

Olie, gas en het klimaatbeleid

Energiepodium, 15-09-2023

Het is voor Pieter Boot evident dat we op korte en middellange termijn nog veel olie en gas nodig hebben en dat daarvoor in elk geval voor een beperkte periode ook nieuwe winning nodig is. “We moeten op meerdere scenario’s zijn voorbereid. Olie- en gasprijzen zullen volatiel blijven. Maar klimaatbeleid zal alleen lukken als er begrip is voor verschillende belangen en posities, zowel van consumenten als producenten. Realiseren van de netto-nul doelen in alleen de rijke landen is onvoldoende. Het lukt alleen samen, of niet.”

In het Verenigd Koninkrijk is er veel meningsverschil over de vraag of er nieuwe concessies uitgegeven moeten worden voor olie- en gaswinning. De regering heeft besloten dit te doen. De linkse oppositie is er tegen omdat het niet zou passen bij de klimaatdoelen en maar liefst 1200 wetenschappers vroegen eind augustus de Royal Society om een duidelijke veroordeling van de ‘fossiele industrie’. Tezelfdertijd werd in Ecuador in een volksraadpleging stelling genomen tegen oliewinning in het Amazonegebied. Alle reden eens na te gaan hoe olie- en gaswinning en klimaatbeleid zich verhouden.

Ik onderscheid hierbij drie vragen: (1) hoeveel olie en gas is er nog nodig als de klimaatdoelen van Parijs gehaald worden en hoe past dit in bredere doelen van energiebeleid; (2) worden landen wel beter van grote olie- en gasinkomsten; (3) hoe zou de invalshoek van rechtvaardigheid hierbij een rol kunnen spelen – die immers ook van belang is om klimaatbeleid te realiseren.

“Als de huidige klimaatbeloften worden uitgevoerd zijn het olie- en aardgasverbruik in 2050 elk de helft van het huidige”

De Britse voorstanders van meer Noordzee-olie koppelen dat doorgaans aan afkeer van vergaand klimaatbeleid. Dit maakt duidelijk dat het hier niet om vrijblijvende standpunten gaat. De Britse premier heeft de twee zaken losgekoppeld: wel olie en gas, maar blijven inzetten op het wettelijk doel van netto-nul emissies in 2050. Ook wordt de infrastructuur van de winning benut voor opslag van CO₂. Tegenstanders van nieuwe olie- en gaswinning halen vaak een persbericht van het Internationaal Energie Agentschap aan, uitgegeven bij verschijning van de World Energy Outlook 2021 en waarin nieuwe olie- en gasvelden niet meer nodig leken. Het is beter naar de oorspronkelijke publicatie te kijken, en daarbij is er al een WEO 2022 verschenen na die uit 2021. De WEO 2022 geeft eerlijk aan dat men eerder veronderstelde dat er veel olie en gas uit Rusland zou komen. Dat is na de Russische inval in de Oekraïne niet langer gewenst, wat de situatie verandert. De verbruikscijfers zijn niet heel veel anders: Bij een scenario waarin het huidig beleid overal wordt voortgezet neemt weliswaar het verbruik van kolen sterk af, maar is dat van olie en aardgas in 2050 mondiaal niet veel anders dan nu (wel anders over landen verdeeld). Als de huidige klimaatbeloften worden uitgevoerd zijn het olie- en aardgasverbruik in 2050 elk de helft van het huidige. Dan zou de temperatuur in 2100 met ruwweg 1,7 graad toenemen. Om het doel van Parijs geheel te halen en 1,5 graad temperatuurstijging te realiseren, zou het olie- en aardgasverbruik in 2050 tot een kwart van het huidige zijn gedaald en dat van aardgas nog een tiende bedragen. Daarnaast zou er gasverbruik zijn met afvang en opslag van CO₂. In alle gevallen is

energiebesparing plus toename van hernieuwbare energie (ook om bijvoorbeeld waterstof van te maken) het belangrijkste middel om deze aanpak te realiseren. IEA-directeur Birol heeft in de Financial Times al gemeld dat in de komende WEO de mondiale piek in olie- en gasverbruik sneller bereikt zal worden dan eerder werd voorzien.

“In theorie kan je de opbrengsten van olie- en gaswinning natuurlijk verstandig besteden, maar dat is in de praktijk erg moeilijk”

Het IEA geeft ook aan welke voorwaarde minimaal vervuld moeten zijn om de klimaatvriendelijke scenario's te halen: Coördinatie tussen de betrokken landen, omdat de afname van het fossiele verbruik gelijk op moet gaan met de toename van de schone opwekking. Als investeringen in schone opwekking en energiebesparing achterblijven, loopt de wereld hetzelfde risico als twee jaar geleden van stijgende prijzen. Ook zal de olie in sterkere mate uit OPEC-landen komen dan nu het geval is, omdat die daar immers het goedkoopst gewonnen wordt. Voor de voorzieningszekerheid is het niet onverstandig dan zelf ook nog wat te hebben. De Noordzeevelden zijn van zo'n aard dat de kans dat ze over 20 jaar nog produceren klein is. Het zal een enorm vraagstuk worden op- en neergang mondiaal te coördineren, waarbij de belangrijkste consumerende en producerende landen samen op moeten trekken, met respect voor elkaars belangen. We vragen immers van gas- en olieproducerende landen om grondstoffen niet te gebruiken die ze wel hebben. Als zelfs het VK daartoe niet in staat is, waarom zou een armer land met een eenzijdiger economische structuur dat wel doen?

Maar Ecuador koos ervoor om het Amazonewoud ongerept te laten. Los van de waarde van dat woud en de rechten van inheemse volken laat een recente studie van Noé van Hulst (From Dutch Disease to Energy Transition) zien dat dat ook vanuit economie en bestuur niet onbegrijpelijk was. In deze studie illustreert hij dat aan veel voorwaarden voldaan moet zijn om de economie door grootschalige olie- en gaswinning te versterken. Doorgaans leidde het tot een sterkere munt die andere export (van industrie en landbouw) bemoeilijkte, meer overheidsuitgaven die onbeheersbaar bleken toen op een bepaald moment de energieprijzen daalde, en vaak ook corruptie en slechter bestuur. De Dutch disease is mondiaal het woord voor deze narigheid, maar ook een land als Noorwegen had er jaren last van. In theorie zou je de opbrengsten van olie- en gaswinning natuurlijk verstandig kunnen besteden, maar dat is in de praktijk erg moeilijk. Politiek is er een grotere kans op een renteniersstaat, waarin checks en balances zwakker zijn en autoritair bestuur dreigt. Ook in Nederland waren er voorstanders van een apart fonds, zoals in Noorwegen na vele leerjaren succesvol is opgezet, maar juist het ministerie van Financien was er tegen. Van Hulst staat positief tegenover de pogingen van landen als Saoedi-Arabië en de Verenigde Arabische Emiraten in hun poging de afhankelijkheid van olie en gas in het overheidsbudget te verminderen door bevordering van andere economische activiteiten, een groter aandeel van de private sector en minder bureaucratie, meer hernieuwbare energie en productie van waterstof. Ook uit optiek van mondiaal klimaatbeleid is dit belangrijk: als deze productielanden van olie en gas daarin geen toekomst zien, zullen ze zich niet bij de noodzakelijke mondiale coalitie aansluiten.

“Het is relatief makkelijk voor een rijkere groep van vooral consumptielanden van fossiele energie, zoals de EU, om zich netto-nul klimaatdoelen te stellen”

Hier komen we bij de rechtvaardigheidsvraag. Het is natuurlijk relatief makkelijk voor een rijkere groep van vooral consumptielanden van fossiele energie, zoals de Europese Unie, om zich netto-nul klimaatdoelen te stellen. We hebben immers het argument dat we nu veel geld kwijt zijn aan importen, en dat we een schone groene industrie gaan opbouwen. En zelfs dan is het moeilijk genoeg, zijn we er nog lang niet en hebben nog geen duidelijk idee welke beleidsinstrumenten nodig zijn om de armere groepen in de bevolking niet onevenredig raken. Maar in de hele wereld is dit oneindig veel moeilijker. Eerdere presidenten van Ecuador hadden allang de oliewinning in het Amazonegebied willen stoppen als rijke landen daarin mee wilden financieren, maar die gaven niet thuis. Dat is nu weinig anders.

Samenvattend is evident dat we op korte en middellange termijn nog veel olie en gas nodig hebben en dat daarvoor in elk geval voor een beperkte periode ook nieuwe winning nodig is. We weten niet welk van de scenario's werkelijk zal worden en moeten op meerdere zijn voorbereid. Olie- en gasprijzen zullen volatiel blijven. Maar klimaatbeleid zal alleen lukken als er begrip is voor verschillende belangen en posities, zowel van consumenten als producenten. Realiseren van de netto-nul doelen in alleen de rijke landen is onvoldoende. Het lukt alleen samen, of niet.