

HCSS Geo-economics

Energie en Geopolitiek

Rob de Wijk

Januari 2021

Energie en Geopolitiek

Transities zijn omgeven met onzekerheden. Dat geldt voor de energietransitie, maar evenzeer voor de geopolitieke transitie die momenteel aan de gang is. Deze paper onderzoekt de link tussen beide transities en tracht inzicht te geven in de gevolgen voor Nederland tot 2030. Deze gevolgen worden vooral bepaald door de mate van afhankelijkheid van fossiele brandstoffen. De *World Energy Outlook* van het *International Energy Agency* (IEA) constateert dat de afhankelijkheid van olie en gas tot 2030 onveranderd groot blijft.¹ Pas na 2030 zal alleen het mondiale gebruik van olie afvlakken. Omdat gas door veel landen als transitiebrandstof wordt gezien zal het Europese gasverbruik tot 2030 toenemen van 350 miljard kubieke meter in 2018 naar 400 miljard kubieke meter.

Hoezeer de wereld nog gedurende lange tijd van fossiele brandstoffen afhankelijk blijft, blijkt uit het *Stated Policy Scenario* dat in de *World Energy Outlook* wordt beschreven. In dit scenario waarin Covid -19 onder controle komt, zal de economie in 2021 op het niveau van voor de crisis terugkeren. Als dan alle beleidsvoornemens op het gebied van duurzaamheid worden uitgevoerd zal het mondiale gasverbruik toch nog met 30 procent toenemen. De toename van het verbruik is geconcentreerd in Zuid- en Oost-Azië. Het gebruik van steenkool zal volgens het IEA niet terugkeren op het oude niveau, en rond 2040 voor het eerst sinds de start van de industriële revolutie beneden de 20 procent in de energiemix komen.

De conclusie dat fossiele energie nog lang een dominante geopolitieke factor zal zijn, wordt versterkt door het feit dat behalve de Europese Unie, Canada, Korea en het Verenigd Koninkrijk weinig landen echt werk van de energietransitie maken. De Chinese autoriteiten hebben bekend gemaakt dat hun land in 2060 CO₂-neutraal moet zijn. Dit kan op de langere termijn een *game changer* zijn, maar de gevolgen zullen tot 2030 beperkt zijn.²

De veranderende aard van de internationale betrekkingen

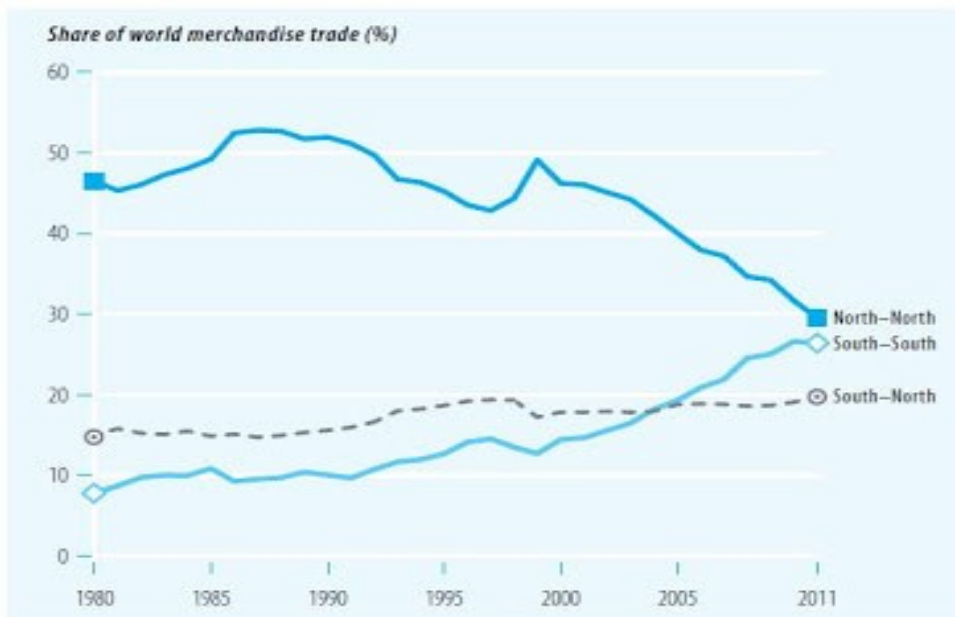
In de geopolitiek voltrekt zich een zeer ingrijpende verandering waar energie zowel direct als indirect een belangrijke rol speelt. Om dat te kunnen duiden dient eerst naar de aard van de geopolitieke veranderingen te worden gekeken.

¹ Samenvatting van de *World Energy Outlook 2020*, <https://www.iea.org/reports/world-energy-outlook-2020>

² EU External Action Service, *China carbon neutrality in 2060: a possible game changer for climate*, 23 oktober 2020. https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/87431/china-carbon-neutrality-2060-possible-game-changer-climate_en

Net als bij klimaatveranderingen, waren de eerste tekenen van geopolitieke veranderingen al lang geleden zichtbaar. Het *United Nations Development Programme* (UNDP) gaf aan hoe de noord-noord handel vanaf 1985 ten opzichte van de zuid-zuid handel gestaag afnam.³ De noord-noord handel betreft grosso modo de ontwikkelde wereld van de EU, Noord-Amerika, Nieuw Zeeland, Australië en Japan. De zuid-zuid handel betreft de zich ontwikkelende wereld met Brazilië, Rusland, India, China en Zuid-Afrika als zwaartepunten. Deze verschuiving in de mondiale handel wordt door China gedomineerd.

As a share of world merchandise trade, South–South trade more than tripled over 1980–2011, while North–North trade declined



Note: North in 1980 refers to Australia, Canada, Japan, New Zealand, the United States and Western Europe.
Source: HDRO calculations based on UNSD (2012).

De ontwikkeling van China begon met het zich openen naar de buitenwereld onder Deng Xiaoping in het begin van de jaren tachtig van de vorige eeuw. Een belangrijke mijlpaal was de toetreding tot de Wereldhandelsorganisatie in 2000. Dit versnelde de groei, maar leidde niet tot de door het Westen gehoopte omarming door de Chinese leiders van de door de westerse mogendheden bepaalde handelsregels. China was en bleef een autocratisch geregeerd staatskapitalistisch land. De creditcrisis van 2009 – 2012 raakte China relatief minder hard dan de westerse wereld waardoor het land zijn relatieve economische macht ten opzichte van het Westen kon vergroten. Dat gebeurde weer tijdens de coronacrisis die minder impact op China had dan op de westerse wereld.

³ Jim O’Neil: ‘This Brilliant Chart Demonstrates How World Trade Is Going Through A Huge Evolution’, *Business Insider*, 27 december 2013. <https://www.businessinsider.com/jim-oneill-south-south-vs-north-north-2013-12?international=true&r=US&IR=T>

Volgens de OESO zal de Chinese economie eind 2021 met 10 procent zijn gegroeid, terwijl die van de Verenigde Staten dan op het niveau van eind 2019 zal staan.⁴

Net als bij klimaatveranderingen worden de gevolgen van de geopolitieke veranderingen in deze tijd duidelijk zichtbaar. De invloed van China neemt toe in instituties zoals het IMF en de Wereldbank. Daarnaast richt China parallel aan deze instituties en mogelijk op termijn ter vervanging daarvan eigen instituties op. Met het *Belt and Road Initiatief* (BRI) worden nieuwe handels- en politieke relaties aangegaan. Tevens dreigt *blokvorming*. Met de oprichting van het *Regional Economic Cooperation Pact* (RECP) in november 2020 is het grootste handelspact ter wereld ontstaan en wordt China's positie in Azië versterkt en die van Amerika verzwakt.

Net als elke andere opkomende supermacht tracht China de wereld naar zijn inzichten te vormen. In het geval van China betekent dit dat dit land geen onderdeel gaat worden van de liberale westerse wereldorde die na de Tweede Wereldoorlog onder Amerikaanse leiding werd gevormd. Dit heeft ingrijpende gevolgen voor de betrekkingen tussen landen. Het valt te verwachten dat mercantilisme, zero-sum game denken, harde machtspolitiek, absolute opvattingen over soevereiniteit en niet-inmenging en het afwijzen van de liberale beginselen van vrijhandel en waarden als democratie en individuele vrijheid steeds dominanter in de internationale betrekkingen worden. De door de westerse wereld van democratie en op regels gebaseerde vrijhandel wordt in toenemende mate uitgedaagd door autocratie en staatskapitalisme.

Een direct gevolg van de verschuivende machtsverhoudingen is dat landen meeliften op de Chinese assertiviteit en gebruik maken van de relatieve machtsachteruitgang van het Westen. Onder President Trump hadden landen met regionale aspiraties zoals Rusland en Turkije weinig van Amerika te vrezen en konden hun positie door het voeren van een regionale machtspolitiek verbeteren. Andere landen, zoals Hongarije, Italië en Polen, konden van het BRI gebruik maken door de EU duidelijk te maken dat er alternatieven voor Brussel zijn.

President Biden erft een verzwakt Amerika met een sterk verminderde 'shaping power'. Dit betekent dat de Amerikanen niet langer in staat zijn als politieman van de wereld op te treden. Daardoor krijgen regionale leiders meer speelruimte en zal Amerika zijn aandacht vooral op China moeten gaan richten. Daar, en niet in Europa, zijn de Amerikaanse belangen het meest in het geding. Daardoor zullen de trans-Atlantische verhoudingen ingrijpend gaan veranderen. De gevolgen voor Europa zijn verstrekkend. Europa wordt meer en meer geconfronteerd met leiders die er een totaal ander waardensysteem op na houden en hun land tot een regionale grootmacht willen ontwikkelen. Die landen worden soms door Europese leiders gesteund. Zo ziet

⁴ OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19), *The territorial impact of COVID-19: Managing the crisis across levels of government*, Updated 16 June 2020. <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/the-territorial-impact-of-covid-19-managing-the-crisis-across-levels-of-government-d3e314e1/>

Hongarije inmiddels het Chinese systeem van autocratie en staatskapitalisme als lichtend voorbeeld.

De gevolgen van de geschetste ontwikkelingen zijn **toenemende economische en militaire competitie**. Dit betekent dat fossiele energie, ondanks de energietransitie, een steeds belangrijker geopolitiek machtsinstrument wordt voor energieproducenten die de EU of de Verenigde Staten onder druk willen zetten. Dit werd al tijdens de uitbraak van Covid-19 zichtbaar.

Olie en Covid-19

De coronacrisis was de eerste crisis sinds de Tweede Wereldoorlog waarin de Verenigde Staten bewust afzag van een leidende rol. Dit vertaalde zich in **toenemende Chinese en Russische assertiviteit**. Tijdens deze crisis trachtte China zijn positie te verbeteren in de kwesties die hiervoor zijn genoemd, door de acquisities van bedrijven, en door middel van **soft power** (mondkapjesdiplomatie) **en desinformatie**. **Tevens schudde het wegvallen van vooral de Chinese vraag de energiesector op**. De gevolgen waren vooral voor de Verenigde Staten ingrijpend. **Door de teruglopende vraag daalde de prijs**. Dit was voor Rusland het signaal om olie als pressiemiddel in te zetten.

In februari bereikte de Amerikaanse olieproductie nog een record van 13,1 miljoen vaten per dag waardoor het land met afstand de grootste olieproducent ter wereld was.⁵ Door de schalierevolutie was de VS een belangrijke exporteur geworden. In april 2020 was de terugval van de productie zeven keer groter dan de grootste terugval na de financiële crisis van 2008 – 2009. **Door de hoge kosten die met de fracken gepaard gingen raakte de terugval in productie en prijs per vat de Verenigde Staten harder dan Rusland en Saoedi-Arabië**. Daardoor zou de coronacrisis volgens *IHS Markit* de Amerikaanse energiesector blijvend kunnen veranderen.⁶ Zo zag het er naar uit dat de Amerikaanse productie eind 2020 met 3 miljoen vaten zou kunnen afnemen.

President Trump drong er daarom bij de Saoediërs op aan in OPEC-verband tot het gecoördineerd terugbrengen van de productie te besluiten zodat de prijzen weer omhoog zouden gaan. **De terugval van de productie in 2020 had als neveneffect dat de Russisch-Saoedische samenwerking in OPEC+ stakte**. Door de samenwerking in OPEC+ was Rusland in staat een blok tegen de VS te vormen. Saoedi-Arabië en Rusland hadden echter verschillende opvattingen over hoe op de terugval in de vraag tijdens de coronacrisis moest worden gereageerd. Het budget van Rusland was gebaseerd op 42 dollar per vat; van Saoedi-Arabië op 80 dollar. Dat laatste land stelde een drastische productieverlaging voor teneinde de prijs omhoog te drijven. Rusland wilde echter niets

⁵ Daniel Yergin, 'The Oil Collapse', *Foreign Affairs*, 2 april 2020

⁶ IHS Markit, 'COVID-19 shaping the future of the US crude oil market'. 25 maart 2020. <https://ihsmarkit.com/research-analysis/covid19-shaping-the-future-of-the-us-crude-oil-market.html>

veranderen en zag hierin een goede mogelijkheid de Amerikaanse schalie-industrie een klap toe te brengen en het land te straffen door de sancties die na de Russische annexatie van de Krim in 2014 waren opgelegd. Als gevolg van deze tegenstrijdige visies en belangen klapte OPEC+ uiteen. Deze episode maakt duidelijk dat Rusland er niet voor terugdeinst energie als politiek drukmiddel te gebruiken en bereid is maatregelen te nemen als vergelding voor opgelegde sancties.

Op middellange termijn kan de invloed van de OPEC zelf overigens toenemen, als gevolg van de afnemende investeringen van de Internationale Oliemaatschappijen. Dit zal leiden tot grotere afhankelijkheid van landen, zoals Saoedi-Arabië, die tegen lage kosten kunnen produceren.

De kwestie Oekraïne

De relatie tussen energie en geopolitiek is echter niet nieuw. In 2011 begon de eigenaar van de Nord Stream pijpleiding waarmee Russisch gas door de Oostzee naar Duitsland wordt getransporteerd plannen te maken voor de verdubbeling van de capaciteit naar 110 miljard m³ per jaar. In 2015 werd het contract voor de nieuwe pijpleiding Nord Stream 2 getekend. Bondskanselier Merkel kreeg voor de aanleg aanvankelijk geen steun van Brussel. De Commissie wilde minder afhankelijk van Russisch gas worden. Daarvoor waren goede redenen. In 2005 was een ruzie tussen Oekraïne en Rusland ontstaan over de prijs van dat gas en de transportkosten door Oekraïne. Rusland beschuldigde Oekraïne er ook van gas, dat bedoeld was voor andere Europese landen, voor eigen gebruik aan te wenden. De ruzie liep zo hoog op, dat Rusland in 2006 besloot om de gaskraan dicht te draaien. Nadat een overeenkomst met Oekraïne was gesloten, laaide de ruzie toch weer op. Ook nu ging het geschil over Russische vorderingen op Oekraïne. Het land zou een betalingsachterstand hebben aan Gazprom van maar liefst \$2.4 miljard. De ruzie liep nu weer zo hoog op, dat de gaskraan opnieuw werd dichtgedraaid. Daardoor kregen in januari 2009 achttien Europese landen met tekorten te maken. Later dat jaar ontstond nog een geschil over de hoeveelheid gas die Oekraïne zou afnemen. Op dat moment importeerde de EU 53 procent van zijn energiebehoefte, waaronder 66 procent van zijn aardgas en 90 procent van zijn olie. Zes lidstaten waren helemaal afhankelijk van het Russische gas, terwijl Duitsland en Italië qua volume de grootste importeurs waren.

Het gevolg was dat er in 2014 een Europese Strategie voor de Energiezekerheid kwam.⁷ In de inleiding werd geconstateerd dat de verstoringen van de gasvoorziening de EU-burgers van sommige van de oostelijke lidstaten zwaar hadden geraakt. Daardoor was Europa 'bruut wakker geschud' en 'gewezen op de noodzaak van een gemeenschappelijk Europees energiebeleid'. Er moest iets worden gedaan aan deze kwetsbaarheid. De Europese Commissie riep op om minder gas te gaan gebruiken. Dat kon door te

⁷ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad, *Europese strategie voor energiezekerheid*, {SWD(2014) 330 final}, Brussel, 2014

verduurzamen, de eigen energieproductie te verhogen, op meer importeurs te vertrouwen, noodvoorzieningen aan te leggen en - het belangrijkste - een goed functionerende 'volledig geïntegreerde interne energiemarkt'. De actualiteit van de strategie wordt door de verschuivende mondiale machtsverhoudingen geaccentueerd.

Duitsland is sinds de discussie over Nord Stream 2 door zijn *Energiewende* en het dichtdraaien van de Groninger gaskraan nog afhankelijker van Russisch gas geworden. Daardoor zijn de doelstellingen van de EU-strategie verder weg komen te liggen. Tegelijkertijd kon de Commissie niet echt tegen het machtigste land van Europa op. Het compromis was een nieuwe Europese gasrichtlijn, die stelt dat pijpleidingen van buiten de EU moeten voldoen aan de Europese regels over het gebruik ervan. Pijpleidingen van buiten, dus ook Nord Stream 2, moeten dus ook door andere aanbieders kunnen worden gebruikt. Door deze nieuwe afspraken houden de EU-lidstaten meer invloed op de leidingen en de vraag wie het gas er doorheen pompt. Moskou was uiteraard niet erg ingenomen met deze nieuwe richtlijn. Daarmee werd tevens duidelijk dat Nord Stream 2 een geopolitiek project was geworden.

Dit werd nog duidelijker toen ook President Trump bereid bleek energie als pressiemiddel in te zetten. Eind 2019 trachtte hij de aanleg van Nord Stream 2 te torpederen. Bedrijven die meewerkten aan het leggen van pijpen op een diepte van minder dan 30 meter konden door Amerikaanse sancties getroffen worden.⁸ Daarmee moest worden voorkomen dat het laatste stuk van de pijpleiding werd aangelegd. Op die manier hoopte Trump bondskanselier Merkel voor het blok te zetten die naar zijn smaak te weinig aan de Duitse defensie besteedde. Waarom zou Amerika Duitsland moeten beschermen als dat land door gasimport de Russische krijgsmacht hielp te moderniseren?

Trump's besluit was gebaseerd op de *Protecting Europe's Energy Security Act*. Deze wet was ingediend door senator Ted Cruz uit het olie- en gasrijke Texas. Critici vermoedden daarom dat deze wet vooral bedoeld was om meer vloeibaar gas of LNG naar Europa te kunnen exporteren. Op deze manier werden Europese bedrijven en landen de inzet van een geopolitiek steekspel tussen de grootmachten Verenigde Staten en Rusland. Het Zwitsers-Nederlandse *AllSeas* werd daarvan een de eerste slachtoffers.

Na bijna een jaar te hebben stilgelegen, werd in december 2020 besloten om de pijpleiding af te bouwen. Trump zat in zijn nadagen en kon weinig meer uitrichten. Dit werd gezien als een majeure overwinning voor Rusland. Bovendien kon Gazprom nu met Nord Stream 1 en 2 beter concurreren met Amerikaans LNG.

⁸ Brett Forrest, 'U.S. Broadens Sanctions to Thwart Completion of Russian Gas Pipeline', *The Wall Street Journal*, 20 October 2020, <https://www.wsj.com/articles/u-s-broadens-sanctions-to-thwart-completion-of-russian-gas-pipeline-11603193032>

De vraag is of President Biden Trumps spoor zal volgen. Zeker na de grootschalige cyberaanval op Amerikaanse overheidsinstellingen die in december 2020 geopenbaard werd is die kans niet denkbeeldig.⁹

De kwestie Nord Stream 2 duidde op twee botsende visies: de machtspolitieke Amerikaanse en Russische visies tegen de liberale visie van Duitsland. Het probleem was dat er weinig bewijs was voor Merkels visie. Zij ging ervan uit dat door de gasimporten interdependenties zouden ontstaan waardoor Rusland een gematigder buitenlandbeleid ging voeren. Inmiddels weten we dat dit soort interdependentietheorieën beperkte verklarende waarde hebben. Want als haar redenering klopte, waarom annexeerde Poetin dan de Krim, waardoor hij op ramkoers kwam te liggen met zijn grootste handelspartner, de EU? Het idee dat interdependenties voor stabiliteit zorgen was overigens al eerder gelogenstraft door de toetreding van China tot de Wereldhandelsorganisatie.

De gevolgen voor Nederland

Deze episode is ook van belang voor Nederland. Naarmate Nederland door het dichtdraaien van de gaskraan in Groningen meer afhankelijk van Russisch gas wordt, kan ook voor ons land de leveringszekerheid van met name gas in het geding komen. Daarbij komt dat Nederland, net als Duitsland, een aanhanger is van interdependentietheorieën en vrijhandel. Er bestaat, net als in Duitsland, de neiging om de gevaren van energie-afhankelijkheid te bagatelliseren. Er kan dan gewezen worden op het feit dat Gazprom altijd een betrouwbare leverancier is geweest en dat ondanks de kwestie MH-17, die de verhoudingen tussen Nederland en Rusland zwaar op de proef stelde, de leveringszekerheid nooit in het geding is geweest. Tevens kan gewezen worden op de grote wederzijdse belangen. Shell en Gasunie zijn betrokken bij de Nord Stream 1 & 2 projecten, en Gazprom heeft een groot belang in de gasopslag in Bergermeer dat van belang is voor het gastransport naar het Verenigd Koninkrijk.

Dit alles laat onverlet dat door het terugbrengen van de eigen gasproductie Nederland afhankelijker van het buitenland wordt en net als Duitsland, de speelbal van de grote mogendheden wordt. Gezien zijn economische positie is Nederland kwetsbaarder dan Duitsland. Als Rusland iets zou willen zou Nederland een goede kandidaat zijn om de standvastigheid van de hele EU te testen. Dat dit kan gebeuren is niet denkbeeldig. De geschiedenis wijst immers uit dat Rusland bereid is druk uit te oefenen en acties uit te voeren, zoals de annexatie van de Krim, waarmee willens en wetens economische interdependenties worden geschaad.

Alle lidstaten, inclusief Duitsland, zijn te klein om dit geopolitieke spel alleen te spelen. Dit risico kan uitsluitend in EU-verband worden opgelost. Een conclusie is dat het in

⁹ Mitch Prothero, 'European officials expect Biden to pressure Merkel into killing her prized key gas pipeline project from Russia', *Business Insider*, 25 november 2011

het Nederlandse belang is de EU hier een hoofdrol te laten spelen. Deze conclusie wordt versterkt door het feit dat Nederland geen traditie op het gebied van strategisch denken en machtspolitiek heeft en de geopolitieke verschuivingen en de Brexit een fundamentele heroriëntatie van het buitenlandbeleid afdwingen. De Eurosceptische houding van de Nederlandse politiek en de nationalistische en protectionistische tendens die tot uitdrukking komt in het wegstemmen van multilaterale verdragen zoals CETA en het EU-Mercosur verdrag draagt ook niet bij tot een fundamentele nieuwe kijk op de geopolitieke aspecten van de energievoorziening.

Naarmate Nederland meer afhankelijk wordt van buitenlands gas, wordt dit probleem groter. Een assertiever geworden Rusland heeft met energie een steeds effectiever middel voor politieke beïnvloeding, lees chantage, ter beschikking. Nederland dient daarom ook in te zetten op diversificatie van leveranciers. Daarbij mogen geen opties worden uitgesloten. Die variëren van gas uit Noorwegen en Algerije, tot de aankoop van LNG in de Verenigde Staten tot de bouw van kerncentrales. Dat laatste levert echter nieuwe geopolitieke dilemma's op.

Volgens Bas Eickhout, fractievoorzitter van GroenLinks in het Europese Parlement, probeert Rusland met goedkope leningen EU-landen te verleiden tot de bouw van nieuwe kerncentrales van Russische makelij. "Op die manier worden met name Oost-Europese landen opnieuw slaaf van Moskou", zegt hij.¹⁰ Rusland brengt volgens Eickhout "die landen via slimme leningen en kennis opnieuw binnen zijn invloedssfeer. Ze worden opnieuw geketend." Wat voor Europa geldt, geldt ook voor Nederland. De belangrijkste leveranciers van kerncentrales zijn behalve Rusland, ook China en Zuid-Korea. De centrales van deze landen zijn een factor twee goedkoper dan de centrales die door Amerikaanse of Europese bedrijven worden gebouwd. Dit komt door lagere loonkosten, beter projectmanagement en een betere medewerking van de overheden.

Voorts is het de vraag hoe interessant kernenergie uiteindelijk voor de energietransitie is. De kosten van de bouw van een centrale zijn hoog, de kennis is in Europa weggeëbd en kernenergie is vanwege de hoge investeringen en de lage variabele operationele kosten weliswaar goed te combineren met waterkrachtcentrales, maar niet met gascentrales. Kerncentrales dienen op vol vermogen te draaien en kunnen niet, zoals gascentrales, worden bijgeschakeld als de productie van zonne- en windenergie stagneert. Om die reden zetten de meeste Europese landen in op een combinatie van gas en duurzame energie.

¹⁰ NOS, 'Groenen bezorgd over opmars Russische energie', 21 maart 2019.
<https://nos.nl/artikel/2276958-groenen-bezorgd-over-opmars-russische-energie.html>

De strijd om gasvelden

In de oostelijke Middellandse Zee is in 2020 het gasconflict tussen Turkije, Griekenland, Cyprus, Israël en Egypte geëscaleerd.¹¹ De inzet zijn de enorme gasvondsten: het Aphrodite gasveld ten zuiden van Cyprus; de Leviathan en de Tamar gasvelden voor de kust van Israël en het Zohr-veld voor de kust van Egypte. In 2020 is tot ongenoegen van Turkije met de exploitatie begonnen. De reden is dat door al die Griekse eilanden en Cyprus zijn exclusieve economische zone enorm wordt ingeperkt en Turkije niet profiteert. President Erdogan vond daarop twee antwoorden. Allereerst sloot hij een deal met het door oorlog verscheurde Libië over de verdeling van het zeegebied tussen beide landen. Een probleem is echter dat in die zone veel Griekse eilanden liggen, inclusief een deel van Kreta. Een ander probleem is dat de claims van Griekenland en Cyprus worden gesteund door het zeerecht van de VN, UNCLOS. Turkije heeft zich daar echter niet bij aangesloten. Het argument van Ankara dat het Turkse deel van Cyprus, een vazalstaat van Ankara, recht op de exclusieve economische zones zou hebben maakt daarom weinig indruk. De Turks-Cypriotische republiek wordt bovendien door vrijwel geen land erkend.

Daarom heeft Turkije het over een andere boeg gegooid. Na de coupepoging van 2016 is Turkije nationalistischer geworden. Het Ottomaanse Rijk dat begin vorige eeuw werd opgebroken, besloeg ooit grote delen van het Midden-Oosten en de Balkan. Dat gold ook voor een deel van de oostelijke Middellandse Zee. Onder de slogan 'het blauwe thuisland' worden in Turkije de geesten nu rijp gemaakt voor annexatie. Daarbij wordt gebruik gemaakt van een beproefd recept, namelijk het ter discussie stellen van oude verdragen. Die zouden oneerlijk zijn omdat van de zwakte van het imploderende Ottomaanse Rijk misbruik was gemaakt. Daardoor zou Turkije gedwongen zijn een handtekening te zetten onder de ongunstige verdragen van Sèvres (1920) en Lausanne (1923).

De situatie escaleerde toen Turkije begon met de exploratie van de gasvelden. Daarop startten Griekenland, Italië, Frankrijk en Cyprus militaire oefeningen. Vier EU- en NAVO-landen kwamen daarmee in actie tegen NAVO-lid Turkije. Griekenland wil ook sancties en wordt daarin gesteund door een toenemend aantal EU-landen. In februari leidde een Turkse poging om in de wateren rond Cyprus te gaan boren overigens al tot lichte sancties. Maar begin september waarschuwde Heiko Maas, de Duitse minister van Buitenlandse Zaken, voor een catastrofe en wiep zich op als bemiddelaar.

Het gebruik van gas als transitiebrandstof kan de spanningen verder doen toenemen. Een van de oplossingen is een verdiepte douane-unie met de EU. Dat is een grote wens van Turkije, maar is geen garantie voor een permanente vermindering van de spanningen. Daarvoor staat er voor Turkije te veel op het spel, en zijn de grootmachtsaspiraties en de animositeit ten opzichte van de EU te groot. De

¹¹ David Walsh, 'Turkey-Greece relations: Why are the two countries locked in a dispute over drilling rights?', *Euronews*, 17 augustus 2020. <https://www.euronews.com/2020/08/26/turkey-greece-relations-why-are-the-two-countries-locked-in-a-dispute-over-drilling-rights>

ontwikkeling van Turkije tot gashub is daarom van groot strategische belang. De discussie over de Trans-Anatolische- of Tanap-pijplijn versterkt deze conclusie.

Gaspijpleidingen in het zuiden

In het Turkse Eskisehir werd op 12 juni 2018 door de presidenten van Turkije, Azerbeidzjan en Georgië een pijpleiding geopend die gas vanuit de Kaspische Zee naar Turkije brengt. Het was ook feest voor de Europese Unie die via deze nieuwe Tanap-pijplijn gas uit Azerbeidzjan kan importeren.¹² Als het meezit kan de Unie 10 miljard kubieke meter gaan afnemen. Wil het gas uit de Kaspische Zee daadwerkelijk Zuid-Europa bereiken dan moest echter eerst de Trans-Adriatische pijplijn worden gebouwd die via Griekenland en Albanië naar Italië loopt.

Het project wordt gezien als een typische win-win-win situatie. Turkije is winnaar omdat het een lang gekoesterde droom in vervulling ziet gaan als 'energiehub'. Ook Azerbeidzjan is winnaar. Dit land beschikt over een van de grootste gasvelden ter wereld, het Shah Deniz Phase II veld. Inmiddels is Azerbeidzjan een zo belangrijke olie- en gasexporteur geworden dat het goed is voor 80 procent van het bruto binnenlandsproduct van de gehele regio Zuid-Kaukasus. Daarmee wordt Azerbeidzjan een steeds belangrijkere geopolitieke speler. Wat voor de Europese Unie goed uitkomt, is dat de relatie met Rusland matig is. Want er zijn onder meer grote meningsverschillen over Nagorno-Karabakh dat door Armenië van Azerbeidzjan is gepikt, en over de juridische status van de Kaspische Zee.

De derde winnaar is daarom de Europese Unie. Gas uit de Kaspische Zee is een goed alternatief voor de South Stream, de Russische pijpleiding waarvan de planning in een vergevorderd stadium verkeerde, maar die na de annexatie van de Krim door Rusland, door de Europese Unie werd getorpedeerd.

Maros Sefcovic, de Eurocommissaris die verantwoordelijk is voor het project 'Energieunie', zag de opening van de Tanap-pijpleiding dan ook als een mijlpaal in de verzekering van de voorzieningszekerheid van energie. Want door het diversifiëren van aanbieders en routes wordt de energieveiligheid vergroot. Tegelijkertijd maakt de Unie zich meer afhankelijk van een autocraat die een van zijn land een energie hub wil maken en daarmee de geopolitieke positie van Turkije versterkt. Hierin passen ook de eerder genoemde activiteiten om grip op de gasvelden voor de kust van Cyprus te krijgen. Het gevolg is dat Turkije zijn ambities om een hoofdrol in de regio te kunnen spelen, kan waarmaken. Tegelijkertijd krijgt Turkije net als Rusland een drukmiddel dat kan worden ingezet tegen de EU waarmee slechte relaties worden onderhouden. Dit raakt de Unie direct, al was het alleen maar omdat individuele landen kunnen worden

¹² Reuters Staff, Turkey and Azerbaijan mark completion of TANAP pipeline to take gas to Europe, *Reuters*, 30 november 2019. <https://www.reuters.com/article/us-turkey-energy-tanap-idUSKBN1Y4oCP>

gechanteerd waardoor de Unie als geheel vleugellam kan worden. De keuze voor gas als transitiebrandstof versterkt deze conclusie.

De stabiliteit van producenten

Volgens Eurostat komt ongeveer twee-derde van de olie-importen in de EU uit Rusland, Irak, Saoedi-Arabië, Noorwegen, Kazachstan en Nigeria. Gas wordt vooral geïmporteerd uit Rusland, Noorwegen en Algerije. Belangrijke LNG-leveranciers zijn Qatar, Nigeria en Algerije en in toenemende mate de Verenigde Staten.¹³

Sommige landen, zoals Noorwegen zijn stabiele leveranciers, anderen deïnen niet terug om energie als drukmiddel te gebruiken, zoals Rusland en de Verenigde Staten onder Trump. En landen die hard geraakt worden door prijsschommelingen. Naar die laatste categorie heeft HCSS uitvoerig onderzoek gedaan.¹⁴ Hieruit bleek dat een aantal kritische factoren bepalend is voor de stabiliteit van het land bij dalende energieprijzen:

- De bijdrage van de olie- en gasindustrie aan het BPP en de bijdrage van de sector aan de begroting. Hoog is risicovol.
- De noodzakelijke hoogte van de energieprijzen benodigd voor een evenwichtige begroting. Hoog is risicovol.
- De financiële buffers van de overheid waarmee lagere inkomsten kunnen worden opgevangen.
- De aanwezigheid van arbeidsmigranten die gemakkelijk kunnen worden uitgezet als de energie-inkomsten teruglopen.
- Het regimetype, waarbij autocratische democratieën kwetsbaarder blijven dan autocratieën.
- Koopkracht en werkgelegenheden, waarbij vooral jeugdwerkloosheid risico's oplevert.

Voor energie-exporterende landen is er dus een directe relatie tussen lage energieprijzen en instabiliteit. Voor arme landen die importeren geldt het omgekeerde. De belangrijkste aanleiding voor de Arabische opstanden die eind 2010 begonnen, waren de zeer hoge grondstoffen, energie- en voedselprijzen die in belangrijke mate het gevolg waren van de sterk toegenomen vraag uit China. Dit leidde tot een opstand in Tunesië die snel naar andere landen in de hele regio oversloeg.

Naar verwachting zullen mede door de energietransitie de prijzen voor de voorzienbare toekomst relatief laag blijven. Uit de genoemde studie bleek dat de landen in Noord-

¹³ Eurostat, Shedding light on energy in the EU, 2020 edition.

<https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/energy/index.html>

¹⁴ Sijbren de Jong, Willem L. Auping (TU Delft), Willem Th. Oosterveld, Artur Usanov, et.al, The Geopolitics Impact of climate mitigation policies, The Hague Centre for Strategic Studies, 2017

Afrika en het Midden-Oosten het meest kwetsbaar zijn voor abrupte prijsdalingen tijdens economische recessies.

De energietransitie verstelt dit. Energietransitie betekent lagere prijzen en meer instabiliteit in landen, zeker als deze dit niet kunnen compenseren door over te schakelen op de export van duurzame energie, zoals waterstofgas. Met deze constatering moet de voor de hand liggende conclusie dat het streven naar minder afhankelijk zijn van fossiele brandstoffen tot meer stabiliteit leidt, worden genuanceerd.

Tegelijkertijd geldt dit niet voor alle energie-exporteurs. Landen in Noord-Afrika en het Midden-Oosten zijn zeer geschikt om door middel van zonne- en windenergie de groene stroom op te wekken die noodzakelijk is voor de fabricage van waterstofgas. Mogelijk kan rond 2050 in Europa een energiesysteem worden gebouwd dat voor de helft gebaseerd is op grote stroom en voor de andere helft op waterstofgas. Als gevolg van de bevolkingsdichtheid en gebrek aan ruimte is Europa niet in staat alle duurzame energie zelf op te wekken. Zowel stroom als waterstofgas moeten worden geïmporteerd. Dat dit nieuwe economische en daarmee politieke afhankelijkheden van landen in het noorden van Afrika en het Midden-Oosten creëert, hoeft geen betoog.

De geopolitiek van de 'groene technologie'

Mede door de recente prijsdalingen van fossiele energie als gevolg van de uitbraak van Covid-19 is een debat ontstaan over internationale samenwerking waardoor bij de energietransitie prijsschokken beter kunnen worden opgevangen. Water, wind en zon zijn immers onbepert beschikbaar en kunnen, in tegenstelling tot fossiele brandstoffen, niet als geopolitiek drukmiddel door landen worden ingezet of door industriekartels worden gemonopoliseerd.

Dit is een redenering waarmee mogelijk geharnaste klimaatontkenners kunnen worden overtuigd: omarm de energietransitie, niet omdat dit goed is voor het klimaat, maar om economische schokken te voorkomen.

Tegelijkertijd gaat de redenering mank dat landen door de overgang naar duurzame energie een geopolitiek drukmiddel uit handen wordt geslagen. Bij een volledig duurzame energievoorziening zal 'groene' technologie steeds meer een geopolitiek drukmiddel worden.

China wil immers niet alleen de kampioen van de vierde industriële (data) revolutie worden, maar ook van de energietransitie. Daarom wordt hard ingezet op groene technologie. China is op dit gebied nu al met afstand nummer 1. Het land heeft de meeste patenten en is de grootste als het gaat om de fabricage van windmolens en zonnepanelen.

Door groene technologie te koppelen aan de vierde Industriële Revolutie, kan China nog beter de dominante geopolitieke factor worden. Op die manier neemt 'groene' technologie de rol van energie als geopolitiek drukmiddel over. Dit wordt versterkt als kernenergie in toenemende mate als alternatief voor fossiele brandstof wordt gezien.

Al voor 2030 stelt dit China in staat een nieuwe afhankelijkheid in de richting van de EU te creëren. De EU zet met zijn *Green Deal* immers hard in op de energietransitie, maar kan dat niet zonder Chinese technologie. Dit betekent per definitie dat de invloed van dit staatskapitalistische en autocratisch geregeerde land, al dan niet via het BRI, nieuwe afhankelijkheden kan creëren en deze voor politieke beïnvloeding aan kan wenden. Dit kan betekenen dat China landen dwingt hun toon te matigen als het gaat om kwesties als Taiwan, de Zuid Chinese Zee, Binnen-Mongolië of Xingxiang.

Conclusie

In deze paper is op vier manieren een relatie tussen geopolitiek en energie op de kortere termijn gelegd:

- Energie-exporten verschaffen regeringen de mogelijkheid afhankelijkheden en nieuwe politieke pressiemiddelen te creëren.
- Regeringen zullen vanwege de groter wordende afhankelijkheid van gas en de hoog blijvende behoefte aan olie doorgaan met het exploiteren van nieuwe voorraden olie en gas om daar grip op te krijgen.
- Door de combinatie van energietransitie, geopolitieke verschuivingen en toekomstige economische crises zullen de energieprijzen vermoedelijk relatief laag blijven, waardoor de instabiliteit van sommige producenten wordt vergroot.
- De Europese *Green Deal* kan alleen met 'groene' technologie succesvol worden, maar daardoor ontstaan nieuwe afhankelijkheden met China en kan deze technologie de rol van olie en gas als politiek pressiemiddel geleidelijk overnemen.

Nederland kan zich niet aan de geopolitiek van de energietransitie onttrekken. Sterker, door het afschalen van de gaswinning in Groningen zijn de afhankelijkheden groter geworden en is Nederland kwetsbaarder voor politieke druk van buiten. Diversificatie is een onderdeel van een mitigatiestrategie. Bovendien zal moeten worden ingezet op Europese technologische soevereiniteit om uiteindelijk niet de afhankelijkheid van energieproducenten in te leveren voor afhankelijkheid van technologieproducenten. Dit alles vereist meer ruimte voor strategievorming als onderdeel van een algehele heroriëntatie van het buitenlandbeleid dat steeds meer een economische dimensie krijgt. Dat dit geopolitieke spel het meest effectief door de EU kan worden gespeeld behoeft geen betoog.