

COP15 KLIMAATTOP

december 2009

3

Klimaattop in Kopenhagen 7-18 december 2009

Het rapport van het Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) van de VN stelt duidelijk dat het vijf voor twaalf is indien we de opwarming van de aarde veroorzaakt door menselijke activiteiten willen inperken. Naar aanleiding van de 15e “Conference of Parties” klimaat-top (COP15) in Kopenhagen, zet het IST de verschillende standpunten en intenties van de belangrijkste spelers nog even bondig op een rij.

COP15

Het Kyoto-protocol loopt af in 2012 en de consensus is groot dat er een behoefte is aan een nieuw klimaat-akkoord. De draagkracht van het Kyoto-protocol was beperkt, enerzijds door het beperkt aantal landen die het protocol bekrachtigden, anderzijds waren de overeengekomen maatregelen niet streng genoeg om daadwerkelijk meetbaar effect te hebben op de wereldwijde uitstoot van broeikasgassen. Van 7 tot 18 december 2009 vindt in Kopenhagen de COP15 plaats die tot doel heeft om dichterbij tot een nieuw en effectiever wereldwijd klimaat-akkoord te komen. Aan de COP15 nemen 190 landen deel waaronder enkele belangrijke sleutelgroepen: de “paraplu groep” die uit de belangrijke industrielanden Verenigde Staten, Japan, Canada, Australië, Nieuw-Zeeland en Rusland bestaat, de Europese Unie, de opkomende economieën zoals China, India, Brazilië, Zuid-Afrika en Indonesië, de armste ontwik-

kelingslanden (LDC's- Least Developed Countries), de koepel van kleine eilanden (AOSIS- Alliance Of Small Island States) en de olieproducerende en exporterende (OPEC) landen. Voor de COP15 in Kopenhagen zijn er twee parallelle fora: enerzijds zijn er de landen die het Kyoto-protocol ratificeerden en die samenkomen in de ad hoc werkgroep voor het Kyoto-protocol (AWG-KP). De meeste leden willen een soort Kyoto-bis, een juridisch bindend akkoord al dan niet met bijkomende aanpassingen. Anderzijds zijn er alle landen die ooit het Raamverdrag van Rio de Janeiro onderschreven hebben en bijeenkomen in de ad hoc werkgroep voor samenwerking op lange termijn (AWG-LCA). Hier pleit men voor een totaal nieuw verdrag gebaseerd op de bouwstenen die gelegd zijn tijdens de top van Bali. De meeste landen laten hun engagement afhangen van de bereidwilligheid van andere landen of verbinden er voorwaarden aan.

Standpunten van enkele belangrijke spelers

De opsomming hieronder betreft slechts standpunten waar de landen op dit moment mee naar buiten komen. Het is heel goed mogelijk dat ze nog niet volledig in hun kaarten laten kijken en afhankelijk van de dynamiek van de vergaderingen en de houding van andere landen, hun doelstellingen of eisen nog zullen aanpassen.

Industrie: van lasten naar nieuwe opportuniteiten

Klimaatverandering (en het bestrijden ervan) brengt niet enkel lasten maar ook opportuniteiten met zich mee voor de landelijke economie. Voorbeelden zijn het concept van ‘Vlaamse baaien’ die kustverdediging koppelen aan nieuwe economische activiteiten. Vlaanderen is goed geplaatst voor het doorvoeren van rationeel energiegebruik in huisvesting (passiefhuizen, warmtepompen) en (auto-)mobiliteit (elektrische wagen), hernieuwbare energie technologie, slimme netten,... Het tewerkstellingspotentieel is groot. De emissiehandel zal in ons land de komende jaren substantiële inkomsten genereren. Het tweede Vlaamse klimaatbeleidsplan zal van groot belang zijn om deze nieuwe opportuniteiten op economisch vlak te ontginnen.

Annex-1 landen

Europese Unie:

- probeert voortrekkersrol waar te maken en heeft als reductiedoelstelling -20% tegen 2020 ten opzichte van het niveau in 1990
- wil reductiestreefdoel optrekken naar -30% tegen 2020 en -80 à -95% tegen 2050 als andere ontwikkelde landen ook voldoende inspanningen leveren
- verkiest om de flexibele mechanismen die opgenomen zijn in het Kyoto-protocol per sector te herbekijken, pleit voor ambitieuze drempelwaarden
- pleit voor een reductie van de emissie t.o.v. 2005 van de internationale scheep- en luchtvaart
- vraagt om in koolstofboekhouding ook rekening te houden met de leeftijd van de bossen en het resterend volume om CO₂ te fixeren

Verenigde Staten:

- willen sinds de aanstelling van president Obama weer een actievere rol op zich nemen
- de politieke situatie is zeer complex en ratificatie van internationale verdragen verloopt erg moeizaam (er is een tweederde meerderheid nodig in de senaat)
- geven als streefcijfer een reductie tegen 2020 van 4% t.o.v. 1990
- eisen 'Nationally Appropriate Mitigation Actions' (NAMA's) met concrete doelstellingen van de ontwikkelingslanden met opkomende economieën
- hebben een voorkeur voor een 'implementerend' akkoord, al dan niet bindend, met ruimte voor

interpretatie

Japan:

- sinds de regeringwissel verklaart Japan zich bereid zijn uitstoot tegen 2020 te verminderen met 25% ten opzichte van het niveau van 1990 als ook China, India,... voldoende inspanningen leveren
- is voorstander van één alomvattend akkoord

Rusland:

- de uitstoot van broeikasgassen in Rusland bevindt zich al ver onder het niveau van 1990
- wil sinds de EU-Rusland top eventueel de EU doelstellingen overnemen, wat concreet voor hen betekent dat uitsluitend het Russisch overschot aan emissierechten ('hot air') kleiner wordt
- is voorstander om zijn overschot aan emissierechten nog steeds te kunnen verhandelen zoals bepaald in het Kyoto-protocol, wat gemaakte afspraken over reducties in het nieuwe klimaatakkoord ernstig zou kunnen ondergraven
- wil een alomvattend akkoord

Australië:

- toont sinds de presidentswissel in 2007 meer bereidheid om inspanningen te leveren
- is bereid om zijn uitstoot tegen 2020 met 5% te verminderen ten opzichte van 2005 en wil zelfs voor een reductie van 15% gaan als andere industrielanden gelijkaardige toezeggingen doen en ook de ontwikkelingslanden met opkomende economieën

- zoals China, India, Brazilië,... een inspanning leveren
- is voorstander van een alomvattend akkoord

G77 + China

De G77 is samengesteld uit 130 ontwikkelingslanden. Samen met China vragen ze dat de annex-1 landen tegen 2020 hun uitstoot met 40% verminderen t.o.v. 1990 en bijdragen in de financiële lasten die mitigatie en adaptatie met zich meebrengen voor de ontwikkelingslanden. De meeste leden van de G77 zijn voorstanders van NAMA's waarbij elk land zijn eigen actieplan mag opstellen.

China:

- momenteel is de uitstoot van China ongeveer gelijk aan die van de VS, maar verwacht wordt dat de uitstoot in China de komende jaren nog zal verdubbelen
- energie-efficiëntie is vier keer zwakker dan in Europa en twee keer zwakker dan in de VS
- levert al inspanningen op het vlak van energie-efficiëntie en hernieuwbare energie
- wil zelf zijn uitstoot verminderen tegenover het niveau van 2005
- staat nog steeds achter het Kyoto-protocol en wil een bijkomend akkoord

India:

- ondanks de toename van emissie, vindt India vindt niet dat er haast is om iets te doen aan de opwarming

- van de aarde
- heeft al een intern energiebeleid
- verkiest NAMA's boven wettelijk bindende doelstellingen
- verdedigt het Kyoto-protocol

OPEC landen:

- conservatieve houding
- vrezen negatieve gevolgen van een klimaatverdrag voor de verkoop van ruwe olie
- eisen compensaties voor verliezen geleden door overschakeling naar hernieuwbare energie

AOSIS:

- worden nu al geconfronteerd met de gevolgen van klimaatverandering en pleiten voor ambitieuze doelstellingen
- willen opwarming beperken tot 1,5°C
- eisen ook inspanningen van vervuilende ontwikkelingslanden

LDC's:

- vormen de meest kwetsbare groep met het minste verantwoordelijkheid
- focussen op adaptatie en de financiering ervan
- willen hoge emissiereductie toezeggingen van geïndustrialiseerde landen
- verdedigen het Kyoto-protocol maar willen daarbovenop een extra juridisch bindend protocol

NGO's

Enkele internationale milieu-NGO's (WWF, Greenpeace, Germanwatch, David Suzuki Foundation, IndyACT, National Ecological Centre of Ukraine) hebben gezamenlijk hun eigen voorstel voor een Klimaatverdrag geformuleerd, met een globaal koolstofbudget, lage koolstof-emissieplafonds, een voorstel van een 'Copenhagen Climate Facility' en een 'Globaal Adaptatie Actiekader' dat de financiering moet regelen.

Financieringsmechanismen voor adaptatie en mitigatie in ontwikkelingslanden

Het Stern rapport becijferde dat, wanneer men nu actie onderneemt om de uitstoot van broeikasgassen te reduceren en de zwaarste klimaatveranderingen kan vermijden, de kosten van deze acties jaarlijks ongeveer 2% van het globaal bruto binnenlands product zullen bedragen. Wanneer echter gewacht wordt met

het treffen van maatregelen, zullen de jaarlijkse kosten oplopen tot 5% en zelfs 20% van het globaal bruto binnenlands product wanneer alle schade ten gevolge van de klimaatveranderingen ingecalculleerd wordt. De investeringen die we de komende 10 à 20 jaar doen zullen een grote impact hebben op het klimaat in de tweede helft van deze eeuw. De landen die het zwaarst door klimaatveranderingen getroffen zullen worden, zijn de ontwikkelingslanden. De industrielanden erkennen dat deze landen financiële hulp nodig hebben voor hun mitigatie- en adaptatiebeleid. Er bestaat echter heel wat controverse rond de financiering, niet alleen over de vereiste bedragen, maar ook over het beheer en de vraag waar de hulpmiddelen vandaan moeten komen. Naar schatting zullen de ontwikkelingslanden 100 miljard euro per jaar nodig hebben. De meeste ontwikkelingslanden volgen het cijfer beraamd door Stern en vragen financiële hulp van de annex-1 landen

die 0,5 tot 1,5% van hun bruto binnenlands product bedraagt. Bovendien eisen de ontwikkelingslanden dat de klimaatfinanciering bovenop de bestaande ontwikkelingshulp komt. Sommige landen die binnen de supranationale instel-

lingen zoals de Wereldbank en het Internationaal Monetair Fonds niet zo veel draagkracht hebben, zien het beheer van de fondsen liever in handen van een nieuwe onafhankelijke instelling. Anderen geven de voorkeur aan de hervorming van een bestaande instel-

IPCC

Het 'Intergovernmental Panel on Climate Change' (IPCC) werd in 1988 opgericht door de World 'Meteorological Organisation' (WMO) en het milieuprogramma van de Verenigde Naties (UNEP). Het IPCC stelt vijfjaarlijks, op basis van wetenschappelijke literatuur, een syntheserapport op over de wetenschappelijke kennis, de impact en de adaptatie- en reductiemogelijkheden van de klimaatverandering. Het unieke aan deze rapporten is dat ze niet alleen worden beoordeeld door een panel van wetenschappers maar ook door een panel van beleidsmakers. Het laatste evaluatierapport (AR 4), verscheen eind 2007 en stelt dat de opwarming van de aarde voornamelijk het gevolg is van menselijke activiteiten. Wanneer de opwarming van de aarde echter niet beperkt kan worden tot 2°C boven het pre-industrieel niveau, zullen de gevolgen voor klimaatpatronen op aarde onomkeerbaar zijn met meer extreme weerfenomenen en aantasting van bestaande ecosystemen tot gevolg. Recente metingen tonen aan dat de stijging van de uitstoot het slechtste van de zeven scenario's opgesteld door het IPCC volgt. In dat scenario wordt tegen het einde van deze eeuw een stijging van de temperatuur verwacht met 2,4 tot 6,4 graden

ling, die dan gecontroleerd wordt door een orgaan met een evenwichtige vertegenwoordiging. Daarnaast bestaat er ook discussie over hoe de financiering tot stand moet komen: via de opbrengsten van de koolstofmarkt, private of publieke financiering,...

COP15, en erna?

De meesten zijn het er over eens dat de opwarming van de aarde dringend aangepakt moet worden maar niet iedereen is te vinden voor een wereldwijde uniforme oplossing. Sommigen pleiten voor een efficiënte aanpak per land, waarbij elk land budgetten zou moeten vrijmaken (eventueel via taksen) om te investeren in innovatie op het vlak van energie-efficiëntie en hernieuwbare energie. Gelijke behandeling op basis van energiebesparende en emissieverminderende prestaties kan verkregen worden door de beschikbare fondsen te verdelen gebaseerd op een jaarlijkse meting van de energie- en koolstofintensiteit. Elk land wordt dan geëvalueerd op zijn jaarlijkse vooruitgang. In

Vlaanderen sluit Aviel Verbruggen, lid van het IPCC, zich in een recent opiniestuk in De Standaard hierbij aan.

Het is niet zeker of er op de COP15 effectief een wereldwijd akkoord komt. De onderhandelingen om het Kyoto-protocol volledig uit te werken hebben 4 jaar in beslag genomen. De COP15 kan dus slechts een tussenstap betekenen. Wanneer het niet lukt om met de 190 landen tot een consensus te komen, kan er geprobeerd worden om in kleinere groepen akkoorden af te sluiten. De kans bestaat dat cruciale spelers zoals de VS en China zich terugtrekken. Dit hoeft niet noodzakelijk het akkoord te ondergraven. Heel wat Amerikaanse steden en staten zijn van plan om op eigen initiatief maatregelen te nemen om de uitstoot van broeikasgasen aan banden te leggen zonder deze te kaderen in een overkoepelend politiek geheel.

Kyoto

In Kyoto werd in 1997 de basis gelegd voor een nieuw klimaatverdrag, het Kyoto-protocol, waarbij de meeste industrielanden zich er juridisch toe verbonden om de uitstoot van broeikasgassen in de periode 2008 tot 2012 met gemiddeld 6 tot 8 procent ten opzichte van 1990 te verminderen. Pas vier jaar en 4 COP vergaderingen verder, werd het verdrag in 2001 gefinaliseerd tijdens de COP7 in Marrakech. Eerder was al tijdens de COP6 bis in Bonn overeen gekomen om de zogenaamde 'flexibele mechanismen' toe te voegen aan het Kyoto-protocol: uitstootrechten mogen verhandeld worden en landen kunnen dus reductietekorten vermijden door het overschot van emissierechten in andere landen op te kopen. Een deel van de reductie van hun uitstoot kunnen de landen ook verkrijgen door milieugunstige maatregelen te realiseren in ontwikkelingslanden ('clean development mechanism') of andere annex-1 landen ('joint implementation') die het verdrag ondertekend hebben. Het verdrag trad pas in werking op 16 februari 2005 door de verbintenis van Rusland, nadat in totaal parlementen van 55 landen, die samen 55 procent van de uitstoot van broeikasgassen voor rekening namen, het hadden bekrachtigd. Australië volgde pas in 2007 en de Verenigde Staten weigeren tot vandaag om het verdrag te bekrachtigen. In oktober 2009 hebben reeds 184 landen het verdrag geratificeerd.

Bronnen

Bruyninckx H. & Schunz S. (2009) (mondelinge mededeling) "De weg naar Kopenhagen: interdependentie, belangen en institutionele vrijheidsgraden van cruciale actoren". Minaraad 20 nov 2009, Brussel.

Delbeke, J. (2009). (mondelinge mededeling) "Opportunititeit door D.O. in België. Sustainable New Deal. Forum Federale raad voor duurzame ontwikkeling: Sustainable New Deal voor België. 16 nov 2009, Brussel.

NGO community (2009). "A Copenhagen Climate Treaty. Version 1.0. A proposal for an amended Kyoto Protocol and a new Copenhagen Protocol by

members of the NGO community".

IPCC (2007) "Climate change 2007: Synthesis report".

Noels, G. (2009). (mondelinge mededeling) "Opportunities for the Belgian economy". Forum Federale raad voor duurzame ontwikkeling: Sustainable New Deal voor België. 16 nov 2009, Brussel.

Stern, N. (2007) "Stern review of the Economics of Climate Change, summary of Conclusions".

www.en.cop15.dk

www.wvviews.org

Colofon

Auteurs: Anouk Lanckriet m.m.v. Willy Weyns en Donaat Cosaert > **Lay-out:** BAD > **Drukwerk:** Drukkerij Artoos NV
Verantwoordelijke uitgever: Robby Berloznik, directeur IST, Vlaams Parlement, 1011 Brussel