

Een klimaatinkomen voor iedereen?

Bespreking van James K. Boyce, *The Case for Carbon Dividends*, Polity Press, 2019, 137 p.

Johan Malcorps

Klimaatbeleid zal sociaal zijn of zal niet zijn. Zoveel is duidelijk geworden na de laatste stembusgang in Vlaanderen. En na hoog oplopende discussies rond de kost van het klimaatbeleid in Nederland, Frankrijk, Duitsland, de VS... Aan de andere kant vergt een ambitieus klimaatbeleid een beprijzing van de CO₂-uitstoot. Een CO₂-taks dus. En dan schieten de gele hesjes in actie. Maar er bestaat een oplossing voor dit dilemma. En het

Je heft een koolstoftaks, maar je geeft de opbrengst ervan onmiddellijk en integraal terug aan de mensen, als een soort van koolstof-basisinkomen.

is zelfs al uitgetest in de realiteit. Het heet *carbon dividend*: een koolstof- of klimaatdividend. Je heft een koolstoftaks, maar je geeft de opbrengst ervan onmiddellijk en integraal terug aan de mensen, als een soort van koolstof-basisinkomen. Enkel de rijken, die heel veel vervuilen, scheuren er hun broek aan. En de fossiele industrie die weigert om te schakelen. Al de rest wint: de sociaal zwaksten, de middenklasse, de groene economie. In de VS zijn

er al verschillende voorstellen ingediend in het parlement en wordt er actief voor gelobbyd. In Canada voerde Justin Trudeau een *carbon dividend*-systeem in dat binnenkort van kracht wordt. In Zwitserland bestaat al enige tijd een vergelijkbaar systeem.

Koolstoftaksen

James Boyce toont in zijn boekje aan dat een koolstoftaks nodig is. Niet om de staatskas te spijzen. Ook niet om klimaatbeleid te financieren. Daarvoor dienen de algemene middelen. CO₂ moet een prijs hebben om een energietransitie aan te sturen waarbij het gros van de nog voorradige fossiele brandstoffen in de grond blijft. En om consumenten en producenten aan te zetten om anders te gaan consumeren en produceren. Het moet dus om een louter sturende heffing gaan. Alle andere motieven zijn bij voorbaat verdacht.

Om invloed te hebben, moet de taks voldoende hoog zijn. De bestaande koolstofheffingen (bijvoorbeeld de prijs op CO₂ binnen het Europees ETS-stelsel) voldoen niet. Boyce gelooft niet in het doorrekenen van de effectieve externe kost van de CO₂-vervuiling. Hij gaat voor een koolstoftaks die gericht is op het behalen van doelstellingen (*targeted tax*), met name de doelstellingen van het klimaatakkoord van Parijs. Of dat dan gebeurt via een directe taxatie of via het beperken van de uitstoot en het veilen van uitstootrechten heeft geen belang. Maar het probleem van klassieke *cap and trade*-voorstellen zoals dat van de republikein Waxman en de democraat Markey²⁹ tijdens de Obama-jaren, was dat het massaal gratis rechten uitdeelde aan de grote energie-intensieve bedrijven. De opbrengsten zouden de energietransitie mee financieren. De kost voor Amerikaanse gezinnen zou volgens de regering Obama beperkt blijven (de kost van één postzegel per dag). Maar de republikeinen trokken dat met succes in twijfel.

Waar je de koolstoftaks legt, heeft volgens Boyce weinig belang. Uiteindelijk wordt ze toch altijd doorgerekend naar de consument. Boyce toont aan dat de rijken het meest zullen betalen, omdat zij de grootste CO₂-voetafdruk hebben. Maar armere mensen betalen meer dan rijken als percentage van hun inkomen.

Linkse activisten die een koolstoftaks verwerpen, spelen volgens Boyce de grote olie-maatschappijen in de kaart. Als het winnen van olie of gas radicaal verboden wordt in sommige landen, stijgen de oliepijzen en gaan de winsten naar de maatschappijen die toch verder olie of gas oppompen. Hetzelfde gebeurt als olieproducerende landen of maatschappijen zelf beperkingen invoeren om hun winstmarges te vergroten of om politieke redenen (zoals ten tijde van de oliecrisis in de jaren '70). Zonder koolstoftaks gaat de koolstofrente (het extra geld dat consumenten moeten betalen ten gevolge van een beleid dat de uitstoot van CO₂ beperkt) naar de oliefirma's zelf. Alleen door een koolstoftaks in te stellen kunnen overheden ervoor zorgen dat deze gelden bij de gemeenschap terecht komen en nuttig aangewend kunnen worden.

Alleen door een koolstoftaks in te stellen kunnen overheden ervoor zorgen dat deze gelden bij de gemeenschap terecht komen en nuttig aangewend kunnen worden.

Het koolstofdividend

Het idee van een koolstofdividend werd voor het eerst gelanceerd in het boek van Peter Barnes *Who owns the sky?* (2001). Ecologen betogen al langer dat lucht, water, bodem, bossen,... als gemeenschappelijke goederen beschouwd moeten worden, eigendom van alle aardbewoners samen. Waarom kunnen we bij uitbreiding dan ook de beperkte capaciteit van de atmosfeer om broeikasgassen te absorberen niet als een gemeenschappelijk bezit beschouwen? Een soort *commons*, zeg maar.

Jay Hammond, gouverneur van Alaska richtte in de jaren '80 van de vorige eeuw het Alaska Permanent Fund op. Dat fonds werd gespijsd met een belasting op de oliewinning in Alaska. En de opbrengst van die belasting werd via een dividend eerlijk verdeeld over alle inwoners van Alaska: iedereen kreeg jaarlijks 2.000 dollar op zijn of haar rekening gestort. Op zich is dit natuurlijk een slecht voorbeeld: want hoe meer olie er wordt gewonnen, hoe hoger het dividend voor alle inwoners. Maar Hammond zelf gelooft dat zijn systeem ook kon ingezet worden om het tegendeel te bewerken, om meer olie in de grond te houden. Als de staat CO₂-emissies beperkt (een plafond of *cap* voor de CO₂-uitstoot instelt) en vervuilingrechten veilt, kan de opbrengst daarvan ook verdeeld worden onder alle burgers.

Dat is dan ook de essentie van het *carbon price and dividend*-systeem dat Boyce verdedigt. 'Iedereen levert een bijdrage op basis van zijn gebruik en iedereen ontvangt op basis van gelijke bezitsrechten.' De koolstofdividenden zouden in die zin werken als een soort van universeel basisinkomen.

Boyce zelf gaat niet dieper in op het Canadees model dat premier Justin Trudeau in 2018 lanceerde. Het gaat om een koolstoftaks van 20 dollar per ton CO₂ in 2019, die per jaar met 10 dollar zou stijgen tot 50 dollar in 2022. Een gezin van vier zou 307 dollar terugkrijgen van de belastingen in 2019, olopemd tot 718 dollar in 2022.

Boyce beperkt zich in zijn boekje tot voorstellen gelanceerd in de VS. In het Amerikaans parlement werden immers al concrete *cap and dividend*-wetsvoorstellen ingediend. Zo is er het ‘tweepartijenvoorstel’ van Maria Cantwell (democrate) en Susan Collins (republikeinse) van 2009. Daarbij werd een koolstofheffing voorgesteld waarvan 75% rechtstreeks terugvloeide naar de burgers en 25% gestort werd in een overheidsfonds om klimaatbeleid mee te voeren. In het voorstel van democraat Chistopher Van Hollen (ook van 2009 — maar met een recente update) wordt 100% van de opbrengst van de taks uitgekeerd als dividend aan de burgers.

Deze 100%-retourregeling geniet ook de voorkeur van Boyce. Productie en gedragsverandering sturen gebeurt via de taks. Dat ook nog eens doen via klimaatvoordelen (bijvoorbeeld subsidies) verstrekt door de overheid, is dubbelop. Als de heffing goed werkt, zou dit niet leiden tot additionele emissiereducties. Boyce voorziet wel dat een deel van de opbrengst toch kan terugvloeien naar overheden (die ook de koolstofheffing zouden moeten betalen) en naar mensen met lagere inkomens, die toch genoodzaakt zijn om meer beroep te doen op fossiele brandstoffen (bijvoorbeeld mensen die in meer landelijke gebieden wonen). Om concurrentienadelen voor bedrijven tegen te gaan, voorziet hij dat ‘koolstofinvoertarieven’ kunnen opgelegd worden aan producten uit landen zonder vergelijkbare koolstofbeprijzing, en ‘koolstofkortingen’ voor de uitvoer van producten naar dergelijke landen (*tariffs and rebates*).

De opbrengst van de koolstofheffing gebruiken als alternatieve financiering van de sociale zekerheid of om bijvoorbeeld de arbeidskost te verlagen, vindt Boyce ook geen goed idee. Dan maak je sociaal gewenst beleid afhankelijk van een opbrengst die om milieuredenen gefaseerd zou moeten afnemen. Boyce is vooral erg pragmatisch: een *cap and dividend*-voorstel kan er maar komen met steun van beide partijen in het Amerikaans parlement. Republikeinen zullen geen koolstofaks steunen die gezien wordt als forse belastingverhoging en die gebruikt wordt om meer overheidsbemoedening te financieren. Democraten zullen geen voorstel steunen dat de sociaal zwaksten op kosten jaagt. Een soort van super compromis dus dat zich niet uitspreekt over *big of small government* en toch reëel klimaatbeleid mogelijk maakt.

Kapers op de kust

Het klimaatdividend wordt sterk verdedigd door (een deel van de) Amerikaanse klimaatbeweging. Zo bijvoorbeeld door Bill McKibben en zijn organisatie 350.org en door de Citizens’ Climate Lobby (CCL). Ted Deutch (een republikein) legde in samenspraak met CCL recent een nieuw voorstel neer in het Congres.

Maar het voorstel krijgt ook steun uit meer verdachte hoek, met name de Climate Leadership Council (CLC) met republikeinse voormannen als James Baker en George Schultz. Ze legden hun uitgangspunten vast in het document *The Conservative Case for Carbon Dividends*.

Beide voorstellen pleiten voor een koolstofaks die geleidelijk toeneemt, koolstofdividenden voor alle Amerikanen en een koolstofgrenscorrectie (*border tax adjustment*). Maar er zijn ook belangrijke verschillen. De milieuactivisten van de CCL zien klimaataks en -dividend als onderdeel van een ruimer pakket aan maatregelen om de uitstoot

van broeikasgassen terug te dringen. De conservatieve CLC daarentegen ziet klimaat-taks en -dividend eerder als alternatief voor regulering op vlak van klimaatwetgeving. Hun bedoeling is juist de klimaatwetgeving te versoepelen, te gaan voor deregulering. Bovendien willen ze paal en perk stellen aan de juridische aansprakelijkheid van (olie) bedrijven zodat die niet meer kunnen vervolgd worden voor klimaatdisruptie in het verleden. Niet voor niets werpen ExxonMobil en Shell zich nu op als fervente verdedigers van een *carbon fee and dividend*-regeling. Want beide multinationals hebben toegegeven dat ze in een vroege fase weet hadden van de klimaatverandering, maar de feiten hebben stil gehouden en zelfs actief klimaatnegationistische campagnes hebben gesteund.

De conservatieve Climate Leadership Council werft succesvol steun van prominente politici en bedrijfsleiders, die zich opmaken voor een post-Trump-periode, waar klimaatactie onvermijdelijk zal worden. Maar ze willen dan alvast de bakens uitzetten. Geen nieuwe reguleringsgolf, geen aanvetting van de staat. Zij willen de bestaande olie-industrie niet omverwerpen, maar juist begeleiden in een transitie waarbij ze hun machtsbasis grotendeels kunnen behouden, zij het dan wellicht in een nieuw groen gewaad.

De Citizens Climate Lobby leunt veel dichter aan bij de Sunrise Movement en het *New Green Deal*-initiatief van progressieve democraten zoals Alexandria Ocasio-Cortez en Edward Markey. Deze *Green New Deal* staat voor een groen neo-keynesiaans beleid: dus *Big Government* die veel nieuwe investeringen doet en maatregelen uitvaardigt. Volgens republikeinen maar ook veel gematigde democraten een recept voor Amerikaans socialisme of zelfs communisme... In elk geval het tegendeel van de plannen van de Climate Leadership Council, die het hele klimaatprobleem geregeld ziet via een kleine ingreep (het klimaatdividend) en voor de rest vooral veel marktwerking.

Geen zilveren kogel

In deze titanenstrijd mengt James Boyce zich nauwelijks. Hij noemt zichzelf een liber-taire socialist. Hij is duidelijk sociaal geëngageerd. In zijn loopbaan specialiseerde hij zich in milieubeleid en armoede. Maar hij beschouwt het klimaatdividend in zijn boekje te veel als geïsoleerde maatregel, als *silver bullet* die in één slag het grote dispuut rond de sociale effecten van klimaatbeleid kan oplossen. Zo simpel is het ook weer niet. Naast een klimaattaks- en dividend zullen nog veel andere maatregelen nodig zijn om vorm te geven aan een ambitieus klimaatbeleid. En een sterke overheid zal daarvoor ook nodig zijn. Hoe dan ook blijft het idee van een gegarandeerd universeel klimaatinkomen bijzonder aantrekkelijk.

Ook in Europa beginnen burgers nu steun te werven voor een klimaatdividend en dat via het instrument van een burgerinitiatief.

Klimaatbeleid moet lonen

Ook in Europa beginnen burgers nu steun te werven voor een klimaatdividend en dat via het instrument van een burgerinitiatief. De Duitse Groenen pleiten sinds kort ook voor een klimaatdividend. Ze kiezen voor een koolstofbeprijzing die 8,2 miljard euro moet opbrengen. Dat geld willen ze meteen teruggeven aan de Duitse burgers via een energiebonus van € 100 per jaar per persoon, of van € 460 voor een gezin met een gemiddeld

energieverbruik. Ze volgen daarbij het voorbeeld van Zwitserland. De titel van hun nieuw voorstel: *Klimaatbescherming moet lonend zijn...*

Bio

Johan Malcorps is lid van de Oikos-redactie.

Noten

1. *American Clean Energy and Security Act of 2009 (ACES)*, <https://www.congress.gov/bill/111th-congress/house-bill/2454>, goedgekeurd in de Kamer, nadien gesneuveld in de Senaat.
2. Hetzelfde gold voor het oorspronkelijk Europees systeem van verhandelbare emissierechten (ETS)
3. <https://www.treehugger.com/corporate-responsibility/bill-mckibben-on-why-cap-and-dividend-is-the-best-approach-to-setting-a-price-on-carbon.html>
4. <https://www.congress.gov/116/bills/hr763/BILLS-116hr763ih.pdf>
5. <https://www.clcouncil.org/media/2017/03/The-Conservative-Case-for-Carbon-Dividends.pdf>
6. Zie ook Tom Cochez, Dividend op CO₂-uitstoot moet de wereld redden in Apache, <https://www.apache.be/2019/01/07/dividend-op-co2-uitstoot-moet-de-wereld-redden/?sh=b17a99370ed689b65eced-1307280654>
7. Jennings, Katie; Grandoni, Dino; Rust, Susanne "How Exxon went from leader to skeptic on climate change research". *Los Angeles Times*, 23/10/2015 (over ExxonMobil) Jelmer Mommers, Hoe gaan we dit uitleggen, 2019 (over Shell).
8. Cf. zijn nieuw boek *Economics for People and the Planet. Inequality in the era of climate change*, dat in oktober uitkomt.
9. <https://climateincome.org/>
10. Besluit van de fractie in de Bundestag van 25/6/2019, *Klimaschutz muss sich lohnen* – https://www.gruene-bundestag.de/fileadmin/media/gruenebundestag_de/themen_az/klimaschutz/pdf/190628_Positionpapier_CO2-Preis.pdf
11. In Zwitserland vloeit tweederde van de inkomsten van de koolstofheffing terug naar de bedrijven en naar de gezinnen (a rato van hun bijdrage aan de taks). De gezinnen krijgen hun aandeel via de ziektekassen (via een vermindering van de bijdragen voor de ziekteverzekering). Een derde van de opbrengst wordt sinds 2009 gebruikt voor de financiering van een energierenovatieprogramma voor woningen.