
Perscommuniqué

18 december 2001

INTERNATIONALE SAMENWERKING EN INSTRUMENTEN VOOR DE BESLUITVORMING IN HET KLIMAATBELEID

Planning Paper nr. 89

Met dit document wil het Planbureau een bijdrage leveren aan het formuleren en uitvoeren van een efficiënt, effectief en billijk nationaal en internationaal klimaatbeleid.

Situering

Het belang van de klimaatproblematiek en de hoogdringendheid van maatregelen voor de beheersing van de uitstoot van broeikasgassen, werd door recente internationale ontwikkelingen verder aangescherpt.

In maart 2001 publiceerde het intergouvernementele panel inzake klimaatverandering (IPCC) van de Verenigde Naties zijn nieuwste bevindingen. Die bevestigen en versterken eerdere conclusies dat de uitstoot van broeikasgassen door menselijke activiteiten substantieel bijdraagt tot de geleidelijke opwarming van de aarde.

De publicatie van het IPCC vormde een belangrijke impuls voor de internationale gemeenschap om in november van dit jaar in Marrakech een voorlopig punt te zetten achter de onderhandelingen over de technische uitwerking van de bepalingen van het Kyoto-protocol van 1997. In het Kyoto-protocol kwamen de geïndustrialiseerde landen overeen om hun gezamenlijke uitstoot van broeikasgassen tegen 2010 terug te dringen tot minstens 5% onder het niveau van 1990.

Het akkoord van Marrakech zwakt de oorspronkelijke emissiedoelstellingen van Kyoto enigszins af, maar maakt de weg vrij voor een snelle ratificatie en inwerkingtreding van het Protocol. Behalve de VS, hebben alle geïndustrialiseerde landen zich hiertoe verbonden. België en de andere EU-lidstaten streven ernaar de procedure voor ratificatie van het Protocol ten laatste tegen september 2002 af te ronden. Voor België houdt het Protocol in dat de gemiddelde uitstoot van broeikasgassen over de periode tussen 2008 en 2012 niet hoger mag liggen dan 92,5% van de uitstoot in 1990.

Een pedagogisch document ter ondersteuning van het Belgische klimaatbeleid

Het document van de Task Force Duurzame Ontwikkeling van het Federaal Planbureau situeert zich binnen de noodzaak om in België te werken aan de verdere opbouw van kennis over het onderwerp van kli-

maatverandering en de instrumenten voor de besluitvorming hieromtrent. Dat doet het door de lezer via een heldere structuur en een zo eenvoudig mogelijk taalgebruik inzichten te verschaffen in deze zeer actuele en complexe materie. Het document richt zich tot éénieder die begaan is met de problematiek van klimaatverandering en oplossingen zoekt om een efficiënt, effectief en billijk beleid hierrond uit te bouwen.

Internationale samenwerking

Het rapport bespreekt eerst uitgebreid de voortgang in de internationale samenwerking voor de beheersing van de klimaatproblematiek. Aan de hand van een beschrijving van de eigenschappen van de klimaatproblematiek en op basis van verklaringen uit de economische welvaartstheorie, worden argumenten aangehaald die pleiten voor een snelle en internationaal gecoördineerde aanpak van het probleem. Er wordt ook stilgestaan bij problemen die deze samenwerking kunnen belemmeren. De lezer leert vervolgens hoe jaren van intensieve internationale onderhandelingen uiteindelijk hebben geleid tot het ontstaan van een internationaal institutioneel en juridisch kader voor het voeren van een klimaatbeleid. Binnen dat kader worden de eerste stappen gezet om de uitstoot van broeikasgassen geleidelijk te beperken en er worden afspraken gemaakt over een billijke verdeling van de inspanningen tussen de verschillende deelnemende landen en doorheen de tijd .

Instrumenten voor een klimaatbeleid

Het document bespreekt vervolgens de voornaamste beleidsinstrumenten die nationaal en internationaal kunnen worden ingezet om die emissiebeperkingen te realiseren. Er wordt aandacht besteed aan de theoretische eigenschappen van de instrumenten en hun praktische toepassing binnen het klimaatbeleid. De lezer maakt achtereenvolgens kennis met de eigenschappen en het gebruik van verhandelbare emissierechten, fiscale instrumenten zoals heffingen en subsidies, instrumenten van directe regulering zoals normen en beginselen, communicatieve instrumenten met aandacht voor de overdracht van technologie en de uitbouw van kennis in ontwikkelingslanden, en ten slotte vrijwillige overeenkomsten.

Enkele besluiten en aanbevelingen

Een *effectief* klimaatbeleid vergt een deelname van zoveel mogelijk landen aan de internationale inspanningen om de uitstoot van broeikasgassen naar beneden te halen. Een *billijk* beleid vereist evenwel dat de landen die historisch de grootste bijdrage hebben geleverd aan het ontstaan van het probleem hierin het voortouw nemen. Dat zijn de geïndustrialiseerde landen die bovendien over de economische slagkracht beschikken om het probleem aan te pakken.

Over de kostprijs van de maatregelen bestaat echter nog veel onzekerheid. Heel wat maatregelen zouden zelfs negatieve kosten (baten) kunnen inhouden en welvaartsverhogend werken omdat ze bestaande inefficiënties in het maatschappelijk systeem wegwerken. Bovendien moeten de kosten van maatregelen steeds worden afgewogen tegen de baten van minder klimaatverandering. Maar ongeacht de hoogte van de kosten of baten van maatregelen, eisen de regels voor goed openbaar bestuur dat er gebruik gemaakt wordt van de meest doeltreffende en *efficiënte* beleidsinstrumenten om de emissiedoelstellingen te realiseren.

Uit de analyse van de eigenschappen van de verschillende beleidsinstrumenten en de situatiemarken van de klimaatproblematiek, komt naar voren dat een hoofdrol is weggelegd voor het gebruik van economische instrumenten in het klimaatbeleid. De belangrijkste hiervan zijn fiscale instrumenten en verhandelbare emissierechten. Zij kunnen zorgen voor een evenredige spreiding van de emissiereductie-inspanningen over alle actoren van de samenleving. Hun invoering moet echter begeleid worden door bijkomende instrumenten van directe regulering, onderzoek en ontwikkeling, sensibilisering en informatieverspreiding. Alleen op die manier zullen hun kostenminimaliserende eigenschappen optimaal kunnen spelen. Vrijwillige overeenkomsten kunnen ook een rol spelen in het beleid, maar door de onzekerheid

over hun milieu-effectiviteit en economische efficiëntie, vormen zijn niet de eerste keuze als beleidsinstrument.

Ten slotte vormt het grote gamma aan beleidsinstrumenten niet alleen een keuzeprobleem. Een instrument moet ook degelijk ontworpen worden en bij haar inzet moet rekening gehouden worden met de specifieke nationale omstandigheden, met inbegrip van de verdeling van bevoegdheden.

De analyse van de internationale samenwerking en de instrumenten voor de besluitvorming inzake klimaatverandering die in het document wordt gemaakt, draagt bij tot het identificeren, ontwerpen en inzetten van maatregelen die leiden tot een billijk, efficiënt en effectief klimaatbeleid. Hiermee bevordert zij het inpassen van het klimaatbeleid in een algemeen beleid gericht op duurzame ontwikkeling.

De Planning Paper nr. 89 bundelt de resultaten van een studieopdracht die de Task Force Duurzame Ontwikkeling van het Federaal Planbureau uitvoerde binnen het Global Change programma van de Federale Diensten voor Wetenschappelijke, Technische en Culturele aangelegenheden (DWTC). De studie gebeurde binnen een interdisciplinair onderzoeksnetwerk, CLIMNEG genaamd. CLIMNEG staat voor Climate Negotiations and Belgian Strategies.

Kopieën (NL/F) kunnen afgehaald worden van de website van het Planbureau (www.plan.be) of bekomen worden door contact op te nemen met:

Herman Dekens
Federaal Planbureau
Kunstlaan 47-49
1000 Brussel

Bijhorende inlichtingen: Thomas Bernheim 02/507.74.80, bt@plan.be