. Hoe belangrijk is het voortbestaan van de energie-intensieve industrie? En wellicht het belangrijkste: Oproepen tot een rechtvaardig klimaatbeleid is niet zo moeilijk, maar dat zorgvuldig uitvoeren wel.

Pieter Boot

Pieter Boot is verbonden aan het CIEP en was sectorhoofd bij het PBL