

Wereldwijde samenwerking als sleutel voor een eerlijk en adequaat klimaatakkoord in Kopenhagen.

Samenvatting van het rapport “Hang Together or Separately” van Oxfam International.

Klimaatverandering geeft de mensheid maar één kans. Als er op de VN klimaatconferentie in Kopenhagen eind 2009 een akkoord bereikt wordt, kan dat de weg vrijmaken voor een klimaatbeleid voor de periode na 2012 en zo een catastrofale klimaatverandering afwenden. Vertragingen of uitstel kunnen voor een onbeheersbare klimaatverandering zorgen. De kosten om ons hieraan aan te passen zullen zeker een veelvoud zijn van de kosten die we nu zouden moeten maken; kosten die grotendeels door arme mensen worden gedragen.

Een klimaatakkoord in Kopenhagen kan alleen bereikt worden wanneer wereldleiders bereid zijn het diepe onrecht van klimaatverandering te erkennen en ernaar te handelen. De slachtoffers van dit onrecht zijn de honderden miljoenen arme mensen die geconfronteerd worden met de gevolgen van meer dan een eeuw aan ongecontroleerde uitstoot van broeikasgassen, afkomstig van de geïndustrialiseerde wereld. Of het nu eilandbewoners in de Stille Oceaan zijn die door stormen en een stijgende zeespiegel uit hun huizen verdreven worden, of Afrikaanse plattelandsgemeenschappen die te maken hebben met steeds ergere droogtes en voedseltekorten als gevolg van klimaatverandering, het zijn altijd de mensen die de minste blaam treffen voor de niet aflatende uitstoot van broeikasgassen die het eerste en het zwaarst getroffen worden. Een akkoord dat dit onrecht niet aanpakt, is geen akkoord.

Een eerlijk akkoord is er één dat:

- de opwarming van de aarde zo veel mogelijk beperkt onder 2 graden Celsius,
- arme mensen de middelen geeft om de ergste gevolgen van de onvermijdelijke klimaatverandering op te vangen.

Eerlijk wil ook zeggen dat de landen met de meeste verantwoordelijkheid voor de uitstoot in het verleden en die het beste in staat zijn om te helpen, als eersten de leiding nemen in het terugdringen van die uitstoot.

De doelstellingen voor uitstootvermindering van rijke, geïndustrialiseerde landen zijn – terecht – het hoofdonderwerp in zowel binnenlandse als internationale discussies. Deze doelen schieten over de hele lijn tekort, vergeleken met wat nodig is. Maar een nog grotere uitdaging ligt diep verscholen in de VN-klimaatonderhandelingen. Deze toetst de bereidheid van de rijke landen die de grootste verantwoordelijkheid voor de huidige klimaatveranderingen dragen, om hun eerlijke aandeel in de uitstootvermindering te leveren en zo een echt mondiaal akkoord mogelijk te maken.

Zelfs de meest ambitieuze doelstellingen – verlaging tot 40 procent of meer onder het niveau van 1990 – is onvoldoende om wereldwijd onder een temperatuurstijging van 2 graden te blijven. Ze weerspiegelen ook niet wat de rijke landen eerlijkheidshalve zouden moeten bijdragen. Hoe kunnen wij er dan voor zorgen dat een eerlijk en veilig akkoord bereikt wordt in Kopenhagen?

Oxfam is van mening dat **de geïndustrialiseerde landen zullen moeten bijdragen** aan een beperking van de groei van uitstoot in ontwikkelingslanden, zodat de wereldwijde uitstoot in 2020 teruggebracht wordt tot het niveau van 1990 of daaronder. Het tot staan brengen van

klimaatverandering steunt op gezamenlijke inspanningen die ertoe leiden dat rijke landen uitstootreductieacties van ontwikkelingslanden financieren – zoals voorzien in het Bali Actieplan van 2007. Deze reducties zijn groter van omvang, én zijn een grotere uitdaging vanwege de institutionele regelingen die nodig zijn om zowel de financiering en de daarbij horende reducties te kunnen meten en verifiëren.

Uitstootreducties, gerealiseerd door dergelijke samenwerking, hebben relatief weinig politieke aandacht en steun gekregen in vergelijking met het cruciale belang dat zij vertegenwoordigen. Hoewel de klimaatonderhandelaars van de VN volop bezig zijn met zogenaamde 'meetbare, verbeterbare en verifieerbare' uitstootreducties, concentreren de nationale discussies in de meeste rijke landen zich vooral op de beperkingen aan en mogelijkheden van uitstootreducties binnen de eigen grenzen. In het beste geval wordt er eenvoudigweg verondersteld dat mogelijkheden ter verlaging van de uitstoot op internationaal niveau goedkoop, overvloedig en eenvoudig te bereiken zijn ter 'compensatie' van de uitstoot in eigen land.

Oxfam stelt een wereldwijd stelsel voor uitstootreductie en financiering voor ('Global Mitigation and Finance Mechanism'). Een stelsel dat betrouwbare en verifieerbare uitstootreducties in ontwikkelingslanden realiseert in ruil voor gegarandeerde financiële steun van Annex 1 landen¹. In dit stelsel ontwikkelen en presenteren ontwikkelingslanden nationale reductiestrategieën met gedetailleerde uitstootverlagingen in overeenstemming met nationale prioriteiten. Afhankelijk van hun economische capaciteit boven een bepaalde ontwikkelingsdrempel, komen zij in aanmerking voor financiering tot 100 procent van de volledige meerkosten van behaalde uitstootreducties.

Op basis van studies stelt Oxfam dat elk jaar minimaal 100 miljard dollar in openbare investeringen nodig is om de benodigde reducties in ontwikkelingslanden mogelijk te maken. Dit is een grote som geld, maar vele malen minder dan 4 miljard dollar die ontwikkelde landen tot nu toe aan de financiële crisis hebben uitgegeven, en minder dan de 1,3 miljard dollar die ieder jaar wereldwijd aan militaire uitgaven besteed wordt. De voorstellen die tot nu toe zijn gepresenteerd leveren bijlange niet de financiering op die hiervoor nodig is, en integreren onvoldoende het sleutelprincipe van verantwoordelijkheid (voor historische uitstoot) en vermogen (te betalen) bij de bepaling van wie wat betaalt.

Ontwikkelingslanden moeten zeker zijn van een voorspelbare geldstroom voor de mondiale reductieacties van start kunnen gaan. Hiervoor is een financiering van het 'Global Mitigation and Finance Mechanism' nodig uit de verkoop van quota die de geïndustrialiseerde landen nodig hebben om hun reductieverplichtingen na te komen (assigned amount units [toegewezen hoeveelheden] of AAUs). Door investeringen in ontwikkeling met lage koolstofuitstoot in ontwikkelingslanden aan te moedigen, zorgen rijke landen ervoor dat de grootste bron van toekomstige uitstoot wordt aangepakt én helpen zij markten voor hun eigen koolstofarme technologische oplossingen te ontwikkelen.

Om een dergelijk stelsel te realiseren is het nodig dat de geïndustrialiseerde landen de zogenaamde 'dubbele taak' aanvaarden. Ten eerste, Annex 1 landen moeten hun gezamenlijke uitstoot in 2020 tot minstens 40 procent onder het niveau van 1990 hebben

¹ Sinds de VN Klimaatconferentie van 1992 staan ontwikkelde landen en economieën bekend als 'Annex 1' landen, naar aanleiding van hun opsomming in Bijlage 1.

teruggedrongen. De analyse van Oxfam, van de eerlijke verdeling van reductietaken onder Annex 1 landen, duidt erop dat 95 procent van dit doel door slechts zes landen en groepen moet behaald worden, die dan de volgende uitstootdoelen moeten vooropstellen: Australië (34 procent), Canada (52 procent), de Europese Unie (45 procent), Japan (57 procent), Rusland (19 procent), de Verenigde Staten (46 procent).

Ten tweede moeten geïndustrialiseerde landen met financiering over de brug komen – minstens 100 miljard dollar op jaarbasis – door een heffing op of veiling van AAUs om het ‘Global Mitigation and Finance Mechanism’ te financieren, en op deze wijze grootschalige uitstootreducties in ontwikkelingslanden te stimuleren.

Alle landen hebben ingestemd met het Bali Actieplan uit 2007, maar rijke landen hebben nog geen duidelijk teken laten zien dat zij bereid zijn om de bepalingen na te komen. De mate waarin en wijze waarop rijke landen reductieacties in ontwikkelingslanden financieren is de kern van een eerlijk akkoord in Kopenhagen. Het gebrek aan vooruitgang op dit terrein, zowel in de hoeveelheid geld als de wijze van financiering, vormt een serieuze bedreiging. Ontwikkelingslanden hebben de bereidheid getoond om hun aandeel te leveren. Het is nu aan de rijke landen om daarvoor de middelen te leveren.