

# Wereldleiders en de lange weg naar een internationaal klimaatakkoord: hoe lang nog, leiders, zullen jullie ons geduld op de proef blijven stellen<sup>1</sup>?

*Tinne Van der Straeten*

*Sinds de film van Al Gore is het thema klimaatverandering definitief doorgedrongen tot in elke huiskamer. Iedereen is zich bewust van de urgentie om klimaatverandering een halt toe te roepen. Een krachtig beleid de komende tien jaar zal voorkomen dat de temperatuur wereldwijd blijft stijgen, zal de ergste gevolgen van klimaatverandering voorkomen, maar zal vooral zorgen voor een andere economie. Een economie die anders met haar grondstoffen zal omgaan, die anders zal groeien en die een pak jobs zal creëren. Een win-winverhaal dus.*

## VN-Klimaatverdrag

Het internationale klimaatbeleid is een pak ouder dan de film van Al Gore. De allereerste stappen op het internationale forum werden al gezet in 1979 tijdens de eerste Wereldklimaatconferentie in Genève. Op deze conferentie werd klimaatverandering erkend als een globaal mondiaal probleem. Negen jaar later volgde een oproep tot actie op de Conferentie van Toronto. Deze conferentie was de eerste oproep tot een reductie van broeikasgassen: 20 procent CO<sub>2</sub>-vermindering tegen 2005.

Het internationaal klimaatbeleid kreeg een echt institutioneel kader bij het aannemen van het *Kaderverdrag inzake Klimaatverandering van de Verenigde Naties* (UNFCCC), of afgekort het *VN-Klimaatverdrag*. Het verdrag werd aangenomen op de Conferentie van Rio in 1992 waar 153 landen het ondertekenden. Het trad in werking in 1994 en ondertussen sloten 194 partijen aan: 193 staten en de Europese Unie.

De doelstelling van het VN-Klimaatverdrag is om de uitstoot van broeikasgassen te stabiliseren zodat gevaarlijke klimaatverandering voorkomen wordt. Om dit te bereiken legt het verdrag een aantal principes vast. De hoeksteen van het verdrag is het principe 'gezamenlijke, maar verschillende verantwoordelijkheden'. Alle landen moeten maatregelen nemen om klimaatverandering te voorkomen en het leefmilieu te beschermen, maar het verdrag maakt een onderscheid tussen de verantwoordelijkheden van de verschillende landen. Industrielanden en groeielanden hebben een speciale verantwoordelijkheid, aangezien ze historisch verantwoordelijk zijn voor de uitstoot van broeikasgassen. De grote broeikasgasuitstoot van het Noorden laat zich het sterkst voelen in de landen van het Zuiden. Het VN-Klimaatverdrag maakt dus een onderscheid tussen twee categorieën van partijen: de industrielanden enerzijds en de ontwikkelingslanden anderzijds. De eerste reeks landen staan opgesomd in bijlage 1 van het VN-Klimaatverdrag, de tweede reeks landen in bijlage 2.

<sup>1</sup> Quo usque tandem abutere patientia nostra? (Cicero)

## Kyoto

Het VN-Klimaatverdrag is een kaderverdrag: het bevat algemene richtlijnen voor iedereen, maar geen concrete reductiedoelstellingen. Daarop was het wachten tot 1997, bij het aannemen van het Kyoto-protocol. Daarin kwamen industrielanden overeen om hun globale broeikasgasuitstoot te verminderen met 5,2 procent ten opzichte van 1990. Die doelstelling moet in 2012 worden gehaald; de verbintenisperiode onder Kyoto loopt van 2008 tot 2012. Alvorens het Kyoto-protocol in werking kon treden moesten eerst een aantal heikele punten in verband met de implementatie opgelost worden. Daarnaast moesten voldoende landen het protocol ondertekenen. Sommige landen, zoals de VS, hebben Kyoto nooit ondertekend. Andere landen op het laatste nippertje. Rusland bijvoorbeeld in 2004<sup>1</sup>, Australië in 2007. Het was de eerste beleidsdaad van de nieuwe premier, Kevin Rudd, op de vooravond van de VN-Klimaatconferentie in Bali.

Europa is als groep partij bij het Kyoto-protocol en kreeg een globale Europese doelstelling opgelegd van 8 procent broeikasgasreductie ten opzichte van 1990. De Europese lidstaten verdeelden die doelstelling dan onder elkaar. De Belgische doelstelling bedraagt 7,5 procent reductie. En naar goede Belgische gewoonte moet ook die doelstelling verdeeld worden tussen de federale overheid, Vlaanderen, Brussel en Wallonië. Concreet ziet het plaatje er zo uit: Vlaanderen moet 5,2 procent reduceren, Wallonië 7,5 procent en Brussel mag 3,475 procent meer uitstoten. De som daarvan volstaat echter niet om de Belgische doelstelling te halen. Daarom staat de federale overheid in voor het verschil. Zij moet federale maatregelen nemen die jaarlijks in België 4,8 miljoen ton broeikasgassen verminderen. Tegelijkertijd engageerde de federale overheid zich ook om in totaal 12,3 miljoen ton emissierechten in het buitenland aan te kopen.

Het Kyoto-protocol krijgt regelmatig kritiek omdat alleen de industrielanden eraan deelnemen, en dan nog niet allemaal. Amerika bijvoorbeeld doet niet mee. Critici zeggen dat daardoor het effect veel minder groot zal zijn dan de 5,2 procent CO<sub>2</sub>-reducties, beoogd door Kyoto. In november 2007, vlak voor de VN-Klimaatconferentie in Bali, veegde Jean-Pascal van Ypersele dit argument van tafel in een interview in het Nieuwsblad: '...maar zonder Kyoto zou de geïndustrialiseerde uitstoot met 20 procent gestegen zijn. Kyoto is dus wel degelijk een trendbreuk<sup>2</sup>.'

In elk geval eindigt de eerste verbintenisperiode onder het Kyoto-protocol in 2012. Tegen die tijd moet er duidelijkheid zijn over een wettelijk kader voor emissiereducties voor landen die onder dit protocol vallen. Een tweede verbintenisperiode onder een (gewijzigd) Kyoto-protocol is een mogelijkheid. Maar er zijn ook landen die pleiten voor een globaal internationaal klimaatakkoord waar alle landen aan deelnemen.

## Bali

In december 2007 werd op de jaarlijkse vergadering van alle partijen bij het VN-Klimaatverdrag het startschot gegeven voor de onderhandelingen over een nieuw internationaal klimaatakkoord dat de opvolger zou moeten worden van Kyoto. Met andere woorden, een verdrag dat het klimaatbeleid na 2012 regelt. De ambitie is, nog steeds, om te komen tot een juridisch bindend kader waar alle of alleszins zoveel mogelijk landen aan deelnemen, zowel industrielanden als ontwikkelingslanden. Doel van de VN-Klimaatconferentie: komen tot een onderhandelingsmandaat en onderhandelingsagenda voor 2008 en 2009, zodat op de conferentie zo'n nieuw internationaal klimaatakkoord het licht kan zien.

De conferentie verliep erg moeizaam. Er werd maar stapsgewijs vooruitgang geboekt. Over de strijd tegen ontbossing werd men het relatief snel eens. Wereldwijde ontbossing is immers verantwoordelijk voor zo'n 20-25 procent van de broeikasgasuitstoot. Per jaar verdwijnt er 13 miljoen hectare, dit is 1 voetbalveld per seconde. Vanaf 2007 tot 2009 zouden pilootprojecten opgezet worden om ontbossing tegen te gaan en bossen te beschermen. Ook zou een hele methodologie uitgewerkt worden rond de monitoring van de CO<sub>2</sub>-uitstoot. Het plan was *learning by doing*: wat werkt wel, wat werkt niet en wat zijn goede dingen die later op grote schaal kunnen gebeuren? De bedoeling was om klaar te zijn om vanaf 2012, wanneer het nieuwe klimaatverdrag van start zou gaan, de bossen integraal te kunnen opnemen in het internationale klimaatbeleid. Uiteindelijk zou dit optimisme de volgende jaren ook verwateren. Midden 2009 bleken de onderhandelingen in het slop te zitten en af te springen door het gebrek aan beleidsvisie rond bossen. De grote vragen over het meten van vermeden CO<sub>2</sub> door ontbossing te vermijden of door herbebossing, en over de financiering van alle bosmaatregelen, bleven zonder antwoorden.

Maar de grote heikele punten op de VN-Klimaatconferentie in Bali waren natuurlijk de CO<sub>2</sub>-doelstellingen waarover onderhandeld zou worden de komende jaren. En op dat punt ging het voor geen meter vooruit. In het voorjaar van 2007 publiceerde het IPCC, het Intergouvernementele Panel over de Klimaatverandering haar vierde rapport. Het IPCC is een wetenschappelijk orgaan, opgericht onder het Milieuprogramma van de VN (UNEP) en de Wereld Meteorologische Organisatie (WMO), dat alle wetenschappelijke data over klimaatverandering bij elkaar brengt en beoordeelt. Het bestaat uit wetenschappers van alle landen die partij zijn bij UNEP en WMO. Jean-Pascal van Ypersele, Belgisch klimaatexpert, is een van de drie onderzitters van het IPCC. Het vierde rapport veegt alle vroegere wetenschappelijke onzekerheden over klimaatverandering van tafel en schuift ook scenario's naar voor om gevaarlijke klimaatverandering te vermijden<sup>3</sup>. Om de opwarming te beperken tot 2 °C moeten de industrielanden als groep de uitstoot van broeikasgassen tegen 2020 reduceren met 25-40 procent ten opzichte van 1990. Tegen 2050 schuift het IPCC een vermindering tot 95 procent naar voor. In de IPCC-scenario's moeten de emissies in ontwikkelingslanden, in het bijzonder in de groeielanden, significant afwijken van het 2020-business-as-usualscenario.

Het IPCC-rapport was cruciaal tijdens de onderhandelingen in Bali. Er ontstond een kloof tussen ontwikkelingslanden en industrielanden over welke doelstellingen tegen wanneer gehaald moesten worden en of ze al dan niet letterlijk in de conferentieteksten opgenomen werden. De conferentie werd met een dag verlengd, Ban Ki Moon en de Indonesische president werden in allerijl opgetrommeld om te wijzen op de urgentie en te pleiten voor meer compromisbereidheid. En het kwam tot een serieuze krachtmeting tijdens de plenaire vergadering tussen de VS en de ontwikkelingslanden, die uiteindelijk de zaak wel deed kantelen. Het begon met de VS die zei dat de tekst voor hen onaanvaardbaar was. Boegeroep in de zaal. Daarop nam Kevin Conrad van Papua Nieuw Guinea het woord met de boodschap: 'we are looking for your leadership, but if you don't want to lead, get out of the way.' Applaus. Waarop de VS zei dat ze het zo toch niet bedoeld hadden, dat ze wel degelijk zijn voor een halvering van de broeikasgassen tegen 2050. Applaus weerom. Een tijdje later was het *Bali Actieplan*<sup>4</sup> dan toch een feit. De naakte cijfers stonden er niet in. Maar in een voetnoot werd wel verwezen naar de cijfers van het IPCC-rapport dat stelt dat de industrielanden tegen 2020 hun uitstoot moeten verminderen met 25 tot 40 procent. Het was tenminste een begin.

De tekst van het *Bali Action Plan* die op de valreep goedgekeurd werd, zorgde voor een euforiemoment in de wandelgangen van de conferentie. Het voelde aan als een historisch akkoord met alle landen, inclusief Amerika, om een intensief en ambitieus onderhandelingstraject op te zetten en tot een goed einde te brengen. De grote lijnen van de tekst kunnen als volgt samengevat worden<sup>5</sup>:

- Op het vlak van mitigatie, of het vermijden van gevaarlijke klimaatverandering, zullen de industrielanden meetbare, rapporteerbare en verifieerbare acties en engagementen nemen, inclusief emissiereductiedoelstellingen. Ook ontwikkelingslanden zullen geschikte maatregelen nemen om klimaatverandering te vermijden. Ze zullen hiervoor ondersteund en geholpen worden door de nodige financiering en toegang tot technologie te voorzien.

---

**De tekst van het Bali Action Plan voelde aan als een historisch akkoord met alle landen, inclusief Amerika, om een intensief en ambitieus onderhandelingstraject op te zetten en tot een goed einde te brengen.**

---

- Op het vlak van adaptatie, of het aanpassen aan de gevolgen van klimaatverandering, zullen de industrielanden de ontwikkelingslanden bijstaan in de urgente implementatie van maatregelen voor adaptatie, speciaal rekening houdend met de erg dringende behoeften van de landen die het meest kwetsbaar zijn voor de gevolgen van klimaatverandering.

- Wat betreft technologietransfer zullen effectieve manieren worden uitgewerkt om technologie toegankelijk te maken in ontwikkelingslanden en die snel en accuraat in te kunnen zetten.
- En voor de financiering om alle bovenstaande maatregelen te kunnen betalen wordt de nadruk gelegd op het voorzien van nieuwe en additionele financieringsbronnen.

### Kopenhagen

Van het optimisme in Bali bleef twee jaar later in Kopenhagen niet veel overeind. De krantenkoppen verbloemden het resultaat niet en spraken van 'Nopenhagen'. De VRT-journalist ter plaatse zei dat de klimaattop een muis gebaard had<sup>6</sup>.

Bij het begin van de klimaatconferentie waren de meeste waarnemers nochtans positief. Alle puzzelstukken lagen immers op tafel. Amerika had een nieuwe president en die sprak van 17 procent CO<sub>2</sub>-vermindering tegen 2020. Maar dit is een belofte ten opzichte van 2005. Ten opzichte van 1990, het referentiejaar dat gebruikt wordt in het Kyoto-protocol, betekent dit slechts 4 procent. Ook China kondigde in november 2009 zijn doelstelling aan: een vermindering van de broeikasgasintensiteit met 40-45 procent tegen 2020 (ten opzichte van 2005). China maakt met andere woorden haar broeikasgasreductie afhankelijk van het bbp: per 1000 dollar nationaal product, of met andere woorden, per eenheid groei, moet de intensiteit van de broeikasgassen naar beneden. Met andere woorden: China zet in op efficiëntieverbeteringen, maar niet op een echte daling van de broeikasgasuitstoot. Als de Chinese economie tegen 2020 groeit aan 8 procent, zal de Chinese economie op tien jaar tijd verdubbelen en zal de broeikasgasuitstoot, rekening houdend met de intensiteitsdoelstelling, 10 tot 15 procent toenemen<sup>7</sup>.

Niemand verwachtte dat de onderhandelingen van een leien dakje zouden lopen, maar de puzzelstukken moesten uiteindelijk 'gewoon' in elkaar vallen. Na een week onderhandelen begonnen de gesprekken echter vast te lopen om uiteindelijk te landen op een niet-bindend akkoord, onderhandeld tussen vijf landen, met als grote afwezige de Europese Unie. Een klimaatconferentie duurt 2 weken. Tijdens de eerste week

vergaderen de ambtenaren en proberen ze het over zoveel mogelijk punten eens te geraken. De moeilijke punten worden dan overgelaten aan de ministers, die in de loop van de tweede week arriveren. In de tweede Kopenhagenweek stond zowat alles nog tussen haakjes. In de tweede helft van de tweede week werd het duidelijk dat ook de ministers niet voldoende zouden kunnen bereiken. De echte zwaargewichten kondigden immers aan naar Kopenhagen te zullen reizen: Amerikaans president Barack Obama, Duits bondskanselier Angela Merkel, Frans president Nicolas Sarkozy. Tijdens de laatste nacht hebben vijf landen onderhandeld over een korte tekst: Amerika, China, Brazilië, Zuid-Afrika en China. Die landen zijn weliswaar verantwoordelijk voor zo'n 80 procent van de emissies, maar noch de Europese Unie, noch de ontwikkelingslanden zaten mee aan tafel. Dit is ongezien. De tekst, het *Kopenhagenakkoord*, werd de volgende morgen voorgelegd aan de plenaire vergadering, die er akte van nam. Het gaat dus over een politiek akkoord, het is geen juridisch bindende tekst, laat staan een beslissing van de conferentie.

Inhoudelijk is de tekst op veel punten zwakker, of alleszins niet veel concreter dan wat in Bali bereikt werd<sup>8</sup>:

- De tekst schuift geen concrete emissiereductiedoelstellingen naar voor, niet op korte, niet op lange termijn, geen algemene mondiale cijfers en ook geen cijfers voor industrielanden en/of ontwikkelingslanden. De tekst vermeldt alleen de noodzaak om de temperatuurstijging te beperken tot 2 graden Celcius en dat de emissies snel hun piek moeten bereiken. De tekst vermeldt noch basisjaren, noch referentie jaren.
- In een annex bij het akkoord wordt gesteld dat de industrielanden voor 31 januari 2010 moeten laten weten hoeveel broeikasreducties ze zullen nastreven of willen bereiken. De opgegeven reducties komen uit op een vermindering van 13 à 17 procent ten opzichte van 1990. Dit ligt dus ver van de 25-40 procent broeikasgasreductie tegen 2020 die het IPCC naar voor schuift om binnen de 2 °C-doelstelling te blijven.
- Wat betreft financiering nemen alle industrielanden het engagement op om voor de jaren 2010-2012 te zorgen voor 30 miljard dollar die moet bestaan uit nieuwe en additionele middelen. Dit is de zogenaamde fast start financiering. Op langere termijn, tegen 2020, moet 100 miljard dollar beschikbaar zijn voor de ontwikkelingslanden. Deze middelen mogen afkomstig zijn van diverse bronnen, zowel private als publieke financiering, inclusief nieuwe, additionele bronnen. Om de geldstromen te beheren wordt een Copenhagen Green Fund opgericht.
- De cruciale rol van de strijd tegen ontbossing wordt erkend en er wordt onmiddellijk een specifiek mechanisme opgericht.

Het akkoord wordt geëvalueerd tegen 2015. Deze evaluatie zal ook kijken naar de wetenschappelijke basis voor een 1,5 °C-doelstelling. De kleine eilandstaten menen immers dat de temperatuurstijging beperkt moet worden tot 1,5 °C (en niet tot 2 °C) om gevaarlijke klimaatverandering te vermijden.

### Heeft een multilateraal onderhandelingsmodel nog toekomst?

Na het mislukken van de VN-Klimaatconferentie in Kopenhagen stelden een aantal waarnemers en politici het multilateraal onderhandelingsmodel in vraag. Het staat buiten kijf dat er veel verbeterd kan worden aan de werking van de internationale instellingen en de manier waarop internationale akkoorden tot stand komen. Toch

zijn wij van mening dat het kind niet met het badwater weggegooid mag worden door deze mislukte conferentie. Het multilateraal model opgeven, zal een *race to the bottom* veroorzaken en de zo nodige mondiale klimaatoplossingen zeker niet aanreiken. De emissiereductiedoelstellingen, neergelegd door de industrielanden in het kader van het Kopenhagenakkoord, wijzen er niet op dat de 25-40 procent broeikasgasreductie tegen 2020, die volgens het IPCC nodig was, gehaald zal worden. En laten we niet vergeten dat voormalig president George Bush Jr. een eigen parallel circuit had opgezet om de UNFCCC-onderhandelingen te vervangen onder de naam *Major Economies Meeting*. Dit forum boekte geen resultaten.

**De Europese Unie heeft qua klimaatbeleid altijd een voortrekkersrol gespeeld. Ze was een cruciale speler om het Kyoto-protocol te redden toen de onderhandelingen in het slop liepen over de implementatie en het gebruik van flexibele mechanismen.**

Het is onze mening dat er nu verder gewerkt moet worden met de weinige elementen die wel neergeschreven werden in het Kopenhagenakkoord. Deze elementen bieden een kans om bilateraal een aantal zaken uit te werken. De Europese Unie, die toch een moreel leiderschap heeft op het vlak van klimaatbeleid, is de instelling bij uitstek om hier aan de kar te trekken. We denken dan aan concrete initiatieven rond financiering of de strijd tegen ontbossing.

Bilaterale akkoorden kunnen het vertrouwen tussen de partijen herstellen, om zo de basis te leggen voor een bindend, multilateraal klimaatakkoord. Tegelijkertijd is een betere integratie nodig van de verschillende partijen bij het VN-Klimaatverdrag, met andere woorden sterkere spreekbuizen. Europa stond in 2007 in Bali erg sterk in zijn schoenen, met Portugal als sterke EU-voorzitter. Portugal slaagde erin een akkoord te maken met de ontwikkelingslanden en zo op de valreep het *Bali Action Plan* uit de brand te slepen. In Kopenhagen viel alles uit elkaar, om op het einde met vijf staten over te blijven. Europa zat niet eens aan tafel. Jean-Luc Dehaene zei hierover in *De Tijd*: 'Voor de klimaatconferentie in Kopenhagen hadden we het best voorbereide dossier, maar op het moment van de besluitvorming wilden ze daar met zeven zitten. Ik hoop dat Europa in Cancún de Europese Commissie laat spreken en onderhandelen. België kan een belangrijke rol spelen om dat mogelijk te maken<sup>9</sup>.' Dit standpunt werd eerder ook in het federaal parlement verwoord door Didier Seeuws, adjunct permanent vertegenwoordiger van België bij de Europese Unie, bij een debriefing over de stand van zaken na Kopenhagen<sup>10</sup>. Toenmalig minister, bevoegd voor klimaat en energie, Paul Magnette en de toenmalige eerste minister Yves Leterme spraken dit niet tegen. Paul Magnette heeft zich steeds op datzelfde standpunt gezet.

### Europees leiderschap?

De Europese Unie heeft qua klimaatbeleid altijd een voortrekkersrol gespeeld. De EU was een cruciale speler om het Kyoto-protocol te redden toen de onderhandelingen in het slop liepen over de implementatie en het gebruik van flexibele mechanismen. In 2000 waren er extra conferenties nodig en in 2001 werden de Marrakeshakoorden gesloten.

De Europese Unie was ook de eerste regio die een instrument ontwikkelde om de broeikasgasuitstoot van de industrie te beperken, met de ontwikkeling van het systeem van de verhandelbare emissierechten (EU-ETS). De basis werd gelegd in *Richtlijn 2003/87/EC* die in werking trad op 25 oktober 2003. In januari 2005 ging de eerste handelsperiode van start die liep tot en met 2007. De tweede periode loopt van 2008-2012, de derde periode zal starten in 2013 en lopen tot 2020. Tijdens elke

handelsperiode krijgen (grote) bedrijven een hoeveelheid emissierechten toegewezen. Hebben ze rechten te kort, dan moeten ze rechten bijkopen. Hebben ze rechten te veel, dan kunnen ze die verkopen op de markt. Tot en met 2012 krijgen bedrijven hun rechten gratis. Dit leidde tot grote winsten, zogenaamde *windfall profits*, voor de betrokken periodes. Tien grote Europese bedrijven konden 500 miljoen euro winst opstrijken dankzij een overschot aan emissierechten in 2008. De komende drie jaar kan die winst nog verder oplopen tot 3,2 miljard euro. Het staalbedrijf ArcelorMittal is de absolute winnaar. Dankzij een overschot van 100 miljoen ton emissierechten voor de periode 2008-2012 kunnen zij een winst boeken van 1,4 miljard euro<sup>11</sup>. In eigen land berekende de federale energieregulator CREG dat elektriciteitsproducenten (voornamelijk Electrabel) 1,7 miljard euro doorrekenden op de energiefactuur voor de bedrijven, voor CO<sub>2</sub>-rechten die zij gratis gekregen hadden voor de periode 2005 tot 2009<sup>12</sup>. Vanaf 2013 zullen rechten gedeeltelijk geveild worden, maar niet volledig. *Windfall profits* zullen dus ook na 2013 blijven bestaan.

In januari 2008 werd het *Europese Klimaat- en Energiepakket* aangenomen. De Unie engageert zich om tegen 2020 de broeikasgasuitstoot met 20 procent te reduceren ten opzichte van het jaar 1990, het aandeel hernieuwbare energie tot 20 procent te laten oplopen, en de energie-efficiëntie met 20 procent te verbeteren. Deze globale Europese doelstellingen werden verdeeld over de Europese lidstaten. Voor België impliceert dit 15 procent broeikasgasvermindering en 13 procent hernieuwbare energie tegen 2020. De 20 procent energie-efficiëntie moet worden gehaald in elke lidstaat afzonderlijk. Het Klimaat- en Energiepakket voorziet dat de 20 procentdoelstellingen opgetrokken worden naar 30 procent als er een internationaal klimaatakkoord tot stand komt.

---

**De Europese Unie was de eerste regio die een instrument ontwikkelde om de broeikasgasuitstoot van de industrie te beperken, met de ontwikkeling van het systeem van de verhandelbare emissierechten.**

---

Ook al is er officieel geen internationaal klimaatakkoord, toch zijn wij van mening dat het optrekken van de doelstelling naar 30 procent meer dan ooit aan de orde is. Om verschillende redenen. Ten eerste is een globale doelstelling van 30 procent noodzakelijk om de 2 °C-doelstelling binnen het bereik te houden. Deze doelstelling past ook beter binnen het IPCC-scenario dat stelt dat de industrielanden hun broeikasgasuitstoot moeten verminderen met 25-40 procent tegen 2020. In dit opzicht is 30 procent zelfs een te lage doelstelling. De Europese Unie schuift ook de lange termijn-doelstelling van 85 procent broeikasgasvermindering naar voor tegen 2050. Om deze lang termijn-doelstelling te halen moeten het beleid op korte- en middellange termijn consequent zijn. In dat opzicht is 20 procent gewoon te weinig.

Ten tweede is het economisch gezien erg interessant om de doelstelling nu aan te scherpen tot 30 procent. Door de economische crisis zijn de kosten van het klimaat- en energiepakket drastisch gedaald. De doelstelling optrekken naar 30 procent zou gepaard gaan met een relatief beperkte meerkost. De Europese Commissie berekende de kostprijs van het pakket met de 20 procentdoelstellingen in 2008 op 0,45 procent van het bbp in 2020. Een herberekening na de economische crisis leidde tot een kost van 0,32 procent van het bbp in 2020. De kosten vandaag van 30 procentdoelstellingen komen neer op 0,54 procent van het bbp in 2020<sup>13</sup>. In absolute aantallen

---

**Het Klimaat- en Energiepakket voorziet dat de 20 procentdoelstellingen opgetrokken worden naar 30 procent als er een internationaal klimaatakkoord tot stand komt. Ook al is er officieel geen internationaal klimaatakkoord, toch is het optrekken van de doelstelling meer dan ooit nu aan de orde is.**

---

werd de initiële kostprijs van het pakket in 2008 (met de 20 procent-doelstellingen) geschat op 70 miljard euro. Datzelfde bedrag is volgens de Commissie vandaag voor de helft voldoende om het optrekken van de doelstelling naar 30 procent te realiseren. De additionele kosten om de 30 procent helemaal te financieren bedragen 3 miljard euro in 2020, of 0,2 procent van het bbp. De totale kost van het pakket met 30 procent-doelstellingen wordt vandaag geschat op 81 miljard euro. Deze cijfers leren ons dat de doelstellingen nu optrekken financieel-economisch gezien meer dan te verdedigen valt. De doelstellingen niet optrekken, zou andersom een aantal nefaste gevolgen hebben. Door de economische crisis daalt de CO<sub>2</sub>-prijs, wat impliceert dat er enerzijds te veel rechten zullen zijn voor de industrie en grote *windfall profits*. Anderzijds impliceert dit ook minder opbrengsten voor de Europese lidstaten omdat een gedeelte van de rechten vanaf 2013 geveild zal worden. De opbrengsten van die veiling komen ten goede aan de lidstaten zelf. Maar als de koolstofprijs zakt omdat er te weinig schaarste is op de markt, impliceert dit dat de veilingopbrengsten ook zullen dalen. De doelstelling bij 20 procent laten zou betekenen dat België 2 miljard euro aan extra opbrengsten kan mislopen voor de periode 2013-2020, of zo'n 150 miljoen euro per jaar<sup>14</sup>. Geld dat gebruikt kan worden om het Belgische aandeel in de internationale klimaatfinanciering te betalen zonder aan het geld voor ontwikkelingssamenwerking te zitten en het interne Belgische klimaatbeleid te financieren.

De doelstelling optrekken naar 30 procent impliceert dat er extra nieuw en aanvullend klimaatbeleid zal nodig zijn. Dit zal echter de concurrentiepositie van de Europese bedrijven versterken, omdat nieuwe en innovatieve technologieën aangemoedigd zullen worden. Onze energi-onafhankelijkheid zal worden versterkt en de energiefactuur zal voor iedereen verminderen. De ondersteuningsmechanismen zullen relatief gezien alleen maar goedkoper worden, omdat vervuilende technologieën uit de markt geweerd zullen worden. Tegelijkertijd kan de Europese economie opnieuw aantrekken dankzij groene relanc maatregelen. Het heeft nu geen zin om achteruit te leunen, zoals de meeste Europese leiders vandaag wel lijken te doen. Nu ambitieus zijn, is de beste investering in de toekomst.

Ten slotte zou het optrekken van de doelstelling ook een vertrouwenwekkende maatregel zijn om de internationale klimaatonderhandelingen uit het slop te trekken. Vandaag verstoppert de industrielanden zich achter elkaar onder het mom dat iedereen wel zijn eigen doelstellingen zal halen. Door nu ambitieus te zijn kan Europa de brug leggen naar de ontwikkelingslanden enerzijds, en anderzijds de andere industrielanden moreel dwingen om verder te gaan. Argumenten als 'het is onderhandelings technisch niet verstandig om concrete cijfers op tafel te leggen' gaan volgens ons niet op. Sinds het vierde Rapport van het IPCC weet iedereen welke inspanningen nodig zijn. Twee jaar verstoppertje spelen over cijfers heeft geen zoden aan de dijk gebracht. De baten van de 30 procentdoelstellingen overstijgen ruimschoots de kosten. Dit negeren zou economisch bijzonder lomp zijn.

### **Inzet en vooruitzichten voor Cancún**

Op dit moment bevinden we ons halfweg tussen Kopenhagen en de volgende VN-Klimaatconferentie in Cancún. Weinig waarnemers geloven dat er een substantieel resultaat bereikt kan worden tegen december 2010 dat de vorm aanneemt van een juridisch bindende tekst. Het gastland Mexico heeft wel vertrouwen, de positie van de Europese Unie is onduidelijk. Belangrijke elementen zoals de Europese doelstelling optrekken naar 30 procent, maar ook de beloofde middelen voor *fast start financing*



worden niet geconcretiseerd. Voor de val van de Regering verklaarde Paul Magnette, toen bevoegd voor klimaat en energie, dat hij zijn reputatie op het spel wou zetten om in Cancún een goed resultaat te bereiken. Hij onderlijnde meerdere keren dat hij tientallen informele contacten gelegd had met klimaatministers van over heel de wereld om te werken aan het vertrouwen. Zes maanden voor Kopenhagen is hij echter een *lame duck*, en zal het voorzitterschap van de vakraad leefmilieu in handen zijn van Joke Schauwvlieghe, Vlaams Minister voor leefmilieu. Uit haar verklaringen in het Vlaams Parlement is alvast niet af te leiden wat nu het Vlaamse standpunt voor Kopenhagen is, of zal zijn.

De inzet is groot. In het algemeen staat de geloofwaardigheid van het multilaterale onderhandelingsproces op het spel. Het vertrouwen tussen ontwikkelingslanden en industrielanden moet hersteld worden, en meer in het algemeen moet het vertrouwen hersteld worden in het VN-Klimaatverdrag. Ook al bevat het Kopenhagenakkoord, met veel goede wil gezien, een paar goede elementen, meer dan een blaadje papier kan het niet genoemd worden. Tijdens de zes maanden die nog overblijven, moeten dan ook zo veel mogelijk elementen van het Kopenhagenakkoord geconcretiseerd worden.

Een cruciale vraag daarbij blijft dezelfde als in Bali. Welke emissiereductiedoelstellingen moeten door wie tegen wanneer gehaald worden? De doelstellingen die de industrielanden naar voor schoven in de bijlage bij het Kopenhagenakkoord zijn alvast onvoldoende. Ze zouden neerkomen op 13-17 procent broeikasgasreductie tegen 2020 ten opzichte van 1990. De kloof met de 25-40 procent die het IPCC naar voor schuift is heel erg groot. Zoals hierboven reeds geschreven kan Europa hier de patstelling misschien doorbreken door voluit voor de 30 procentdoelstellingen te gaan, als opstapje naar 40 procent tegen 2020.

Tegelijkertijd moeten de afspraken uit het Kopenhagenakkoord over financiering en ontbossing geconcretiseerd worden. Eigenlijk zou de VN-Klimaatconferentie in Cancún niet mogen of kunnen beginnen zonder dat de vage beloftes concrete engagementen zijn geworden.

## Bio

Tinne Van der Straeten (°1978) was federaal parlementslid voor Groen! van 2007 tot 2010. ([www.tinnevanderstraeten.be](http://www.tinnevanderstraeten.be)), [tinne.vanderstraeten@groen.be](mailto:tinne.vanderstraeten@groen.be)

## Noten

- 1 De ratificatie van Rusland was cruciaal om Kyoto in werking te laten treden. Het Kyoto-Protocol zou pas in werking treden als 55 landen die 55 procent van de totale CO<sub>2</sub>-uitstoot vertegenwoordigen het Protocol goedkeuren. Ook al waren er genoeg landen, deze landen haalden samen niet de drempelwaarden van 55 procent. Er moesten een paar 'groten' aan boord. Na de weigering van Amerika om Kyoto te ratificeren zet Europa alles op alles om Rusland te overtuigen toe te treden. Het Europees Parlement speelde hier een belangrijke rol. In september 2003 trekt een delegatie van 7 Europese Parlementsleden naar Moskou. Bart Staes, toenmalig voorzitter van de delegatie van het Europees Parlement met het Russische Parlement, werd gecontacteerd door zijn collega's Alex De Roo en Jose Moreiro da Silva om dit lobby-bezoek te organiseren. Tijdens dat bezoek blijkt dat de Rusland bereid is om Kyoto te ratificeren in ruil voor toegevingen in de eisen die de EU stelt aan het Russische lidmaatschap aan de Wereldhandelsorganisatie. Bart Staes vertelt achteraf dat ze quasi zeker waren dat Rusland zou ratificeren toen ze Moskou na 3 dagen verlieten. In 2004 ratificeert

- Rusland effectief het Kyoto-Protocol, en was zo determinerend voor de inwerkingtreding. Zie hierover: Staes, Bart, *Echo's voor een ander Europa*, Houtekiet, 2004, p. 52-53.
- 2 <http://www.nieuwsblad.be/Article/Detail.aspx?ArticleID=GUE1JKLE3>. Dit interview werd gepubliceerd op 6 november 2007. Een maand later, aan de vooravond van de VN-Klimaatconferentie in Bali ondertekende ook Australië het Kyoto-Protocol.
  - 3 *Climate Change 2007, Mitigation of Climate Change, Working Group III Contribution to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Summary for Policymakers and Technical Summary*. <[http://www.ipcc.ch/publications\\_and\\_data/ar4/wg2/en/contents.html](http://www.ipcc.ch/publications_and_data/ar4/wg2/en/contents.html)>
  - 4 Dit is een beperkte samenvatting/vertaling van de originele tekst. Voor de volledige tekst: <<http://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/eng/06a01.pdf#page=3>>
  - 5 <[http://www.deredactie.be/cm/vrtnieuws/buitenland/Klimaat/091218\\_kopenhagen\\_laaststedag](http://www.deredactie.be/cm/vrtnieuws/buitenland/Klimaat/091218_kopenhagen_laaststedag)>
  - 6 <<http://co2scorecard.org/home/researchitem/11>>
  - 7 Voor de volledige tekst van het Kopenhagenakkoord: <<http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/11a01.pdf>>
  - 8 *De Tijd*, 5 juli 2010, Dehaene: EU gaat naar clash over centen.
  - 9 <<http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/52/2456/52K2456001.pdf>>
  - 10 Sandbag, *The Carbon Rich List, The Companies profiting from the EU Emissions Trading Scheme*, februari 2010, [http://www.sandbag.org.uk/files/sandbag.org.uk/carbon\\_fat\\_cats\\_march2010.pdf](http://www.sandbag.org.uk/files/sandbag.org.uk/carbon_fat_cats_march2010.pdf)
  - 11 De CREG becijfert de winsten die elektriciteitsproducenten realiseren als gevolg van de gratis toekenning van CO<sub>2</sub>-emissiequota, <<http://www.creg.info/pdf/Presse/2010/compress24062010nl.pdf>>
  - 12 *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of the Regions, Analysis of options to move beyond 20% greenhouse gas emission reductions and assessing the risk of carbon leakage*, COM(2010) 265, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0265:FIN:EN:PDF>>
  - 13 *Climate Action Network-Europe & Greenpeace, Auction Revenues and Redistribution Analysis*, 2010. Volgens deze berekening zouden de opbrengsten voor België 3,2 miljard euro bedragen in geval van 20 procentdoelstellingen. Bij 30 procentdoelstellingen bedragen de opbrengsten 5,3 miljard euro. Dit is een stijging van 63 procent van de veilingopbrengsten.