

Een processie van Echternach

Het moeizame verloop van het CO₂-overleg

Gaston Vandewalle
Professor Emeritus aan de Universiteit Gent

Sinds wetenschappers hebben aangetoond dat CO₂-emissies de temperatuur op aarde doen stijgen, wat gevaarlijke gevolgen zou hebben, organiseert de UNO regelmatig internationale conferenties met het oog op het beperken van de schadelijke emissies. De eerste conferentie had in juni 1988 plaats in Toronto. De afgevaardigden van de industrieel ontwikkelde landen gingen er de verbintenis aan dat zij tegen 2005 hun CO₂-emissies met 20% zouden verlagen en ze tegen 2050 zouden verminderen tot 50% van het volume van eind 1988 (J. Jist e.a., *EE*, 1996, p.279).

De overeenkomst werd niet geratificeerd door de parlementen van de betrokken staten. Industriëlen, automobilisten en gezinnen wilden niet horen van een beperking van hun energieverbruik. De politici wilden hun populariteit niet op het spel te zetten voor het afweten van een gevaar dat hun erg onzeker leek.

Een kleine stap vooruit

Op de Conferentie van Rio de Janeiro in 1992 beloofden de industrieel ontwikkelde landen hun CO₂-uitstoot constant te houden in afwachting van het bepalen van emissiequota per land op een nieuwe conferentie. Het duurde echter tot de top van Kyoto in december 1997 vooraleer de afgevaardigden van 160 landen ertoe bereid waren terugdringingsnormen te bepalen.

De onderhandelingen verliepen erg moeizaam. De vertegenwoordigers van de ontwikkelingslanden waren niet te vinden voor het afremmen van hun industriële ontwikkeling. Volgens hen waren de industrieel ontwikkelde landen verantwoordelijk voor de grote CO₂-uitstoot en moesten zij een oplossing zoeken. De vertegenwoordiging van de Verenigde Staten weigerde die visie te aanvaarden. Ze deelde mee dat de Amerikaanse Senaat nooit een

overeenkomst zou ratificeren, als niet ook de grote ontwikkelingslanden (vooral India en China) zich ertoe zouden verbinden hun CO₂-uitstoot beperkt te houden.

Uiteindelijk werd na een lastige nachtzitting toch een compromis bereikt: 38 industrieel ontwikkelde landen gingen de verbintenis aan hun uitstoot tegen 2012 te reduceren. Voor de meeste Europese landen zou de reductie 8% bedragen van de emissie in 1990, voor de Verenigde Staten 7% en voor Japan, Polen en Canada 6%. Australië en Noorwegen, die weinig CO₂ uitstoten, zouden hun emissie mogen verhogen met respectievelijk 8% en 1% (EP, 12 december 1997, p.31).

Landen met een groot energieverbruik, zoals de Verenigde Staten, zouden aan drastische beperkingen kunnen ontsnappen door rechten inzake CO₂-uitstoot te kopen van landen met een lage CO₂-emissie. Hierbij werd ondermeer gedacht aan Rusland en de Oekraïne, die door de afbouw van vele overheidsbedrijven nu minder energie verbruiken dan in 1990 en dus de hun verleende quota niet volledig gebruiken (EP, 1 december 1997, p.23 en 12 december 1997, p.31).

Om in werking te treden moest het protocol van Kyoto worden geratificeerd door 55 landen die samen 55% van de globale CO₂-uitstoot voor hun rekening nemen (EP, 2 november 1999, p.29). In oktober 1999 hadden slechts 16 landen het protocol geratificeerd en daaronder bevond zich geen enkel industrieel ontwikkeld land (EP, 6 november 1999, p.33).

Amerikaanse spelbrekerij

De UNO berekende dat zonder overeenkomst de CO₂-uitstoot in 2010 18% hoger zou liggen dan in 1990. In het protocol van Kyoto werd een globale vermindering van 5% voorzien (FT, 26 oktober 1999, p.14). Een nieuwe

internationale conferentie was dus nodig, wilde men binnen tien à twintig jaar rampen voorkomen. Die conferentie werd van 25 oktober tot 2 november 1999 in Bonn gehouden. De lidstaten van de Europese Unie en Japan verklaarden er zich bereid het protocol van Kyoto ten laatste in 2002 te ratificeren. De afvaardiging van de Verenigde Staten wilde geen verbintenis aangaan, omdat de Republikeinse meerderheid in de Senaat weigert het protocol goed te keuren zolang de grote ontwikkelingslanden hun uitstoot niet beperken (*LM*, 8 november 1999, p.3). Aangezien zonder een ratificering door de Verenigde Staten de 55% van de globale uitstoot niet wordt bereikt, blijft de realisatie van de voorschriften van het protocol erg onzeker.

Handel in uitstootrechten

Begin november 2000 worden in de Verenigde Staten verkiezingen gehouden. Sommige voorstanders van strenge beperkingen hopen dat de Republikeinen hun meerderheid in de Senaat zullen verliezen. President Clinton heeft als Democraat herhaaldelijk gepoogd een strengere milieuwetgeving te doen goedkeuren. Vele, vooral Republikeinse, congresleden en senatoren verdedigen evenwel de belangen van bepaalde bedrijfstakken, die hun verkiezing helpen financieren. Ze doen in de wetsontwerpen amendementen opnemen, waardoor de door hen beschermde bedrijfstakken aan de strenge voorschriften ontsnappen. Een Democratische meerderheid in Congres en Senaat zou waarschijnlijk vele van deze *loopholes* dicht (*FT*, 19 oktober 1999, p.7).

Daarom werd te Bonn besloten op het einde van volgend jaar of in de lente van 2001 in Den Haag een nieuwe conferentie te houden om er het probleem van de ratificaties opnieuw op de tafel te brengen. Ondertussen heeft men de Amerikanen grotendeels hun zin gegeven. Een commissie van experts werd ermee belast de technische maatregelen te ontwerpen om de CO₂-uitstoot in de diverse landen te meten. Dit zal voorkomen dat ontwikkelingslanden geld binnenrijven door de verkoop van uitstootrechten en dit geld gebruiken voor de uitbreiding van hun industrie- en autopark,

waardoor ze alsnog een deel van de verkochte rechten zelf gebruiken. De experts moeten ook een voorstel uitwerken om een markt van uitstootrechten te organiseren.

Volgens de afgevaardigden van de Verenigde Staten zullen - indien zo'n markt tot stand komt - vele ontwikkelingslanden bereid zijn bij hun industrialisering en de uitbouw van hun vervoersysteem beroep te doen op moderne technieken. Die zullen hun CO₂-uitstoot doen dalen beneden hun quotum, zodat ze uitstootrechten kunnen verkopen. Nu stoten ze wegens hun gebrekkige industriële en huishoudelijke uitrusting heel wat schadelijk gas in de lucht.

Een systeem zou uitgewerkt worden - *The Clean Development Mechanism* - waarbij aan de ontwikkelingslanden de nodige apparatuur en gebruiksaanwijzingen worden overgemaakt in ruil voor uitstootrechten. De meeste landen van de Europese Unie en Japan zijn niet geestdriftig voor dit project. Ze vrezen dat zo'n flexibel systeem zal leiden tot veel misbruiken en de vermindering van de uitstoot te gering zal blijven. Ook de milieuorganisaties zijn erg ontgoocheld over de bereikte resultaten (*FT*, 26 oktober 1999, p.14).

Lichtpunten

Toch mag men niet te pessimistisch zijn. Er zijn aanwijzingen dat een substantiële vermindering van de CO₂-emissie mogelijk is zonder al te grote opofferingen van de zijde van de industriële en de gezinnen.

De deelname van de Groenen aan de regering van de Duitse Bondsrepubliek heeft in dat land een gunstig klimaat geschapen voor een beleid gericht op de beperking van de CO₂-uitstoot. Bij de opening van het congres van Bonn gaf de sociaal-democratische kanselier Gerhard Schröder een reeks maatregelen aan die in Duitsland genomen zullen worden om de in Kyoto door Duitsland aanvaarde uitstootbeperking niet alleen te bereiken, maar zelfs ruimschoots te overschrijden. Hij voorziet een belastinghervorming, waarbij in het jaar 2000 om de drie maand de taks op de benzine met 1,5 pfenning (0,30 fr) zou worden verhoogd en de productie van elektrische stroom met 4

pfenning (1,20 fr) per KWU zou worden belast. In de begroting, die op 12 november door de Bundestag werd goedgekeurd, zijn deze belastingverhogingen voorzien. De opbrengst ervan zal gedeeltelijk worden aangewend voor de financiering van de toenemende pensioenlasten en gedeeltelijk voor het verlenen van subsidies aan bedrijven die energiebesparende apparatuur aankopen.

De elektriciteitscentrales die dankzij een ultramoderne uitrusting door middel van aardgas energie voortbrengen met een rendement van minstens 57,5% worden van de taks vrijgesteld. Schröder kondigde ook een verdubbeling aan van de productie van vernieuwbare energie tegen 2010. De luchtbezoedeling door auto's zal geleidelijk verminderd worden door het produceren van nieuwe wagens met een verbruik van amper 3 liter per 100 km. Schröder beloofde dat Duitsland door deze maatregelen zijn CO₂-uitstoot tegen 2005 zou verminderen met 17% (*FAZ*, 26 oktober 1999, p.4 en *DW*, 6 november 1999, p.1 en 12 november 1999, p.1).

Ondertussen werd ook op het Europese niveau heel wat verwezenlijkt. In juli 1998 heeft de Europese groepering van autofabrikanten zich er ten overstaan van de EU-commissie toe verbonden de CO₂-uitstoot door alle nieuwe wagens tegen 2008 met 25% te verminderen ten opzichte van het niveau van 1995. De autofabrikanten wezen er evenwel op dat de voorschriften inzake de veiligheid van hun wagens een hinderpaal vormen voor een verdere vermindering van de benzineconsumptie (*FT*, 24 maart 1998, p.3).

De EU-Commissie wenst ook het gebruik van duurzame energie te bevorderen. In een witboek gepubliceerd op 5 mei 1999 voorziet ze de mogelijkheid zonne-, wind- en biomassa-energie tegen 2010 op te voeren tot 12% van het globale energieverbruik (*KHA*, september 1999, p.525). Dat ook bepaalde industriële bedrijven hun CO₂-uitstoot drastisch kunnen beperken blijkt uit het aanbod van de

Amerikaanse chemiereus Dupont. Die belooft zijn emissie aan zogenaamde serregassen tegen 2010 te verminderen met 65% ten opzichte van het niveau van 1990 (*FT*, 26 oktober 1999, p. 14). Volgens de bekende Amerikaanse econoom Michael Porter zouden de meeste bedrijfsleiders om economische redenen trachten hun energieverbruik te beperken en daarom bereid zijn de nodige investeringen uit te voeren. Ook zouden ze graag bij hun potentiële klanten overkomen als milieuvriendelijke ondernemers (M. Porter e.a., *JEP*, 1995,

Er is geen reden voor overdreven pessimisme. De regeringsdeelname van de Groenen heeft in Duitsland een gunstig klimaat geschapen voor een CO₂-reductiebeleid. Wellicht zal dat beleid op termijn ook in de andere Europese landen navolging vinden.

nr.4, p.97-118). Het is evenwel twijfelachtig of in alle bedrijven zo'n "enlightenend self-interst"-beleid mogelijk is. Dure investeringen die niet voldoende financieel rendement opleveren, worden meestal door de aandeelhouders niet aanvaard (*RNL*, Andrews, *PS*, september 1998, p.195)

Wat het verbruik van energie door de gezinshuishoudingen betreft kan veel bespaard worden, maar de nodige investeringen zijn financieel niet altijd renderend. De Nederlandse specialist M. Duineveld wijst erop dat de meeste Nederlandse huizen onvoldoende zijn geïsoleerd en men er onefficiënte verwarmingsapparaten gebruikt, zoals elektrische boilers en straalkachels. Door de prijs van de energie te verhogen zou men de gezinnen ertoe aanzetten hun verbruik te beperken. Duineveld bepleit de oprichting van informatiecentra onder controle van de milieubewegingen. De verbruikers zouden er inlichtingen kunnen krijgen over de diverse middelen om hun energieverbruik te verminderen. Nu zijn ze te dikwijls aangewezen op raadgevingen van de distributiebedrijven van gas en elektriciteit, die er geen belang bij hebben hun omzet te beperken (*NRC*, 1 november 1999, p.13).

Politieke verantwoordelijkheid

Het ontbreekt niet aan technische middelen om het energieverbruik en de daaruit voortspruitende CO₂-uitstoot te verlagen. De aankoop van de apparatuur en de aanpassing van de bestaande gebouwen en huizen vergt evenwel miljoenen. De politici schrikken ervoor terug dwingende maatregelen te treffen, hetgeen verklaart waarom de aangegane verbintenissen meestal niet door de bevoegde parlementen worden geratificeerd. Het nieuwe milieubeleid in Duitsland is een voorbeeld dat waarschijnlijk geleidelijk aan in de andere Europese landen navolging zal vinden. Of in de Verenigde Staten ooit een ernstige poging tot energiebesparing tot stand komt, blijft evenwel twijfelachtig.

Literatuurlijst

- DW : *Die Welt*
- EE : *Ecological Economics, Concepts and Methods*, Edw. Elgar Publ., Cheltenham & Northampton (US), 1996.
- EP : *El País*
- FAZ : *Frankfurter Allgemeine Zeitung*
- FT : *Financial Times*
- JEP : *Journal of Economic Perspectives*
- KHA : *Keesing Historisch Archief*
- LM : *Le Monde*
- NRC : *NRC- Handelsblad*
- PS: *Policy Sciences*