

Kyoto-protocol :

de tijd dringt

Lut Slabbinck

In november besteedden de kranten weer wat aandacht aan het broeikaseffect en het Kyoto-protocol. Aanleiding was de conferentie in Den Haag. Op deze bijeenkomst moesten de afspraken van o.a. Kyoto concreter gemaakt worden. Waarnemers waren het erover eens dat dit toptreffen niet mocht mislukken. Dat deed het toch.

Ondertussen verminderen de emissies niet, integendeel, in bijna alle landen is een fikse stijging waar te nemen, vooral van CO₂, het belangrijkste broeikasgas. Bovendien groeit in landen zoals China de economie fors en dus nemen ook de emissies sterk toe.

Dit artikel wil de hele discussie over het broeikaseffect situeren, de uitdagingen en de te nemen maatregelen schetsen en ten slotte de mogelijke rol van België, Vlaanderen, industrie, huishoudens en werknemersbeweging belichten.

BROEIKASEFFECT

Het broeikaseffect is op zich een natuurlijk proces: onontbeerlijk om op aarde een temperatuur te houden die zorgt dat er leven op aarde mogelijk is. De zes belangrijkste broeikasgassen (waterdamp, koolstofdioxide of CO₂, methaan, CFC, distikstofoxide en ozon) zorgen er voor dat de thermische infraroodstraling van

de aarde opgenomen wordt. Het effect is dat van een serre. Dankzij deze gassen bedraagt de temperatuur op onze planeet geen -18°C, maar 15°C.

Door de industrialisatie heeft de mens de concentratie van broeikasgassen sterk verhoogd, vooral door de verbranding van fossiele brandstoffen. Deze gassen versterken het serre-effect. Dit leidt tot een verhoging van de gemiddelde temperatuur. Een temperatuurstijging van zelfs maar 1°C kan een grote invloed hebben op de klimaatgordels. Zo verwacht men een toename van extreme klimatologische omstandigheden: droogte, hittegolven, overstromingen, stormen... en een stijging van het gemiddeld peil van de oceanen. Dit kan er toe leiden dat lager gelegen gebieden overstroomd. Ook in dit geval zullen het de armste landen zijn die het zwaarst getroffen worden: Bangladesh is hier het vaakst aangehaalde voorbeeld.

De meeste wetenschappers erkennen het broeikaseffect, maar toch zijn er ook kritische gelui-

Lut Slabbinck is licentiate scheikunde en behaalde het postgraduaat milieutechnologie (KULeuven). Sinds 1995 werkt zij op de ACV-studiedienst. Daar volgt ze de domeinen milieu en energie en zetelt o.a. als experte in het Controlecomité voor Gas en Elektriciteit.

den te horen. Zo voert men aan dat het klimaat zo ingewikkeld in elkaar zit, dat gevolgen van temperatuurstijging erg moeilijk te voorspellen zijn. Bovendien zou men onvoldoende zicht hebben (o.a. door onvoldoende of onnauwkeurige metingen in het verleden) in de evolutie van het klimaat. Is, met andere woorden, de stijging van de temperatuur die men vaststelt, geen normaal verschijnsel en dus niet te wijten aan menselijk ingrijpen?

Hoe dan ook, wij moeten uitgaan van het 'voorzorgsprincipe'. Om op zeker te spelen, is het beperken van de uitstoot van broeikasgassen hoe dan ook noodzakelijk.

KYOTO-PROTOCOL

Al in 1992 verbonden de industrielanden en de overgangseconomieën (ex-Oostbloklanden) - samen vormen die de bijlage 1-landen - zich ertoe de emissies van de broeikasgassen te stabiliseren. In het Japanse Kyoto werd hierover een protocol opgesteld. Overeengekomen werd dat de EU als geheel de emissies met 8% moet verminderen ten opzichte van 1990 (referentiejaar). De VS en Japan verbonden zich tot een vermindering van respectievelijk 7% en 6%. De ontwikkelingslanden kregen in de eerste periode (2008-2012) geen verplichtingen opgelegd.

Op de Raad van milieuministers van juni 1998 werd overeengekomen dat België de emissies moet verminderen met zo'n 7,5% in de periode 2008-2012 (ten opzichte van 1990). Het netelige Belgische probleem 'hoe verdelen we deze reductie over de drie gewesten?' werd nog niet aangepakt. Vlaanderen legde in het MINA-plan 1997-2001 wel al een aantal doelstellingen vast.

Het Kyoto-protocol treedt slechts in werking als het geratificeerd wordt door ten minste 55

landen die ten minste 55% van de aan de industrielanden toegeschreven emissies vertegenwoordigen. De VS (35%) zijn hierbij onmisbaar. Tot hertoe was er in de VS veel weerstand tegen een bekrachtiging van het Kyoto-protocol. De verkiezing van George W. Bush tot president belooft weinig goeds voor een snelle ratificatie. Hij leent immers steeds een gewillig luisterend oor aan de petroleumindustrie en die is nu niet bepaald een voorstander van het Kyoto-protocol te noemen.

MIDDELEN OM REDUCTIE TE BEKOMEN

De eenvoudigste manier, althans op papier, om de emissies te verminderen, is er voor te zorgen dat in eigen land de uitstoot afneemt. Omdat het broeikas effect een wereldomvattend probleem is, werd er van uitgegaan dat een aantal landen ook mag samenwerken om een reductie te bewerkstelligen. Een algemene regel in dit verband is immers dat hoe verder een emissie teruggedrongen wordt, hoe moeilijker (en vooral duurder) het wordt om haar nog verder te doen verminderen. Omdat ontwikkelingslanden terzake vaak niet ver staan, is het dus goedkoper om dáár de emissies aan te pakken dan het in eigen land te doen. Door samen te werken kan men dus toch een emissiereductie verwezenlijken zonder dat men veel hoeft te sleutelen aan de productie in eigen land.

Enkele vormen van samenwerking (flexibiliteitsmechanismen) werden in het Kyoto-protocol vastgelegd. Ze hebben gemeen dat de reductie via deze handelwijzen niet noodzakelijk in eigen land moet gebeuren.

Een eerste belangrijk mechanisme is dat van de 'verhandelbare emissierechten' (*emission trading*). Het gaat als volgt: belangrijke producenten (of hun landen) krijgen een quotum toegevoerd: een bepaalde hoeveelheid broeikasgassen die nog uitgestoten mag worden. Slagen

Lut Slabbinck

Economie en ecologie zijn makkelijk te verzoenen zolang het blijft bij 'zachte' maatregelen; de discussie zal grimmiger worden als men 'harde' maatregelen moet nemen. ”

ze er in minder gassen uit te stoten, dan mogen ze hun overschot verkopen aan andere bedrijven (of landen).

Elk bedrijf maakt zelf de rekening: is het goedkoper om de uitstoot te verminderen dan wel om een overschot van een andere onderneming aan te kopen.

Bedrijven kunnen de overschotten ook opsparen om later meer uit te stoten (*banking*) of kunnen een overschot 'op krediet' verbruiken (*borrowing*).

Een tweede mechanisme is dat van 'gezamenlijke toepassing' (*joint implementation*). Volgens deze aanpak kan een land van bijlage 1 dat een project van emissiereductie in een ander land van bijlage 1 financiert deze hoeveelheid van zijn eigen doelstelling aftrekken. In het gastland wordt die erbij geteld. Zonder in eigen land iets te doen, vermindert dit land toch zijn uitstoot. Concreet gaat het om uitwisselingsprojecten met de voormalige Oostbloklanden: landen waar het terugdringen van broeikasgassen nog in zijn kinderschoenen staat en waar met relatief weinig middelen grote reducties kunnen bekomen worden.

Het derde in de rij, 'proper ontwikkelingsmechanisme' (*clean development mechanism*), is eigenlijk hetzelfde als het tweede. Alleen gebeurt hier de investering in ontwikkelingslanden.

Een laatste mechanisme is dat van de 'putten' (*sinks*): er wordt aangenomen dat bossen een deel van de CO₂-uitstoot vastleggen. Ook het aanleggen van bossen kan dus volgens het Kyoto-protocol een emissiereductie opleveren, ook als deze aanplantingen gebeuren in bijvoorbeeld ontwikkelingslanden. Er blijft wel nog een heleboel wetenschappelijke onzekerheden over de puttentheorie bestaan.

De mogelijkheid om via deze mechanismen de

emissies terug te dringen, werd vastgelegd in het Kyoto-protocol. De concrete uitwerking echter niet. Dat moest gebeuren op *Conferences of the Parties*. De laatste vond plaats in Den Haag in november vorig jaar. Over verschillende knelpunten konden de deelnemende landen geen vergelijk vinden.

Wel werd er voor *Joint Implementation* al een pilootfase opgestart. Zo investeert Nederland in Hongarije in de omschakeling van diesel naar gasbussen en heeft Noorwegen in Mexico een project voor investeringen in energie-efficiënte verlichting. Vlaanderen heeft projecten lopen in Roemenië en Kroatië.

UITDAGINGEN EN DISCUSSIEPUNTEN

Een heel belangrijk discussiepunt is het volgende: welk percentage van de opgelegde reductie mag gebeuren via de hierboven beschreven flexibiliteitsmechanismen? Want bijvoorbeeld de milieu-organisaties vinden dat het werken via deze mechanismen niet mag betekenen dat in eigen land geen inspanningen dienen gedaan. Men vreest dat het vooral een handig middel is om als bedrijf investeringen in bijvoorbeeld Midden- en Oost-Europa aan te zwengelen en tegelijk bijvoorbeeld een energietaks te vermijden.

De EU gelooft wel in de flexibiliteitsmechanismen, maar vindt dat ook in eigen land maatregelen dienen genomen. De EU is van mening dat maar 50% van de opgelegde reductie mag gebeuren via de flexibiliteitsmechanismen. De VS willen veel verder gaan.

Veel van het hierboven beschreven oogt mooi op papier, maar is in de praktijk niet zo eenvoudig te realiseren.

Bij wijze van voorbeeld kan het mechanisme van de verhandelbare emissierechten aangehaald worden. Stel dat men ervoor kiest om aan bedrijven (in plaats van aan één land) een aan-

Lut Slabbinck

Een temperatuurstijging van zelfs maar 1°C kan een grote invloed hebben op de klimaatgordels. ”

tal rechten toe te kennen: hoe gebeurt de verdeling?

Een methode (*grandfathering*) bestaat er in om op basis van emissies uit een bepaald referentiejahr een aantal rechten gratis toe te kennen. Wat als een jaar gekozen wordt waarin een aantal ondernemingen al ernstige inspanningen voor reductie gedaan heeft? Zij worden dan op geen enkele manier beloond voor hun moeite. Wat met nieuwe bedrijven die zich hier vestigen?

Een andere methode bestaat er in om de rechten te veilen en met de opbrengst bijvoorbeeld een verlaging van de lasten op arbeid te bekostigen. Veel bedrijven zien dit gewoon als een alternatieve energietaks. Wat als andere (concurrerende) landen kiezen voor een gratis toekenning en weer andere niet?

Hoe en door wie de controle op de initiële toekenning en uitwisseling van de verhandelbare emissierechten moet gebeuren, is ook nog onduidelijk.

De Europese Commissie heeft alvast een groenboek uitgegeven over de verhandelbare emissierechten. Hierin stelt ze veel vragen, maar geeft ze weinig antwoorden. Wel wil ze een proefstelsel opzetten vanaf 2005. Shell heeft daar alvast niet op gewacht. Het heeft een driejarig proefproject opgestart (*Shell Tradeable Emission Permit System*) waarin de maatschappijen van de Shell-groep emissierechten uitwisselen. Zo wil het een kennisvoorsprong opbouwen.

UITDAGINGEN VOOR BELGIË EN VLAANDEREN

Zoals gezegd, heeft België er zich toe verbonden de uitstoot van broeikasgassen met 7,5% te verminderen ten opzichte van het referentiejahr 1990. CO₂ vertegenwoordigt 83% van de broeikasemissies.

Dat wordt alleszins een moeilijke klus, want de uitstoot van broeikasgassen stijgt nog altijd.

Men verwacht in Vlaanderen een toename met 28% in 2010 (ten opzichte van 1990).

Lut Slabbinck

België heeft er zich toe verbonden de uitstoot van broeikasgassen met 7,5% te verminderen ten opzichte van het referentiejahr 1990.

”

Niettegenstaande zowel de federale overheid als de gewesten doelstellingen opnamen in verschillende beleidsplannen, boekt men op het terrein bijzonder weinig resultaat. Bijkomend probleem is dat de bevoegdheden om

de emissie van broeikasgassen tegen te gaan, verdeeld is over de federale overheid en de gewesten. Dit vergemakkelijkt een eenduidig en krachtig beleid niet.

Niet dat er gebrek is aan plannen: in 1994 keurde de federale regering een 'nationaal programma ter vermindering van de CO₂-uitstoot' goed. Het plan heeft nooit veel opgeleverd, ondermeer omdat een belangrijk element, de energietaks, nooit toegepast werd. De gewesten schoten later wakker: pas nu hanteren ze duidelijke doelstellingen om een emissiereductie te bereiken. Zo stellen zowel het Vlaams als het Waals gewest vrij ambitieuze streefdoelen voorop inzake hernieuwbare energiebronnen. Het Vlaams gewest legt de elektriciteitsleveranciers de verplichting op om tegen 2010 5% groene stroom (afkomstig van duidelijk gedefinieerde hernieuwbare energiebronnen) te leveren. Het werkt ook aan een REG-decreet (rationeel energiegebruik) waarin ondermeer strengere isolatienormen zouden opgelegd worden.

Staatssecretaris Deleuze op zijn beurt stelde in december 2000 zijn nationaal klimaatplan voor. Meest in het oog springende maatregel is de invoering van een CO₂-taks. Ter indicatie: op één GJ-gas zou een accijns geheven worden van 11,6 fr. (exclusief BTW) naast de reeds bestaande taks van 13,7 fr.; voor een ton lichte huisbrandolie zou een extra accijns gevraagd worden van 719,8 fr. bovenop de reeds bestaande taks van 467,5 fr. Te oordelen naar de

sterk afwijzende reacties van zijn regeringscollega van Financiën, minister Reynders, zullen deze taken er niet zonder slag of stoot komen.

Lut Slabbink

Aan beleidsplannen geen gebrek, maar op het terrein boekt men bijzonder weinig resultaat. ”

UITDAGINGEN VOOR DE INDUSTRIE

De industrie is zich van haar taak inzake reductie terdege bewust. Ze is verantwoordelijk voor 28% van de uitstoot van de broeikasgassen CO₂, CH₄ en N₂O. Let wel: daar is de energiesector niet in meegerekend: die neemt 27% van de uitstoot voor zijn rekening. Verkeer en vervoer zijn verantwoordelijk voor 15%, huishoudens en dienstensector voor 18% (*MIRA-S 2000*).

De industrie heeft al grote inspanningen gedaan inzake energie-efficiëntie, maar door de uitbreiding van de productiecapaciteit namen de emissies de voorbije jaren toe. Zo heeft de chemische industrie in Vlaanderen haar specifiek verbruik (per productie-eenheid) over de voorbije vijftientig jaar met 50% verminderd, maar zag ze, door de groei van het activiteitsvolume, de totale emissies wel met 40% stijgen (*VBO-bulletin 10/2000*).

De industrie is, volgens de federaties, bereid om inzake energie-efficiëntie extra inspanningen te doen. Zo werkt het Vlaams gewest aan akkoorden met de industrie om over een aantal jaren qua energie-efficiëntie tot de wereldtop te behoren. Het doet dat in navolging van de Nederlandse overheid die dergelijke overeenkomsten met de industrie afsloot in ruil voor een vrijstelling van de energietaks. Deze mogelijkheid wordt ook in het nationaal klimaatplan voorzien. De industrie staat immers huiverachtig tegenover de invoering van een energietaks. Getuige hiervan zijn de moeilijke besprekingen in de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling, waar de industrie, net als de vakbonden, akkoord kon gaan met de invoering van een energietaks (behalve de petrochemische sector) mits aan een hele reeks voorwaar-

den voldaan werd. Deze voorwaarden zullen in de praktijk een invoering van de energietaks zeer moeilijk maken. Bovendien is met name de chemische industrie beducht voor een lineaire oplegging van een absolute CO₂-emissiereductie. Zij vreest dat die enkel te halen zal zijn met productie-afbouw.

In elk geval zal de industrie nog ernstige inspanningen moeten leveren, wil men komen tot een verdere reductie.

Ook de energiesector is een grote uitstoter van broeikasgassen. Men verwacht trouwens voor de komende jaren een stijging van de elektriciteitsvraag. Deze vaststelling, gecombineerd met de regeringsoptie om de nucleaire productie af te bouwen, zorgt er voor dat ook in deze sector zware inspanningen moeten gebeuren om de emissies terug te dringen. Dit is zeker het geval omdat de emissiereductie als gevolg van de stopzetting van steenkoolcentrales stilaan uitgewerkt is.

Verkeer en vervoer (personen en goederen) zorgen eveneens voor een aanzienlijke uitstoot van emissies. Hoewel de strengere reglementering een gevoelige daling van de uitstoot per wagen oplevert, brengt de toename van het verkeer nog altijd een stijging mee. Voor vrachtwagens kunnen extra prikkels om sneller oude wagens te vervangen, helpen om de emissies sneller naar beneden te krijgen.

UITDAGINGEN VOOR DE HUISHOUDENS

Uiteraard dragen ook de huishoudens bij tot de uitstoot van broeikasgassen, voornamelijk door verwarming (80% van de huishoudelijke energievraag) en het privé-autoverkeer.

De overheid is laat gestart met REG-campagnes; pas nu beginnen ze echt ingang te vinden. Niettemin verwacht men een lichte stijging van de energievraag. Deze laatste, vooral voor ver-

warming, wordt enkel substantieel naar beneden gehaald door een energietaks en strengere maatregelen, bijvoorbeeld het invoeren van een energieprestatienorm. Die legt een bovengrens vast voor het jaarlijks energieverbruik per m² woonoppervlakte. Het verbeteren van de isolatiekwaliteit is duidelijk cruciaal voor een daling van de energievraag, en is een vrij makkelijk te nemen maatregel.

Ook bij de huishoudens verwacht men een stijging van het autoverkeer. Strengere normen doen ook hier de totale emissies niet dalen. Stimulansen om over te schakelen op energiezuinige wagens en openbaar vervoer kunnen hier wel helpen.

UITDAGINGEN VOOR DE ARBEIDERSBEWEGING

Voor de arbeidersbeweging bevat het Kyoto-protocol veel uitdagingen. Het bereiken van de Kyoto-doelstellingen zal niet gebeuren via 'zachte' maatregelen: sensibilisatie, infocampagnes, subsidies en dergelijke. Er zullen doortastender ingrepen moeten gebeuren. Die zullen een weerslag hebben op zowel de industrie als de huishoudens.

Mogelijke productie-afbouw in de energie-intensieve industrie en hogere energieprijzen zullen dus ook in de arbeidersbeweging voor hevige discussies zorgen.

Als vakbond en arbeidersbeweging hebben we een rol te spelen. In de bedrijven kunnen we er mee zorg voor dragen dat er meer aandacht uitgaat naar het rationeel omgaan met energie. Bepaalde bedrijven hebben hiervoor al ernstige inspanningen geleverd, andere staan nog maar in de startblokken.

Lut Slabbinck

Het verbeteren van de isolatiekwaliteit van de woningen is cruciaal voor een daling van de huishoudelijke energievraag. ”

REG wordt, veel meer dan de overschakeling op hernieuwbare energiebronnen, gezien als een belangrijk element om de CO₂-uitstoot terug te dringen.

Ook de gezinnen kunnen we sensibiliseren voor meer aandacht voor REG. De intercommunales spelen hierbij een belangrijke rol, zij zijn immers het rechtstreeks aanspreekpunt bij vragen over energiebesparing.

De intercommunales waren al gestart met REG-campagnes, maar zij moeten nog veel intensiever gevoerd worden. Het ACW formuleerde al een aantal voorstellen, waaronder dat om budgetmeters te installeren bij ieder gezin dat daarom vraagt. Hierdoor kan het elektriciteitsverbruik veel beter gevolgd worden. Budgetmeters bestaan nu al, maar worden enkel geplaatst bij gezinnen met betalingsmoeilijkheden.

De globale discussie zal moeilijker verlopen en is binnen de beweging nog niet ten gronde gevoerd. We moeten immers verschillende doelstellingen met elkaar verzoenen. Er is de bekommernis om het milieu en hier meer bepaald de gevolgen van het broeikaseffect. Daarnaast, even belangrijk, moeten we zorgen voor voldoende tewerkstelling en welvaart

en erover waken dat de sociaal zwakkeren niet uit de boot vallen. Ook in de vakbond is bijvoorbeeld het principe van het invoeren van een energietaks enkel aanvaard als daar strikte voorwaarden aan verbonden zijn.

Economie en ecologie zijn vrij makkelijk te verzoenen zolang het blijft bij 'zachte' maatregelen; de

discussie zal grimmiger worden als men 'harde' maatregelen moet nemen.

Het laatste woord hierover is in elk geval nog niet gezegd.