

De magie van het getal



Coby van der Linde is hoofd van het Clingendael International Energy Programme en hoogleraar Geopolitiek en Energiemanagement aan de Rijksuniversiteit Groningen.

Volgers van het Europese energie- en klimaatbeleid weten hoe belangrijk doelstellingen zijn. Alle discussies draaien om streefgetallen die op een bepaalde datum gehaald moeten worden. Inmiddels is het debat losgebrand in Europa wat de nieuwe set van magische getallen moet worden om het beoogde doel in 2050 te halen.

Het stellen van doelen is belangrijk om de beweging van verandering in te zetten en vast te houden. Maar het is wat anders als de streefcijfers een doel in zichzelf worden en er weinig flexibiliteit is. Niemand heeft perfecte voorspellingsgaven over

de technologische mogelijkheden en de politiek-economische omstandigheden over 10 tot 20 jaar. Kijk eenzelfde periode terug en zie hoeveel er niet voorzien of gevangen had kunnen worden in doelstellingen of ontwikkelingspaden. Dat zou besluitvormers tot enige bescheidenheid moeten uitnodigen, zeker als de officiële doelstellingen ook nog gepaard gaan met onuitgesproken, maar gewenste bijvangst.

Europese polder

De creatie van de interne energiemarkt had als belangrijkste doel de nationale barrières weg te halen tussen lidstaten in de handel van energie en zo de efficiëntie te vergroten. In Nederland leidde de Europese energiemarkt tot de gedachte dat de markt dan zelf de optimale mix moest kunnen bepalen tussen de verschillende energiedragers, in andere landen bleef men deze keuzes sturen via nationale kampioenen of beleid. Het verschil in enthousiasme over de markt tussen de lidstaten werd des te pregnanter op het moment dat het Europese klimaatbeleid meer handen en voeten moest krijgen. De vermindering van de CO₂-uitstoot, vooral door fossiele brandstoffen, werd het belangrijkste doelwit van het beleid. Het emissiehandelsstelsel EU-ETS paste in de Nederlandse benadering om vooral de markt zijn werk te laten doen.

Andere lidstaten prefereerden een beleid waarbij het aandeel van fossiele brandstoffen direct werd aangepakt en niet pas op termijn, bij voldoende krapte van emissierechten. Bovendien werd kernenergie, ondanks de lage CO₂-uitstoot, buiten de definitie van duurzame energie gelaten, zodat ook landen met kernenergie in de mix aan de bak moesten. De veelheid aan preferenties leidde tot het Europese driesporenbeleid voor 2020, waardoor niet de markt, maar vooral nationale steunmaatregelen zorgden voor de opmars van duurzame energie. De trend om dit nationale beleid te verstevigen is groot.

Lessen

De snelle uitbreiding van vooral wind- en zonne-energie in een aantal lidstaten heeft de Europese energiemarkt een ander aanzien gegeven. De resultaten op het gebied van het verminderen van CO₂-emissies zijn minder duidelijk. De economische malaise levert een aanzienlijke bijdrage aan vermindering, evenals de lekkage naar het buitenland door verschuiving van productie. Daar staat tegenover dat de inzet van duurzame variabele bronnen, wellicht tijdelijk, mede opgevangen worden door kolen bij ontstentenis van een robuuste CO₂-prijs. De infrastructuur die nodig is om het

nieuwe energieaanbod bij de consument te krijgen, staat onder druk. De markt werkt een beetje en niet zoals gedacht, het steunbeleid heeft meer effect. Inmiddels zijn de ingrepen in de markt niet mis en bestaat er een gereede kans dat de markt nog verder aan banden wordt gelegd.

Beleidskwartetten

En nu is er dan een nieuw groen papier, 'A 2030 framework for climate and energy policies (Com(2013) 169 (final))', waarin de contouren van het 2030-beleid worden geschetst en waarin een oproep wordt gedaan aan stakeholders om voor de zomer hun mening te geven. De vragen die gesteld worden aan de Europese goegemeente geven de indruk dat alles ter discussie kan staan: welke doelstellingen, hoeveel doelstellingen, op welk niveau, Europees, nationaal, regionaal, hoe hoog? Het wekt de indruk van een zeer open proces, maar dat is een vergissing. Het is op Europese eieren lopen. De Commissie heeft immers geen bevoegdheden op het gebied van de nationale energiemarkt.



Ze geven aan de markt belangrijk te vinden voor het kostenefficiënt kunnen verduurzamen. Ook roepen ze op meer gebruik te maken van de nu al beschikbare flexibiliteit in instrumenten, zoals het investeren in andere lidstaten. Een andere opmerkelijke oproep is het creëren van mogelijkheden voor meer conventionele en onconventionele productie.

Macht van het getal

Het groene papier is opmerkelijk rustig van toon; geen opgewonden uitspraken meer over groene industriële revoluties en het redden van de wereld door voorop te gaan. De economische crisis is een harde 'reality check' gebleken voor het Europese klimaat- en energiebeleid. De getallen die er toe doen op dit moment zijn werkgelegenheid, groei en schuld. Daartoe moet de concurrentiekracht van de EU worden hersteld. Er lijkt met dit groene papier ruimte geschapen voor een realistische discussie over het post-2020 beleid zonder de langetermijndoelen uit het oog te verliezen. ■