

Tijd voor samenwerking in klimaatbeleid

05-01-2022, Energiepodium.nl

Nu zowel in Duitsland als Nederland een nieuwe regering aan de slag gaat, is het volgens Pieter Boot tijd dat beide landen in hun klimaatbeleid met elkaar gaan samenwerken.

Duitsland had twee maanden nodig om een nieuwe regering te vormen, Nederland deed er bijna vijfmaal zolang over. In beide landen stellen de nieuwe coalitieakkoorden het klimaat centraal in hun leefomgevingsbeleid. In veel opzichten is hun aanpak vergelijkbaar, maar er zijn ook forse verschillen. Laten we dat nader bekijken en er een conclusie uit trekken.

Duitsland had zich al wettelijk ten doel gesteld om in 2030 de broeikasgasemissies met 65% te verminderen ten opzichte van 1990. Nederland heeft zijn doel aangescherpt tot 55%. Maar Nederland moet daar meer voor doen. In 2020 bedroeg de emissiereductie in Nederland 25% ten opzichte van 1990, in Duitsland ruim 40%. Om het doel te halen moet de reductie in Nederland dus 30% bedragen, in Duitsland 25%. Nederland moet de emissies de komende acht jaar dus sneller reduceren. Duitsland wil daarna in 2045 netto-nul emissies bereiken, Nederland in 2050. Nederland heeft op dit moment een uitstoot van emissies door landgebruik en Duitsland een opname. Ook het decennium na 2030 zou de benodigde Nederlandse inspanning dus nog wel eens iets groter kunnen zijn.

“Zowel in Nederland als Duitsland krijgt een schone industrie veel aandacht”

Het beleid dat Duitsland zich de komende jaren voorneemt, is uitvoeriger omschreven. Het heeft er ook een half jaar meer de tijd voor, want de nieuwe Nederlandse regering is door de lange formatie maar drie jaar volledig aan zet. Centraal in het Duitse beleid staat een verdere toename van hernieuwbaar op te wekken elektriciteit, tot 80% in 2030. Heel precies is daarvoor omschreven hoeveel wind en zon op land er bij moet komen. Twee procent van het landoppervlak wordt voor windturbines gereserveerd (een verdubbeling). De ambities voor wind op zee zijn er zo hoog (70 GW in 2045), dat deze het maximum in eerdere scenario's overschrijden. De Klimaat- en Energieverkenning 2021 raamt voor Nederland bij het huidige beleid al 75% hernieuwbaar opgewekte elektriciteit. Het coalitieakkoord wil dat ook aanvullen door meer wind op zee, maar daarnaast de bouw van twee kerncentrales voorbereiden. In de geïntegreerde Noordwest-Europese elektriciteitsmarkt, waar Nederland de meeste ruimte voor wind op zee heeft, is nog niet uitgewerkt hoe deze wordt benut, maar wel dat Duitsland en België kerncentrales sluiten en Nederland de bouw van nieuwe voorbereidt. In Nederland was al besloten tot sluiting van kolencentrales in 2030, ook in Duitsland – waar dit een veel groter sociaal vraagstuk is, omdat er ook nog door bruinkoolmijnbouw gedomineerde regio's zijn – wordt 'idealiter' de laatste sluiting van 2038 naar 2030 vervroegd. In 2022 zal worden gezien of dat qua leveringszekerheid mogelijk is. Hopelijk realiseren de landen zich dat het alleen zinvol is samen na te denken hoe een flexibele elektriciteitsmarkt voorzieningszekerheid blijft bieden.

Zowel in Nederland als Duitsland krijgt hiernaast een schone industrie veel aandacht. Beide landen zien hier kansen voor groene groei. In Nederland is dat een continuering van de in de recente jaren ingezette lijn, in Duitsland een herstart na gevoelde stilstand. De in de dit voorjaar aangepaste Duitse Klimaatwet had al de grootste doelverhoging voor de industrie vastgelegd. In beide landen wordt uitgegaan van verdere elektrificatie. Nederland had al een marginale CO₂-prijs die in 2030 kan oplopen tot zo'n 120 euro per ton. In Duitsland wordt nu voorzien dat er, indien nodig, een vlakke CO₂-prijs van 60 euro per ton komt. De Nederlandse coalitie heeft 4 Mton extra reductie bij het aanscherpen van industriële emissiereductie ingeboekt door ondermeer een oplopende bodemprijs en trekt geld uit voor maatwerkafspraken met industriële clusters. Hier lijkt dus samenwerking tussen de buurlanden mogelijk: Nederland heeft daarbij opslagruimte voor afgevangen CO₂ in de aanbieding. In het Duitse akkoord wordt Nederland overigens nauwelijks genoemd (wel samenwerking met Frankrijk en Polen), en ook de Nederlandse klimaatafspraken besteden niet veel aandacht aan het buitenland. Het Nederlandse industriebeleid is, mede door een in forse mate op CCS ingerichte SDE++, verder uitgewerkt dan het Duitse. Maar beide landen realiseren zich dat de grootste uitdaging ligt in het tijdig uitbreiden van vooral het elektriciteitsnet. Ook hier zijn er dus samenwerkingsmogelijkheden.

“Duitsland verklaart gas als ‘transitiebrandstof’ naar echt schoon, Nederland doet er over aardgas het stilzwijgen toe”

De twee landen worstelen met aardgas, om verschillende redenen. Nederland moet er aan wennen gasimporteur te zijn, Duitsland is nooit anders geweest en was de grootste pleitvoerder van een extra directe gaspijp naar Rusland. Duitsland verklaart gas als ‘transitiebrandstof’ naar echt schoon, Nederland doet er over aardgas het stilzwijgen toe. Duitsland vermoedt dat er in plaats van kolencentrales gascentrales gebouwd zullen worden en staat deze toe, mits ze ‘H₂-ready’ zijn en vastgelegd wordt dat ze na 2045 alleen op niet-fossiele brandstoffen zullen draaien. In beide landen wordt fors in schone waterstof geïnvesteerd. Het zou nuttig zijn als in elk geval in samenhang een ‘schone gassenstrategie’ wordt opgesteld.

In beide landen zal het een enorme klus worden de Fit for 55 voorstellen voor de gebouwde omgeving in acht jaar effectief uit te voeren. Duitsland heeft zijn door de vorige regering ingevoerde CO₂-prijs niet verhoogd en Nederland is voornemens 20% groen gas bij te mengen (zonder aan te geven waar dat vandaan komt). Ook voor de mobiliteit zijn de akkoorden relatief weinig in de volle breedte uitgewerkt. Duitsland stelt zich in 2030 15 miljoen elektrische auto's ten doel (verhoudingsgewijs meer dan Nederland) en legt vast meer in spoorwegen dan in autobanen te gaan investeren. Nederland houdt het op Betalen naar Gebruik in 2030. Ook hier zal het Europese beleid de doorslag geven. Landbouw speelt in de Duitse broeikasgasemissies geen grote rol. In Nederland wel degelijk. Hier wordt verondersteld dat de emissies meeliften met de aanpak van stikstof en natuur. Omdat Fit for 55 niet alleen over reductie van broeikasgasemissies, maar ook over verplichte besparingen gaat waar vroegtijdige beleidsrealisatie zwaar aantikt, hebben beide landen hier nog een grote opgave die relatief weinig is uitgewerkt maar veel haast heeft.

“Het is nuttig te volgen wat de voor- en nadelen van de gekozen aanpak in de twee landen is”

Ook de financiering en governance verschilt. Beide coalities houden er niet van meer structureel geld vast te leggen. In Nederland is dat uitgewerkt door een klimaatfonds van 35 miljard te benoemen. De Duitse klimaatfinanciering is minder duidelijk. Zo is bijvoorbeeld afgesproken dat de omvangrijke subsidiëring van hernieuwbaar opgewekte elektriciteit (de EEG) vanaf 2023 niet meer via de stroomrekening maar via de staatskas gaat lopen, maar nog niet hoe dat exact zal gebeuren. In Duitsland is de minister van Economische Zaken en Klimaatbescherming tevens vice-bondkanselier en heeft hij voor de praktische uitwerking maar liefst zes staatssecretarissen tot zijn beschikking. Administratief is het klimaatbeleid er nu ondergebracht bij Economische Zaken. Nederland denkt dat het effectiever is een aparte minister voor Energie en Klimaat te benoemen. Bij ons was de klimaatdirectie al vier jaar geleden samengevoegd met het energiebeleid. In beide landen schenken de akkoorden veel aandacht aan het belang van mede-eigendom van hernieuwbaar opgewekte elektriciteit door burgers en wijzen ze op de mogelijke voordelen van beleidsontwikkeling door burgerfora. Het is nuttig te volgen wat de voor- en nadelen van de gekozen aanpak in de twee landen is.

“Nieuwe Duitse regelgeving wordt onderworpen aan een ‘klimaatcheck’, dat zou ook in Nederland een goed idee zijn”

De aanpak van de twee landen kent overeenkomsten – ambitieuze doelen, begin van uitwerking, centrale positie van elektriciteit en industrie. Maar ook verschillen – in Duitsland klimaatbeleid via hernieuwbare energie, in Nederland direct via broeikasgasemissies, waardoor CCS een meer logische plaats heeft. Elke nieuwe Duitse regelgeving wordt onderworpen aan een ‘klimaatcheck’, dat zou ook in Nederland een goed idee zijn. Hoe het verder moet met het aardgas is een open zaak, hier verschuilt Nederland zich achter de brede Duitse schouder. Veel is nog niet uitgewerkt en veel vragen nog niet gesteld. Het risico bestaat dat beide landen de uitwerking los van elkaar vormgeven. Het zou verstandiger zijn dat in samenhang te doen.

Pieter Boot

Pieter Boot is verbonden aan het CIEP en het PBL