

**Hoe kunnen ontwikkelingslanden onderdeel worden van een wereldwijde aanpak van het klimaatprobleem: de benadering van Kerkinactie en ICCO**

Kerkinactie en ICCO geven vorm aan klimaatbeleid in relatie tot ontwikkelingslanden in hun Klimaatplan. De achtergrond hierbij is dat klimaatverandering wordt gezien als belangrijkste milieuprobleem van deze tijd. De opwarming van de atmosfeer is daarbij een vraagstuk van groot mondiaal onrecht. Tachtig procent van de CO<sub>2</sub> –uitstoot, het belangrijkste broeikasgas, wordt veroorzaakt door industrielanden. Ontwikkelingslanden dragen veel minder bij aan het probleem maar worden disproportioneel getroffen door de gevolgen van klimaatverandering. Bovendien missen zij de financiële middelen om zich aan te passen aan de gevolgen van de opwarming van de atmosfeer.

Voor Kerkinactie en ICCO is sinds een aantal jaren een rechtenbenadering het leidende uitgangspunt in internationale samenwerking. De wettelijke verplichting om aan deze rechten te voldoen en deze te respecteren en te beschermen is over het algemeen vastgelegd in nationale wetgeving van landen. Het gaat daarbij bijv. om sociaaleconomische rechten als het recht op voedsel, gezondheidszorg, onderwijs, water. Ontwikkelingsorganisaties onderschrijven deze rechten en steunen partners in ontwikkelingslanden om deze rechten te effectueren.

Kerkinactie en ICCO passen de rechtenbenadering ook toe op het vraagstuk van klimaatverandering. Het uitgangspunt daarbij is de intrinsieke capaciteit van de aarde om kooldioxide uit de atmosfeer te absorberen. Als onderdeel van de natuurlijke atmosferische cyclus, benutten groeiende vegetatie, zeeën en oceanen CO<sub>2</sub> als basiselement in osmose waardoor zuurstof wordt geproduceerd. Deze natuurlijke capaciteit behoort tot de zogenoemde 'global commons', het gemeenschappelijke erfgoed van de mensheid. Niemand op aarde mag eigendomsrecht claimen op deze functie van de biosfeer om CO<sub>2</sub> uit de lucht te halen. Benutting dient in gelijke mate open te staan voor alle wereldbewoners. De CO<sub>2</sub>-absorberende capaciteit van de aarde is bekend. Ze bedraagt ongeveer 12 miljard ton per jaar. De toepassing van de rechtenbenadering op een duurzaam gebruik van de atmosfeer betekent dat iedere wereldburger (6 miljard in het referentiejaar 2006) 'recht' heeft op de uitstoot van 2 ton CO<sub>2</sub> per jaar. Bij die hoeveelheid zou geen klimaatverandering plaatsvinden. Deze 2 ton per hoofd van de wereldbevolking wordt aangeduid als de duurzaamheidsnorm. De verschillen in CO<sub>2</sub>-uitstoot per land zijn echter enorm. In Nederland bedraagt deze bijna 11 ton per persoon per jaar. Mensen in de VS spannen de kroon met een hoeveelheid van meer dan 20 ton. De uitstoot in de industrielanden ligt over het algemeen ver boven de duurzaamheidsnorm. De uitstoot van mensen in heel veel ontwikkelingslanden is per hoofd van de bevolking vaak veel minder dan de duurzaamheidsnorm. Zij benutten de hun toekomstige capaciteit van de biosfeer om CO<sub>2</sub> uit de lucht te halen dus niet.

Vanuit de bovenstaande analyse volgen Kerkinactie en ICCO een tweesporenbeleid met betrekking tot klimaatverandering: 'De vervuiler

verandert' (eerste stap) en 'de vervuiler betaalt' (tweede stap). De eerste stap houdt in dat in de eigen samenleving wordt gezocht naar mogelijkheden om de CO<sub>2</sub>-uitstoot te verminderen. Daarop wordt ingezet via programma's gericht op gedragsverandering en op aanpassing van levensstijlen. Vermindering van het directe en indirecte energieverbruik valt daaronder evenals de toepassing van duurzame vormen van energie (groene stroom bijv.). Deze benadering kan worden toegepast op individuele mensen, huishoudens, organisaties, bedrijven, etc. Een eerlijke verdeling van het recht op een duurzaam gebruik van de atmosfeer betekent dat mensen in de industrielanden zeer sterk terugmoeten in de uitstoot van CO<sub>2</sub>. Dat neemt tijd in beslag. Tot het moment dat de duurzaamheidsnorm is bereikt, dient ook sprake te zijn van de tweede stap: de vervuiler betaalt. Omdat industrielanden impliciet de capaciteit gebruiken van de biosfeer om CO<sub>2</sub> uit de lucht te halen die toebehoort aan (mensen in) ontwikkelingslanden, moet een betaling van Noord naar Zuid plaatsvinden. Ze kan worden beschouwd als het voldoen van een ecologische schuld. Ze kan de vorm aannemen van een CO<sub>2</sub>-belasting met een aantal mogelijke varianten. Vanuit klimaatduurzaamheid, technische toepassing, politieke acceptatie en kosteneffectiviteit valt veel te zeggen voor een internationale CO<sub>2</sub>-belasting, of een variant daarvan, in het kader van een Post-Kyoto internationale klimaatdoelstelling<sup>1</sup>. Voor ontwikkelingslanden is van groot belang dat nieuwe klimaatafspraken zullen zijn gebaseerd op rechtvaardigheid.

Een internationale CO<sub>2</sub>-belasting moet door de nationale en internationale politiek worden gerealiseerd. Kerkinactie en ICCO maken zich daarvoor ook sterk

---

<sup>1</sup> <sup>1</sup> Prof dr. J. Gupta beschrijft deze benadering in haar inaugurele reden *Who's Afraid of Climate Change*, bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar international recht en beleid inzake klimaatverandering aan de Vrije Universiteit op 21 okt. 2005:

" Humans need energy to survive and a certain amount of pollution per capita given current knowledge is unavoidable. This principle applies that the polluter should be under an obligation to pay for the pollution beyond a certain per capita level. This provides the major and continuous incentive to the polluter to reduce his pollution, while generating funds in the system of adaptation, technology and/or scientific research. The principle can be applied blindly to all countries – all countries that pollute above a specific amount of per capita are required to pay on the basis of the polluter pays principle (e.g. a carbon tax) into a voluntary fund – whether they are relatively rich or poor, and it puts all developing countries on notice for their future emissions. The advantages are:

- it applies evenly to all countries on a per capita basis, now and in the future (only the debate is subject to debate and review);
- it provides a continuous incentive to all polluters to invest in new technologies and/or in new consumption patterns to reduce their emissions to reduce their pollution; while providing some slack for the developing countries; and
- It is accepted as a key principle in most developed countries, within the OECD, and there are precedents at international level on polluter liability. This could take the form of a global GHG tax applicable above a certain Threshold level.

Those opposing such a principle will argue:

- the principle does not make scientific sense because current emissions will cause impacts well into the future, and current impacts are caused by emissions in the past and the causality is unclear;
- it is difficult to assess the optimal rate at which such a tax should be applied; and
- the principle is not politically feasible either in the US, or in Europe, where fifteen years of discussions on a carbon tax have not led far; and is unlikely to be feasible in the future in the developing countries, where large countries will likely to claim that their right to develop outweighs their responsibility under the Convention.

These challenges to the regime are not insurmountable in theory and practice.

Zie ook: Lutz Wicke – *Beyond Kyoto – A New Global Climate Certificate System*, Springer Verlag, Berlin, 2005.

via een intensief programma gericht op beleidsbeïnvloeding. In wetenschappelijke fora maar ook in beleidskringen wordt in toenemende mate gesproken over een internationale CO<sub>2</sub>-belasting<sup>2</sup>. Een politieke basis voor een CO<sub>2</sub>-belasting is ook van belang omdat het mondiale vraagstuk van klimaatverandering niet op de schouders van individuele mensen mag worden gelegd. Individuen laten zich daarop ook maar in zeer beperkte mate aanspreken. Ze verwijzen daarbij naar de politiek.

Een CO<sub>2</sub>-belasting is voorlopig nog niet gerealiseerd. Daarom hebben Kerkinactie en ICCO een gezamenlijk Klimaatfonds opgericht. Het is gebaseerd op bovenstaande uitgangspunten met beperking van de CO<sub>2</sub>-uitstoot als eerste stap en betaling voor het restant in vergelijking met de CO<sub>2</sub>-voetafdruk als tweede mogelijkheid. De opbrengsten van het Klimaatfonds, in 2005 ongeveer € 410.000,--, worden geïnvesteerd in landen met een uitstoot pp onder de duurzaamheidsnorm: in vooral duurzame energievoorziening [wind, zon, kleinschalige waterkracht, schone biomassa], energiebesparing en vergroting van de CO<sub>2</sub>-opnamecapaciteit (ecologische landbouw, [her]bebouwing, agroforestry).

Een belangrijk aspect in de discussie over ontwikkelingslanden en klimaat is de relatie met energie met twee elementen.

In de eerste plaats de constatering dat energie de motor vormt voor economische ontwikkeling. De welvaart van de industrielanden is er in belangrijke mate op gebaseerd. Daarvoor zijn vooral fossiele brandstoffen gebruikt (met klimaatverandering als resultaat). Indien ontwikkelingslanden in hun streven naar ontwikkeling dezelfde weg bewandelen, worden de klimaatproblemen alleen maar groter. Dat is de reden dat industrielanden in de internationale klimaatonderhandelingen vaak aangeven dat de ontwikkelingslanden ook reductiedoelstellingen moeten accepteren. Vanuit de rechtenbenadering is dat echter niet juist. Met uitzondering van China is de uitstoot in de meeste ontwikkelingslanden (bijv. India, Brazilië, Mexico) per hoofd van de bevolking nog onder de duurzaamheidsnorm. Indien een internationale CO<sub>2</sub>-belasting wordt ingesteld en de opbrengsten daarvan gaan naar landen met een uitstoot onder de duurzaamheidsnorm, kan een win-win situatie ontstaan. Indien het geld wordt geïnvesteerd in klimaatneutrale ontwikkeling, blijven de betreffende landen geld ontvangen uit het internationale fonds. Voor landen met een uitstoot boven de norm ontstaat bij stijgende prijs van (een ton) CO<sub>2</sub> op de wereldmarkt een financiële prikkel om te zoeken naar en te investeren in CO<sub>2</sub>-uitstoot beperkende maatregelen.

Een tweede element in de discussie over energie betreft de toenemende productie van biomassa en biobrandstoffen in ontwikkelingslanden. Zowel voor de energieproductie in eigen land als voor de export. Die ontwikkeling biedt kansen maar kan ook zeer negatieve gevolgen hebben. Het is van belang dat de productie daarvan van meet af aan wordt voorzien van mens- en

---

<sup>2</sup> Zie:

- Inge Kaul, Isabella Grunberg, Marc A. Stern (eds.), *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*, Oxford, Oxford University Press, 1999;
- Groupe de Travail présidé par Jean-Pierre Landau, *Les Nouvelles Contributions Financières Internationales*, Paris, 2004;
- Agnar Sandmo, *Environmental Taxation as Revenue for Development*, in: A.B. Atkinson, 2005, *New Sources for Development Finance*, Oxford University Press.

milieuvriendelijke productie-eisen. Toegang tot energie wordt door veel ontwikkelingsorganisaties niet aangemerkt als basisvoorziening. In het licht van het bovenstaande verdient het aanbeveling hierin verandering te brengen.

Betaling voor het gebruik van de atmosfeer wordt door Kerkinactie en ICCO gezien als een belangrijk middel om zowel opwarming van de atmosfeer tegen te gaan als om fondsen te genereren voor duurzame ontwikkeling in landen van het Zuiden. Een eenvoudige rekensom kan het laatste duidelijk maken. Volgens de 'Earth Trends Data Tables on Climate Change and Atmosphere' (of the World Resource Institute), bedroeg de uitstoot van kooldioxide per wereldburger ongeveer 4 ton, volgens de meest recente gegevens. Voor industrielanden was het gemiddelde 10,8 ton. Deze landen hadden in het jaar 2000 een bevolking van 1,3 miljard. Gemiddeld stoten zij per jaar 8,8 ton CO<sub>2</sub> uit boven de duurzaamheidsnorm. Dit is een totaal van 11,4 miljard ton. Uitgaande van een marktprijs voor het uit de lucht halen van 1 ton CO<sub>2</sub> van € 12,60 (dagprijs op 24 oktober 2006) zou het totale bedrag dat de industrielanden zouden moeten betalen aan de ontwikkelingslanden uitkomen op zo'n € 144 miljard per jaar. Dat is 2 ½ keer de huidige ODA. Daarmee kunnen de Millennium Development Goals worden gefinancierd en gehaald. Bovendien kan het geld worden gebruikt voor klimaatneutrale ontwikkeling in het Zuiden.

Het Klimaatplan brengt het bovenstaande al in praktijk. De kerkelijke achterban wordt gestimuleerd om minder fossiele brandstoffen te gebruiken en over te stappen op duurzame vormen van energie. Met betrekking tot dit laatste is recentelijk een collectief contract gesloten met een energieleverancier. Hetzelfde gebeurt richting kerken.

Diverse partners uit het Zuiden die deelnemen in het Plan, genereren ondertussen CO<sub>2</sub>-certificaten. Het gaat hierbij om zogenoemde 'Verified Emission Reductions'. Dat zijn reducties waarvan objectief is vastgesteld dat die daadwerkelijk zijn behaald. Ze worden op een vrijwillige markt verhandeld. Een partner uit Zuid-Afrika genereert bijv. de volgende reducties: 7500 ton in 2007, 10.000 ton in 2008, 15.000 ton in 2009-2012 en 30.000 ton per jaar in de periode 2012-2016. De opbrengsten uit de verkoop van certificaten investeert de partner in hun 'comprehensive integrated clean household energy strategy for low-income households'.

Met partners wordt een duurzaamheidscontract gesloten. Die houdt in dat de partijen in Noord en Zuid afspreken om in de eigen samenleving te werken aan duurzame/klimaatneutrale ontwikkeling. Periodiek wordt verantwoording aan elkaar afgelegd. Op deze manier ontstaat een relatie die veel meer is gebaseerd op gelijkheid, rechtvaardigheid, wederkerigheid en participatie.

Kerkinactie en ICCO hebben niet de pretentie dat het Klimaatplan de wereld zal veranderen. Wel biedt het Plan een uitwerking van genoemde basisprincipes (rechtvaardigheid, etc.) die ons essentieel lijken in een wereldwijde aanpak van het klimaatprobleem en van duurzame energievoorziening. De komende jaren zal het Klimaatplan verder worden uitgebouwd.

-----  
25 oktober 2006

Drs. Gert de Gans  
Beleidsadviseur Klimaatplan

Kerkinactie/ICCO  
Postbus 456  
3500 AL Utrecht  
Tel. 030-8801525  
Email [g.de.gans@kerkinactie.nl](mailto:g.de.gans@kerkinactie.nl)