

# MET DE COP26 EINDELIJK EEN KLIMAATBELEID MET TANDEN?



**Aviel Verbruggen,  
Professor emeritus Universiteit Antwerpen**

**O**verstromingen in Wallonië, bosbranden in Turkije, Griekenland, Zuid-Italië. Hoeveel zand(zakken) moeten er nog aangevoerd worden om zowel de politici als de burgers duidelijk te maken dat de speeltijd voorbij is? Het laatst gepubliceerde IPCC-rapport windt er geen doekjes om: de mens is verantwoordelijk en echte actie is hoogdringend vanwege de onomkeerbaarheid van klimaatverstoring.

Vijventwintig jaar 'aanmodderend' klimaatbeleid moet stoppen. Klimaatbeleid met vele lagen en centra van besluitvorming, behoeft internationale coördinatie door een raad van beheer onder de Verenigde Naties (VN). Die raad kadert en volgt het zelfbestuur door soevereine landen op. Maar waar staan we vandaag met ons klimaatbeleid en welke rol heeft de Klimaatconferentie van Glasgow (COP26) te spelen?

## **KLIMAATVERANDERING ALS BELEIDSPROBLEEM**

Klimaatverandering is een wereldwijd verweven en ingewikkeld proces, een gevolg van fysische veranderingen in de atmosfeer. De oorzaak? De vijftig triljoen kilogram broeikasgas die we jaarlijks als 'zwerfvuil' uitstoten. Politiek-economisch denken in dienst van privébezit, winstgroei en kortzichtig eigenbelang van mensen in rijkdom, kan het gemeenschapsgoed – wat de atmosfeer is – niet voor het algemeen welzijn beheren.

Sinds 1992 werken bijna 200 soevereine landen in VN-verband aan een mondiale beleidsaanpak. Dat jaar werd het VN-klimaatakkoord unaniem goedgekeurd om 'gevaarlijke klimaatverandering' te vermijden. Dat moest gebeuren vanuit 'gezamenlijke doch gedifferentieerde verantwoordelijkheden en met respectievelijke mogelijkheden'.

Sinds 1992 zijn de jaarlijkse CO<sub>2</sub>-emissies met 60 procent gestegen in plaats van te dalen. Het klimaat en de atmosfeer worden meer dan ooit onomkeerbaar ontwricht. Een kapot klimaat is onherstelbaar en onvervangbaar. Onmiddellijke, drastische reductie van de broeikasgas uitstoot is dus de primordiale taak. Dé opdracht voor mensen, organisaties, bedrijven in alle landen. Het mondiale klimaat vraagt een mondiale aanpak, stevig gebouwd op een totaalbeeld van invloedrijke factoren en op wetenschappelijke kennis.

### TOTAALBEELD VAN INVLOEDRIJKE FACTOREN

Figuur 1 reikt een denkkader aan om een 'klimaatbeleid met impact' vorm te geven.

**Figuur 1: bepalende factoren voor klimaatbeleid**



Centraal staan de diverse Actoren op de eindige planeet aarde, omringd door een kwetsbare atmosfeer. Actoren behartigen hun privé en publieke Belangen, met geld, van beetjes tot miljarden, als drijfveer van economische activiteiten. Om de eigen activiteiten, verworven posities, macht, kennis, bezit, en ongelijkheid te verantwoorden en om invloed en legitimiteit te verwerven, verpakken Actoren en hun belangengroepen Ideeën in mythen, verhalen, symbolen, beeldvorming en ideologie. Een voorbeeld: het beleid rond emissiereductie voorstellen als 'huidige generaties brengen offers voor toekomstige generaties' vergoelijkt privileges van mensen in rijkdom en verlamt actie; daartegenover, emissies duiden als 'gasvormig zwerfvuil' beschrijft de werkelijke toestand waarin de plichten voor vervuilers zijn: onmiddellijk hun emissies stoppen en de schoonmaak vergoeden.

Instituties en Politiek bieden maatschappelijke kaders en verbanden voor Actoren en hun activiteiten. Daartoe zijn ook publieke en privé-Infrastructuren nodig, als het ware het vastgoed van een samenleving. Nu is er overdadig veel vastgoed in rijke landen, en een groot tekort eraan in arme landen.

Samenlevingen zijn gebouwd op en ontwikkelen verstrengeld met Substraten van Energie en Technologie, waarbij finaal de zon als belangrijkste energiebron geldt. Iedere mensenactiviteit behoeft energie in geschikte vorm en hoeveelheid en op het juiste moment. Technologie is instrumenteel om die diensten te leveren. Nieuwe technologie oogst nu in de omgeving hernieuwbare elektriciteit, goedkoper dan van fossiele en nucleaire brandstof.<sup>1</sup> Het is winstgevend om kolen en gascentrales te vervangen door wind en zonnestroom, en zo meer dan de helft van alle CO<sub>2</sub>-uitstoot te verminderen. Maar inertie remt die ommekeer: mensen in rijkdom koesteren privileges – van obsceen superrijken tot de dik betaalde in hun slipstream die het neoliberalisme in stand houdt. Gangbaar beleid blijft daardoor bijziend en geketend.<sup>2</sup>

### **OMWENTELING IN ENERGIE ÉN MAATSCHAPPIJ**

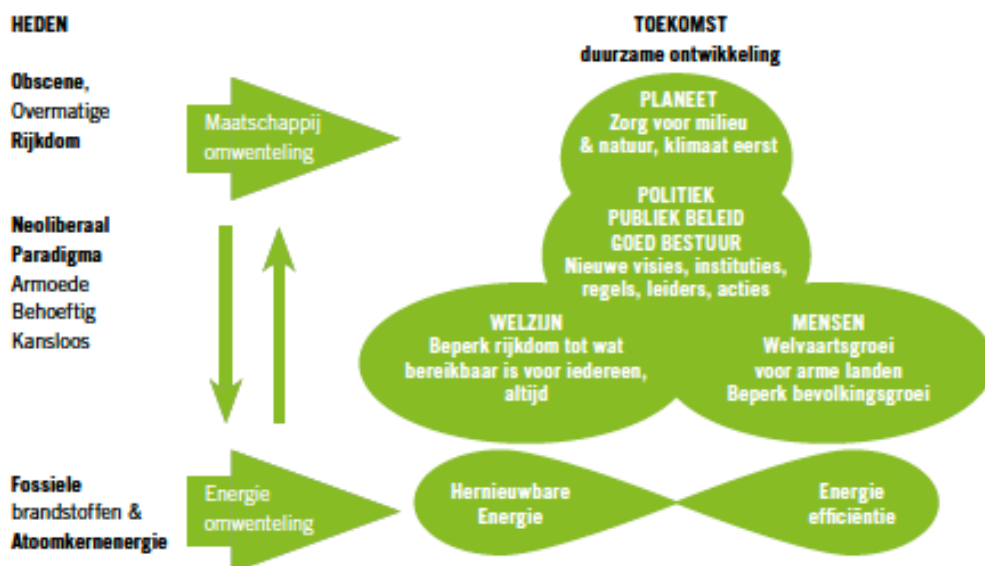
Nieuwe Ideeën trekken maatschappelijke omwentelingen, waarvoor Energie & Technologie transformaties duwkracht leveren (zie figuur 2). Al in de jaren 1980 is het toekomstparadigma 'Duurzame Ontwikkeling' voor 'Onze Gemeenschappelijke Toekomst' geformuleerd.<sup>3</sup> Daarbij moeten politiek en publiek beleid zorgen voor het welzijn van alle mensen op een blijvend leefbare

planeet. Neoliberalisme teert op een substraat van fossiele brandstoffen en verwante technologie. Duurzame Ontwikkeling behoeft efficiënt energiegebruik en hernieuwbare energie.

Twee verweven omwentelingen zijn noodzakelijk. De energieomwenteling is al begonnen en perfect haalbaar, dankzij degelijk publiek beleid in enkele landen, zoals in Duitsland. De maatschappijomwenteling volgt moeizaam. Ommekeer – hoe noodzakelijk en onvermijdelijk ook – stuit op weerstand. Enerzijds is ingrijpend veranderen lastig voor actoren die erbij (denken te) verliezen. Anderzijds willen wereldwijd miljoenen jongeren en miljarden mensen in armoede verandering.

Of de planeet voor de mensheid leefbaar blijft, hangt af van wat de mensheid vandaag en de komende jaren doet. Het Energie-Technologie 'substraat' staat klaar: wind op land, zon en water vormen de ruggengraat; ze zijn kleinschalig toepasbaar en inpasbaar als de mens van de natuur leert genieten

**Figuur 2: Energie Maatschappij Omwentelingen**



in een ondergeschikte rol. Een duurzame 'mens in teken van de natuur' vervangt het neoliberale 'natuur in teken van de mens'. Een goed leven voor allen is nu technologisch en economisch mogelijk, als een doordachte, gewaagde politiek de neoliberale macht van de superconcerns en superrijken beëindigt. Diepgaande verandering begint bij nieuwe Ideeën (argumenten, verhalen, beeldvorming ...), nieuwe Instituties voor Duurzame Ontwikkeling, het intomen en opdoeken van oude, dominerende Belangen.

'Problemen zijn niet oplosbaar met hetzelfde denken dat ze heeft veroorzaakt', zo stelde Einstein. Het is tijdverlies naïef beroep te doen op wie de neoliberale wildgroei en ongelijkheid maakt en zich buitensporig verrijkt. Initiatieven als Act-Now, Extinction Rebellion, Stay Grounded, Youth4Climate ... krijgen meer aanhang. Ze laten zich niet in slaap wiegen door woorden en vage beloften; ze willen daden.

Hoog tijd om elektriciteit uitsluitend te oogsten van natuurlijke stromen: wind, licht, water, geothermie .... Dat sluit aan bij het idee van de natuur boven de mens: de mens leert leven met en van hetgeen de natuur aanbiedt. Belangrijk is de keuze van prioriteit tussen lokaal, kleinschalig oogsten door huishoudens, coöperaties, kmo's versus grootschalige centrales van multinationals. Die laatste willen de duurzame energiestromen in een liberaal keurslijf wringen, wat vooral nefast is voor de landen in ontwikkeling. Bevolkingen in armoede zijn gediend met prioriteit voor kleinschalige technologie. Goedkope elektriciteit uit natuurlijke stromen is het substraat voor een duurzame ontwikkeling.<sup>4</sup>

### **COP-AANPAK**

De Conference of Parties (COP) is opgericht om handen en voeten te geven aan het unanieme klimaatakkoord van 1992. Sinds 1995 trekken steeds talrijker delegaties naar de jaarlijkse COP in telkens andere oorden ('Stay Grounded' bestond nog niet). De Kyoto-COP3 (1997) dicteerde een mondiale handel in emissierechten, die na talloze schandalen op een sissert uitliep, maar Artikel 6 van de Overeenkomst van Parijs is nog een open deur voor offsets, ofte het systeem van aflaten. In Kopenhagen (COP15, 2009) stelden de politieke hoofden van de belangrijkste landen maximum twee graden Celsius (liefst anderhalf) opwarming en honderd miljard Amerikaanse dollar



jaarlijkse steun aan arme landen vanaf 2020, in een twee-pagina duidelijk akkoord. De COP-clan verspilde 6 jaren om hetzelfde te bevestigen in Parijs (COP21, 2015) in een 16 pagina akkoord. Dat akkoord munt uit in vaagheid, gevestigde belangen beschermend en berustend op intenties. Ga na hoeveel van je (eigenbelang) intenties daden worden. Wat is dan het lot van niet-afdwingbare altruïstische intenties? Zelfs bij verwezenlijking van alle COP21 intenties is de opwarming minstens drie graden Celsius.

De honderd miljard extra klimaatsteun voor de arme landen vanaf 2020 is spoorloos. Unanimiteit is fijn voor de visiebepaling (1992 VN-klimaatverdrag), maar in 2015 een vijgenblad voor het falen van de rijke landen. De broeikasgasuitstoot blijft stijgen op het pad naar plus 3 graden Celsius.<sup>5</sup> COP26 volgt de werkwijze van vorige 25 COP's, zodat de meest realistische verwachting is: veel volk, veel woorden, weinig voortuitgang.

Maar, de klimaatverandering is nu algemeen herkend, erkend en velen willen echte daden ('Act Now'). Daden zijn het werk van miljarden mensen: 'iedereen' is nodig. Beroepen en specialiteiten die in het neoliberale paradigma de macht en rijkdom van concerns en superrijken vergroten, dienen kunde en kennis te richten op duurzame ontwikkeling voor Onze Gemeenschappelijke Toekomst.

Een voorbeeld: slimme 'business administrators' inzetten als 'public interest administrators' kan de COP doen functioneren zoals toporganen van grote ondernemingen. Strategische planning, informatiebeheer, selectie van sleutelindicatoren, controleerbare rapportering enzovoort zijn meer doeltreffend en doelmatig dan dagen en nachten pallaberen. Vooruitziende wetenschappers zoals Ostrom hebben kaders getekend voor zelfbestuur van gemeenschapsgoederen, waarin beproefd bestuur toepasbaar is.<sup>6</sup>

### **ZELFBESTUUR IN INTERNATIONAAL KLIMAATBELEID**

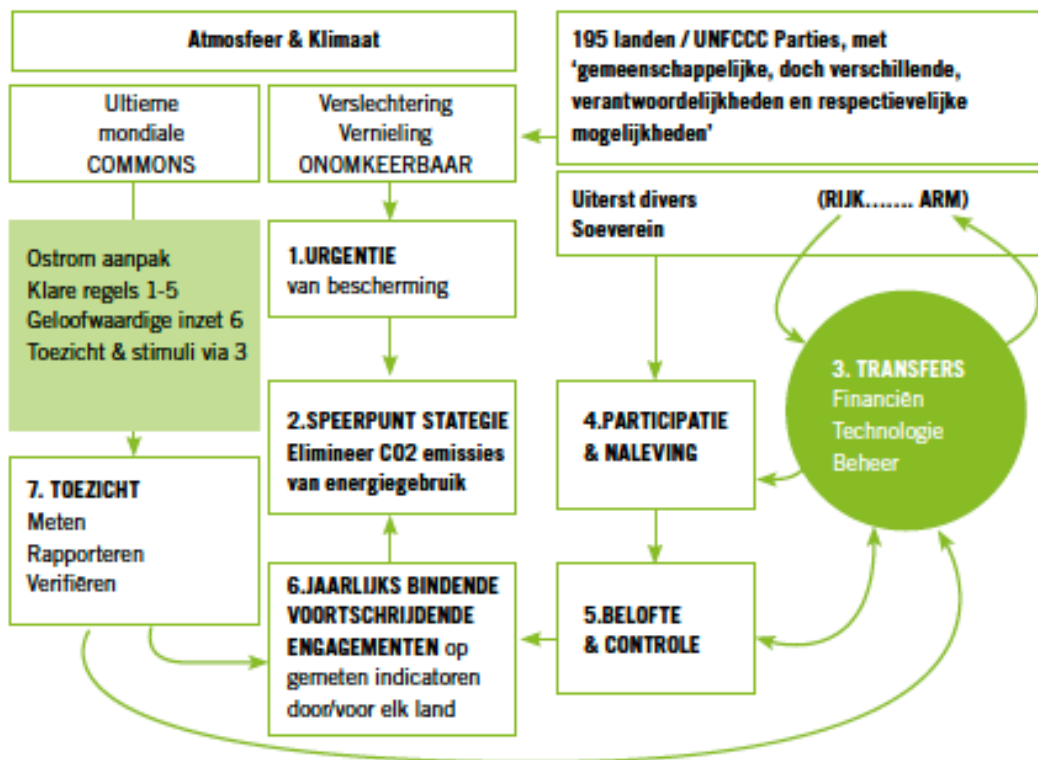
VN-landen zijn soeverein: ze besturen zichzelf, en voor mondiale publieke zaken gemeenschappelijk, in een realiteit van vele beleidslagen (plaatselijk, regionaal, nationaal, internationaal) met talrijke beslissingscentra die mekaar onderling beïnvloeden. Orde houden in dat beleidskluwen vereist een aanpak in drie delen: 1) heldere, geschikte regels vastleggen; 2) geloofwaardige in-

zet en inbreng van betrokkenen (steunend op wederkerigheid, vertrouwen en rechtvaardigheid) en 3) wederzijds toezicht (met afdwingbare maatregelen). Die aanpak is perfect toepasbaar op het klimaatbeleid (figuur 3) om toekomstige COP's succesvol te maken.

'Atmosfeer & Klimaat' zijn onderhevig aan verslechtering en vernieling die absoluut onomkeerbaar is (niet 'potentieel onomkeerbaar', zoals de Overeenkomst van Parijs stelt). Bescherming is urgent (regel 1), waartoe speerpuntacties nodig zijn (regel 2).

De VN-landen zijn aan zet om vorm te geven aan het klimaatverdrag: ze zijn soeverein maar heel divers, te vinden op het brede spectrum van rijk tot arm. De nauwe band tussen klimaat en duurzame ontwikkeling vraagt om een robuust mechanisme van transfers van rijk naar arm: financieel, technolo-

*Figuur 3: Soevereine landen: zelfbestuur in mondiaal klimaatbeleid (Ostrom-aanpak)*



gisch, bestuurskundig (regel 3). Verzekerde, transparante en aan prestaties gebonden transfers vervullen een cruciale rol in ieder doeltreffend klimaatbeleid. Ze stimuleren participatie en naleving van de overeengekomen regels waardoor stapsgewijs gezamenlijke vastbeslotenheid tot stand komt (regel 4). Regel 5 is de schakel waarmee landen beloften formuleren, met controle op realisme en mogelijk herziening. Die stap is gekoppeld aan de transfers.

De zesde stap bestaat uit het jaarlijks (op de COP) formeel meedelen van bindende voortschrijdende engagementen door en voor elk land. Het zijn cijfermatige engagementen om de CO<sub>2</sub>-uitstoot van energiegebruik te verminderen, zoals: het aandeel van hernieuwbare energie in het totaal energiegebruik, de energie-intensiteit van het bnp, financiële stimuli voor koolstofvrije activiteiten. Stap 7 is het sluitstuk van toezicht: meten en opvolgen van de zes voorgaande stappen, jaarlijks cijfermatig en transparant rapporteren, verifiëren dat cijfers de werkelijke feiten weergeven. Zonder toezicht (stap 7) zijn de engagementen (stap 6) niet geloofwaardig; zonder engagement zijn de regels (1-5) nutteloos.

Die toepassing van de Ostrom-aanpak schept een zinvolle rol voor de COP's.<sup>7</sup> Het is niet de enige rol: 25 jaar tijdverlies heeft klimaatverandering al in een uiterst precare toestand gebracht, met steeds meer negatieve impact, verlies en schade. Grote transfers van rijke naar arme landen zijn noodzakelijk (zie de belofde 100 miljard dollar per jaar), met criteria en regels los van de aanpak van de emissiereductie.

### **BEPROEFD BESTUUR TOEPASSEN**

Beproefd bestuur zoals in succesvolle organisaties is nodig voor de praktische toepassing van de Ostrom-aanpak, voornamelijk bij de concretisering van transfers en de jaarlijkse engagementen. De COP moet de rol van bestuursraad opnemen, met als fundament voor de besluitvorming een selectie van sleutelindicatoren (KPI's) die jaarlijks de stand van zaken en de planning voor de komende jaren weergeven.

Het speerpuntbeleid kan de CO<sub>2</sub>-uitstoot van energiegebruik tot nul herleiden. De indicator 'CO<sub>2</sub>-uitstoot/inwoner' meet jaarlijks de vooruitgang van de landen, en is het product van [bnp/inwoner] x [energie/bnp] x [CO<sub>2</sub>-uitstoot/energie], in woorden: welvaart x energie-intensiteit x CO<sub>2</sub>-intensiteit van be-



nutte energie. Die variabelen zijn voor de meeste landen jaarlijks gekend via internationale organisaties, zoals het Internationaal Muntfonds.

Via taks- en budgetombouw kunnen landen hun inwoners en bedrijven aansporen tot hoge energie-efficiëntie en investeren in hernieuwbare energie. De prestaties van de landen zijn jaarlijks meetbaar, en de basis voor afspraken qua verdere vooruitgang in de nabije jaren, en ook bruikbaar als correctiefactoren op de betalingen door rijke landen en op de ontvangsten van arme landen. Dit transparant bestuur kan de belangrijke knelpunten oplossen die het mondiale emissiereductiebeleid stremmen.<sup>8</sup>

### EPILOOG

Ook zonder effectief mondiaal beleid, kan ieder van ons het klimaatprobleem zelf, thuis, op lokaal niveau of in het bedrijf aanpakken, want daar ontstaat het gasvormig zwerfvuil. Middenveld en vakbonden kunnen de volle inhoud van duurzame ontwikkeling sterker op de kaart zetten, en de neoliberale mythes ontkrachten. Zolang neoliberale mythes de toon zetten, zal klimaatbeleid mislukken. De Comités Welzijn en Preventie verdienen effectieve bevoegdheden om duurzaam beleid in ondernemingen mee te sturen. Klimaatverandering zet het mes op de keel van miljarden mensen; zij zullen omwentelingen afdwingen in overlevingsmodus. Geweld is onvermijdelijk, zoals sinds jaren merkbaar in de strijd over het te veel aardolie en gas.

1. IRENA (2021). Power Generation Costs 2020. [www.irena.org](http://www.irena.org)
  2. Wollin, Sheldon S. (2008). Democracy Incorporated. Managed Democracy and the Specter of Inverted Totalitarianism. Princeton University Press.
  3. WCED (1987). Our Common Future. World Commission on Environment and Development. Oxford University Press.
  4. Verbruggen, A. (2021). Pricing Carbon Emissions: Economic Reality and Utopia. Routledge, Taylor & Francis.
  5. UNEP (2020). Emissions Gap Report (11th).
  6. Ostrom, E. (1990). Governing the Commons. Cambridge University Press
  7. Verbruggen, A. (2015). Self-governance in global climate policy: An essay. University of Antwerp.
  8. Verbruggen, A. (2009). Beyond Kyoto, plan B: A climate policy master plan based on transparent metrics. Ecological Economics 68: 2930-37  
<https://www.avielverbruggen.be>
- Green, D. (2016). How Change Happens. Oxford University Press.