

# Energie- en Klimaatbeleid van Colombia

Energiepodium, 11-05-2022

**Pieter Boot was als lid van het IEA-reviewteam in Colombia. Hij noteerde er enkele punten over de energietransitie in dit Zuid-Amerikaanse land die ook voor Nederland interessant zijn.**

Het Zuid-Amerikaanse land Colombia wil graag lid worden van het Internationaal Energie Agentschap. Daartoe moet een land een 'toelatingsexamen' afleggen. Ik was lid van het examenteam. De formele uitslag volgt pas in begin 2023, maar ik noteer als eigen indruk al enkele punten die ook voor het veel rijkere Nederland interessant zijn. Op het punt van de olievoorraden – een belangrijk onderdeel van het IEA-werk – ga ik niet in.

Colombia is een opkomende economie met een van oudsher enorme sociaaleconomische ongelijkheid. De Gini-coëfficiënt (waarbij 0 voor volledige inkomensgelijkheid en 1 voor volledige ongelijkheid staat) is er 0,51. Alleen Zuid-Afrika maakt het bonter. Landen als Chili en Mexico zitten eronder en Europese landen hebben doorgaans iets meer dan de helft van het getal. Het land produceert olie, gas en kolen en heeft ambitieuze klimaatdoelen. Vooral in grensstreken beschikt men nog niet over elektriciteit.

***“In theorie subsidiëren de veelverdieners de weinigverdieners”***

Om de sociale ongelijkheid tegen te gaan worden energieprijzen gesubsidieerd. Op het eerste gezicht gebeurt dat op een interessante manier, maar het illustreert vooral hoe zo'n systeem uit de hand kan lopen. Voor elektriciteit en gas zijn de verbruikers ruwweg ingedeeld in zes inkomensklassen. Voor een bepaald basis-verbruiksniveau – dat ruim voldoende is voor de meeste verbruikers – hoeven gezinnen met lage inkomens maar de helft van de basisprijs te betalen. Degenen met de hoogste inkomens en het midden- en kleinbedrijf betalen 20% meer dan de basisprijs. In theorie subsidiëren de veelverdieners zo de weinigverdieners. Maar omdat er veel meer weinigverdieners zijn, moet de staat bijbetalen. Zo is een in beginsel interessant herverdelingssysteem geworden tot een subsidie op verbruik.

Nog erger is dat bij diesel en benzine. Ook hier is een systeem ontwikkeld dat er op het eerste gezicht interessant uitziet. Frank Kalshoven prees het onlangs als theoretische exercitie zelfs aan in zijn column 'Het spel en de knikkers' in de Volkskrant. Als de mondiale olieprijs stijgt, volgt de nationale prijs met een vertraging en afvlakking, bij een daling eveneens. Hiervoor wordt een formule gebruikt die schommelingen uitmiddelt, zodat verbruikers op een relatief stabiele prijs kunnen rekenen. Tot het Covid-tijdvak werkte dat vrij goed. Uit politieke en sociale overwegingen bleek het echter niet mogelijk de prijsstijging van het laatste jaar door te berekenen – de economie was na Covid net aan het opkrabbelen – en nu kost dit systeem de overheid 1% van het BNP aan subsidies.

***“De Nederlandse BTW- en accijnsverlaging is een prijsverlaging die extra verbruik stimuleert en besparing tegengaat”***

Belangrijke les is dus dat je niet alleen vooraf goed na moet denken voordat je aan energiesubsidies begint, maar ook dat je vooraf moet doordenken hoe je er later weer afkomt en je realiseren dat ook verborgen subsidies uiteindelijk verbruik bevorderen. Dat geldt voor de Nederlandse BTW- en accijnsverlaging in dezelfde mate: Ook dat is een prijsverlaging die extra verbruik stimuleert en besparing tegengaat. Als zoiets eenmaal is ingeburgerd geldt het als een verworven recht, maar zolang we op tijd zijn, zijn er slimmere vormen van sociaal beleid denkbaar, waarbij er direct geld gaat naar de mensen met laagste inkomens dat ze naar eigen inzicht kunnen gebruiken.

Colombia kent een ambitieus klimaatbeleid. Wettelijk is vastgelegd dat in 2030 de broeikasgasemissies 51% lager moeten zijn dan de basisraming. Dat komt neer op een emissiereductie in de periode 2019-2030 van 43%. In Nederland willen we in 2020-2030 ruim 30% reduceren. Tot nu toe stegen de Colombiaanse emissies. Net als in Nederland is de reductie-opgave verdeeld over de belangrijkste emitterende sectoren. De grootste is er ontbossing, die in 2030 beëindigd moet zijn. Driekwart van de elektriciteitsproductie bestaat al uit waterkracht. Door het El Nino-effect is er periodiek weinig water en bijna alle opwekking vindt direct door rivieren plaats, zonder reservereservoirs. Daarom wil men het aandeel waterkracht verlagen en vervangen door zon en wind, waarvan de omvang door veilingen snel toeneemt. Gasstook is dan uiteindelijk alleen nog nodig wanneer water, wind en zon door weersomstandigheden niet leveren. Na het landgebruik is het transport de grootste emittent. Hier wordt ingezet op elektrisch vervoer en biobrandstoffen, maar met de lage brandstofprijzen is dat natuurlijk niet eenvoudig. Meer in algemene zin zijn de potentiële emissiereducties goed in beeld gebracht, maar is het beleid – net zoals vrijwel overal - nog niet voldoende om het doel te halen.

***“In Colombia is sprake van een meer doordachte aanpak dan in Nederland, waar de importafhankelijkheid van gas ons overviel”***

Het lastigst vind ik de kolenproductie. Colombia gebruikt zelf weinig, maar exporteert relatief schone kolen, die weinig zwavel en as opleveren. Volgens de formele klimaatregels is het land niet verantwoordelijk voor de emissies in de landen waarnaar geëxporteerd wordt – waaronder Europese, die ze nu dolgraag hebben. Maar als het mondiale klimaatbeleid succesvol is zal de vraag binnen afzienbare tijd dalen. Het is dus verstandig tijdig na te denken wat je dan gaat doen. Interessant zou de optie zijn om te bezien of er in de kolenregio's niet ook kritieke, schaarse mineralen gevonden kunnen worden, die voor de energietransitie steeds meer nodig zijn.

Columbia werkt met routekaarten die vanuit een systeemperspectief in beeld brengen welke ontwikkeling nodig is om het doel voor 2030 en het achterliggende doel van netto nulemissies in 2050 te realiseren. Er is een routekaart voor waterstof, waarin de mogelijke ontwikkeling van 'blauwe' door gas met CCS en 'groene' door elektrolyzers wordt geschetst. Binnenkort volgt er een voor wind op zee.

Berekend is dat over 1,5 jaar het land wellicht gasimporteur wordt, omdat de productie daalt en het verbruik licht toeneemt. Om dat tegen te gaan wordt maximaal ingezet op extra gaswinning, wordt de LNG-capaciteit uitgebreid, worden gaspijpen gekoppeld tot een meer geïntegreerd net en wordt de efficiency van verbruik gestimuleerd. Hier is dus sprake van een meer doordachte aanpak dan in Nederland, waar de importafhankelijkheid van gas ons overviel en we door een principiële opstelling inzake nationale productie meer van import afhankelijk zijn dan anders het geval zou zijn geweest.

Het Rotterdamse havenbedrijf heeft een Memorandum of Understanding getekend waarin mogelijkheden voor samenwerking inzake waterstof worden verkend. Het industrieel gasverbruik is in Colombia nog weinig efficiënt, daar zijn vast ook samenwerkingsmogelijkheden.

In Colombia zijn er eind mei presidentsverkiezingen waarin een centrumrechtse – wiens beleid ruwweg het huidige zal continueren – of een meer linkse kandidaat – die het subsidiestelsel verder wil uitbreiden – de hoogste ogen lijken te gooien. Het is interessant te volgen hoe het energie- en klimaatbeleid zich zal ontwikkelen in een land gekenmerkt door sociale ongelijkheid, economische vooruitgang en klimaatambities.