

Klimaat en mondiale rechtvaardigheid

Lien Vandamme

Inleiding

Het klimaatdebat en de voorgestelde oplossingen vernauwen zich te vaak tot een Belgisch verhaal terwijl de klimaatverandering dat allesbehalve is. De oorzaken, gevolgen en oplossingen stoppen niet aan de grens. Internationale samenwerking is de enige manier om de klimaatcrisis een degelijk en eerlijk antwoord te bieden. Die samenwerking beperkt zich niet tot het afsluiten van internationale akkoorden. Een omvattend klimaatbeleid in eigen land voeren betekent ook in acht nemen wat er aan de andere kant van de wereld gebeurt en daarnaar handelen. Het terugdringen van onze uitstoot kan niet zonder ook de voetafdruk van onze geïmporteerde producten in rekening te brengen omdat je uitstoot niet kan exporteren wanneer de hele wereld naar nul moet. Net als je de omstandigheden die gepaard gaan met de ontginning van grondstoffen voor batterijen en windturbines niet naast je kan neerleggen als land dat ook internationale mensenrechtenverdragen heeft ondertekend. En het werk van Nederland stopt niet nadat de eigen dijken zijn opgetrokken want een land als Bangladesh heeft minstens even grote noden, veel minder middelen en is niet verantwoordelijk voor de klimaatontwikkeling. Hetzelfde geldt voor de voorspelde toenemende droogte in België en hetzelfde fenomeen in de Sahel. Dat ontzet Bangladesh en landen in de Sahel niet van hun verantwoordelijkheid om adaptatieplannen op te stellen en te implementeren, maar die aanpassing is wel een globale doelstelling en de middelen zijn ongelijk verdeeld.

Dat landen als België en Nederland de globale context in rekening brengen is logisch gezien de scheefgetrokken verhouding tussen de verantwoordelijkheid voor het klimaatprobleem en de

kwetsbaarheid ervoor. De impact van de gemiddelde opwarming van 1°C die we nu al waarnemen laat zich vooral in het Zuiden voelen. De schade aan natuurlijke hulpbronnen en biodiversiteit is een bedreiging voor het levensonderhoud van mensen die er afhankelijk van zijn. Extreme weerfenomenen veroorzaken steeds frequenter rampen en vernietigen de vooruitgang die gemaakt werd in menselijke en ecologische ontwikkeling. De gevolgen voor landbouw, bossen en visserij verminderen de toegang tot voedsel. De honger nam in 2017 na jaren van daling terug toe met de klimaatverandering als voornaamste oorzaak.¹

Deze omstandigheden drijven mensen weg van hun woonplaats, wat vaak extra druk zet op kwetsbare regio's. De opwarming van de aarde heeft gevolgen voor de hele maatschappij. De aanpak ervan is een rechtvaardigheidskwestie. In dit hoofdstuk leggen we belangrijke principes van het VN-Klimaatverdrag bloot en gaan we in op wat klimaatrechtvaardigheid betekent op mondiaal niveau.

Kwetsbaarheid

Om de huidige en potentiële impact van de klimaatcrisis op een land of samenleving te kunnen beoordelen, volstaat het niet om te kijken naar de aard en de mate van de veranderingen. Ook de kwetsbaarheid is van tel. Daarin spelen verschillende factoren een rol, namelijk welke sectoren cruciaal zijn in die samenleving, maar ook de socio-economische en institutionele situatie ervan. Denk aan bovengenoemd verschil tussen Nederland en Bangladesh. Beide landen zijn laaggelegen ten opzichte van de zeespiegel en dus zeer kwetsbaar voor de stijging ervan. Toch heeft Bangladesh nu al veel meer dan Nederland te kampen met onder meer erosie van de kustlijn en migratie naar het binnenland. Dat heeft alles te maken met de middelen die Nederland al decennialang inzet om zijn kusten te wapenen tegen de natuur. Bangladesh is één van de armste landen ter wereld en voelt de gevolgen van de klimaatverandering dus veel meer.

Wat daarbij ook een belangrijke rol speelt, is de afhankelijkheid van de natuur. Wereldwijd zijn er 2,5 miljard mensen afhankelijk van landbouw voor hun levensonderhoud. In lage-inkomenslanden maakt landbouw gemiddeld meer dan 30% van het bruto nationaal inkomen uit. Grillen van de natuur hebben een rechtstreekse impact op het inkomen van boeren. Landbouw was goed voor 26% van de schade aangericht door klimaatgerelateerde natuurrampen (overstromingen, droogte, tropische stormen) in ontwikkelingslanden tussen 2006 en 2016. Specifiek voor droogte gaat het om 83%.² Maar niet alleen natuurrampen zijn een probleem. Denk opnieuw aan Bangladesh: boeren en vissers in de (vroeger bijzonder vruchtbare) kustgebieden zagen en zien hun inkomen verloren gaan door insijpeling van zeewater en verzilting van de bodem als gevolg van de stijging van de zeespiegel en kusterosie.³ De overheid is onvoldoende uitgerust om deze boeren te compenseren, zoals in Vlaanderen bijvoorbeeld wel het geval was na de aanhoudende droogte in de zomer van 2018. Ze verliezen dus hun bron van inkomen en voelen zich daardoor in veel gevallen genoodzaakt om te verhuizen naar de stad.

We gebruiken verder de ND-GAIN Index⁴, die landen beoordeelt op het vlak van kwetsbaarheid en adaptatieparaatheid (*adaptation readiness*). Voor kwetsbaarheid kijkt de index naar 36 indicatoren die de blootstelling aan, de gevoeligheid voor en de capaciteit om aan te passen aan de gevolgen van de klimaatverstooring in de sectoren voedsel, water, gezondheid, ecosysteemdiensten, menselijke habitat en infrastructuur meten. Voor adaptatieparaatheid kijkt de index naar negen indicatoren die de situatie op het vlak van economie, governance en sociale aspecten beoordelen.

Wereldwijd scoren vooral Afrikaanse landen slecht: de 'top 5' van meest kwetsbare landen zijn in 2017 Somalië, Tsjaad, Eritrea, de Centraal-Afrikaanse Republiek en de Democratische Republiek Congo. Die vijf landen zijn allemaal minst ontwikkelde landen volgens de VN. Ook de volgende vijf slechtst scorende

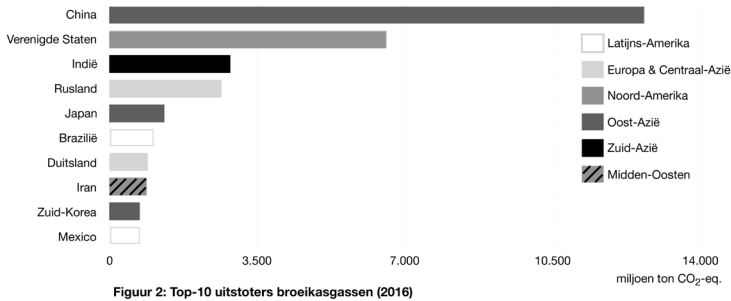
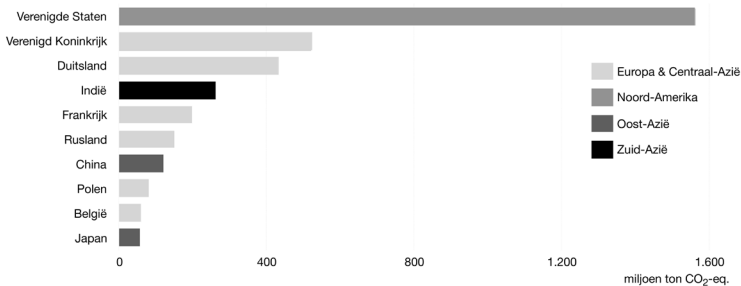
landen, namelijk Soedan, Niger, Haïti, Afghanistan en Guinee-Bissau, vallen onder deze categorie. De inwoners van de armste landen worden het meest getroffen door het klimaatprobleem. Binnen die landen voelen bovendien vooral kwetsbare groepen zoals mensen in armoede, kinderen en vrouwen de gevolgen. Zij zijn het minst uitgerust om zich tegen de negatieve effecten van de klimaatcrisis te wapenen, en ze hebben amper een stem of vertegenwoordiging in het maken van beleid. De klimaatcrisis versterkt zo ongelijkheid tussen landen maar ook binnen landen.

Een recente studie toonde aan dat de klimaatcrisis in de armste landen heeft geleid tot een daling van het bruto binnenlands product (bbp) en in landen met een grote, historische voetafdruk soms zelfs tot een stijging. Dit zorgde ervoor dat de economische kloof tussen arme en rijke landen 25% groter is dan ze zou geweest zijn in een realiteit zonder klimaatprobleem.⁵ Hoewel er discussie bestaat over het gebruik van bbp als (enige) maatstaf voor de welvaart van een land, spreekt het voor zich dat een daling ervan in de armste landen als gevolg van de klimaatontwikkeling hoe dan ook problematisch is. Deze ongelijkheid maakt van de klimaatcrisis een rechtvaardigheidskwestie, vooral omdat de landen die het meest kwetsbaar zijn bovendien het minst hebben bijgedragen aan het probleem.

Verantwoordelijkheid

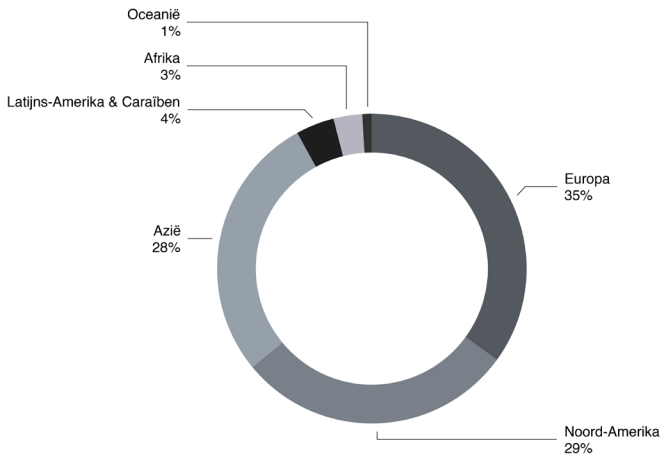
Niet alleen de gevolgen van de klimaatverstoring maar ook de uitstoot is niet gelijk verdeeld in de wereld. De historische verantwoordelijkheid van landen is een integraal deel van het klimaatdebat. De industriële revolutie begon in 1850 in Europa en de Verenigde Staten. In 1902 was ons land nog bij de tien grootste uitstoters (zie Figuur 1⁷). Het Westen ontwikkelde zich snel en goedkoop op basis van fossiele brandstoffen. De kosten daarvan laten zich nu voelen, en dat zal in de toekomst alleen maar toenemen. De verhoudingen op het vlak van uitstoot zijn ondertussen veranderd, voornamelijk door enkele snelgroeiende econo-

mieën zoals China, India en Brazilië (zie Figuur 2). Het gaat in deze figuren over de totale uitstoot van landen, zonder rekening te houden met het aantal inwoners ervan. Wanneer je daarnaar kijkt is zelfs nu nog de uitstoot van de gemiddelde Chinees (8.5t) kleiner dan die van de gemiddelde Amerikaan (20t) en zelfs Belg (9.4t).⁶ Daarbij is bovendien nog geen rekening gehouden met de uitstoot die een Belg of Amerikaan in andere landen veroorzaakt met zijn of haar consumptiegedrag (zie verder).



Om een goed beeld te krijgen van de verantwoordelijkheid van een land voor het klimaatprobleem, is het nuttig om te kijken naar de cumulatieve uitstoot, ofwel de optelsom van de jaarlijkse uitstoot van een land sinds een bepaalde datum. We gebruiken hiervoor de CAIT Climate Data Explorer van het World Resources Institute. We kiezen er voor tot 1850 terug te gaan om

de cumulatieve uitstoot te berekenen, wat betekent dat we enkel naar CO₂ kunnen kijken en niet naar andere broeikasgassen, omdat die data niet beschikbaar zijn. Wanneer we dat doen per continent, is meteen duidelijk dat Europa (35%), Noord-Amerika (29%) en Azië (28%) het meest hebben bijgedragen aan het klimaatprobleem (cf. figuur 3). Een belangrijke kanttekening is dat China (12%), Japan (4%) en India (3%) samen het grootste deel van de Aziatische uitstoot op zich nemen. De andere 45 landen in Azië, waaronder uiterst kwetsbare landen als Afghanistan, Myanmar, Papoea-Nieuw-Guinea en Bangladesh, zijn dus samen goed voor 9% van het wereltaandeel. In Afrika krijg je een gelijkaardig fenomeen, met Zuid-Afrika (1%) als grootste verantwoordelijke en 53 andere Afrikaanse landen die samen 2% van het wereltaandeel uitmaken. Een andere vaststelling is dat de cumulatieve uitstoot van België (0,8%) meer dan dubbel zo groot is als die van alle 47 minst ontwikkelde landen samen (0,3%). We stellen dus een grote ongelijkheid vast op het vlak van uitstoot,



Figuur 3: Cumulatieve CO₂-uitstoot per continent (1850-2014)

die bijna volledig tegenovergesteld is aan de ongelijkheid op het vlak van klimaatkwetsbaarheid. Dat betekent niet dat alleen de historische verantwoordelijken in actie moeten komen, aangezien de hele wereld ten laatste in 2050 koolstofneutraal moet worden om de opwarming te beperken tot maximaal 1,5°C.⁸ Verantwoordelijkheid in rekening brengen is geen vrijgeleide voor sommige landen om niet bij te dragen aan de klimaatuitdaging maar wel een cruciale factor in de beslissing over wie wat moet doen en op welke manier.

Als we vertrekken van het idee van een gelijk koolstofbudget vanaf 1850 voor iedereen, dan hebben heel wat landen al veel meer opgesoupeerd dan 'toegelaten'. Daardoor moeten andere landen en hun inwoners het noodgedwongen met minder doen om de opwarming te beperken tot maximaal 1,5°C. Zo leverde een berekening over het 'billijke aandeel' van Noorwegen in de strijd tegen de klimaatcrisis op dat Noorwegen op basis van zijn historische verantwoordelijkheid en capaciteit tegen 2030 zijn uitstoot met 233 MtCO₂ zou moeten verminderen, ofwel een percentage van -430%.⁹ Dat is onmogelijk, wat betekent dat sommige landen nooit hun volledig 'eerlijk' aandeel van het koolstofbudget zullen kunnen gebruiken. Het is dan ook logisch dat een land als Noorwegen —en ook België— niet alleen sneller dan het globale gemiddelde naar nul moet maar ook stevig moet bijdragen aan de uitstootvermindering en koolstofarme ontwikkeling van landen om de sprong te maken van een lage energietoegang naar 100% toegang tot propere energie. Dat is niet alleen een financiële en technologische uitdaging maar impliceert ook dat veel landen hun grote voorraden steenkool en olie onbenut moeten laten. Bovendien zijn de gevolgen van de klimaatcrisis nu al groot en moeten landen die meer dan hun eerlijk aandeel hebben opgebruikt bijdragen aan het verhogen van de weerbaarheid van gemeenschappen en landen door bij te dragen aan de aanpassingscapaciteit van die kwetsbare landen en gemeenschappen.

Internationale klimaatrechtvaardigheid

Bovenstaande begrippen als verantwoordelijkheid, kwetsbaarheid en capaciteit zijn niet zomaar uit de lucht gegrepen. Ze zijn ingebakken in het VN-Klimaatverdrag van 1992. Dat verdrag stelt bepaalde doelstellingen voorop en geeft daarbij aan dat er 'gedeelde maar gedifferentieerde verantwoordelijkheden' zijn om die te behalen. Dat geldt niet alleen voor het verminderen van de uitstoot maar ook voor het minimaliseren van het menselijk leed en de ecologische impact van de klimaatcrisis. Het verdrag erkent de specifieke noden en omstandigheden van ontwikkelingslanden en legt vast dat 'ontwikkelde' landen nieuwe en additionele financiële steun moeten bieden om tegemoet te komen aan de kosten van de klimaatuitdagingen van ontwikkelingslanden.

Maximaal 1,5°C

Het IPCC-rapport van oktober 2018 gaf aan hoe groot het verschil is tussen een opwarming van 1,5°C en een opwarming van 2°C, zowel op het vlak van menselijke impact als op het vlak van gevolgen voor ecosystemen. Uiteraard heeft dit vooral gevolgen voor de meest kwetsbare landen en gemeenschappen en is het vanuit een perspectief van internationale klimaatrechtvaardigheid dan ook logisch om de meest strikte grens van het Akkoord van Parijs te hanteren. De gedeelde maar gedifferentieerde verantwoordelijkheden zijn in de eerste plaats daarop van toepassing. In het Kyoto-protocol nam dit een zeer strikte vorm aan: enkel de grootste vervuilers moesten hun uitstoot verminderen. Dat is niet langer van toepassing, omdat de hele wereld snel koolstofarm moet worden. Het Akkoord van Parijs (2015) was daarom het eerste universele en bindende klimaatakkoord. De hele wereld heeft zich verbonden tot inspanningen. Maar ook daar gelden de principes van het VN-Klimaatverdrag.

Concreet betekent dit dat sommige landen en delen van de wereld een grotere bijdrage moeten leveren aan het behalen van de doelstellingen van Parijs en dus sneller koolstofarm moeten worden

dan andere. Daarover bestaan geen internationale afspraken: alle landen doen immers 'vrijwillige bijdragen'. Duidelijk is dat België en de Europese Unie op dit moment onvoldoende bijdragen aan de internationale doelstelling. België haalt haar doelstellingen voor 2020 niet en zit nog minder op koers voor 2030. Het voorgestelde Nationaal Energie- en Klimaatplan voor 2030 levert volgens de voorspelling van de Europese Commissie slecht een uitstootvermindering op van 13% in vergelijking met 2005 in plaats van de aan België opgelegde 35%.¹⁰ Die 2030-doelstelling van -35% is bovendien gebaseerd op een te lage Europese ambitie. Europa wil haar uitstoot verminderen met 'minstens 40%' tegen 2030. Het IPCC rapport geeft aan dat de hele wereld tegen dan haar uitstoot moet halveren om de opwarming te beperken tot maximaal 1,5°C. Europa moet dus méér doen dan dat volgens de principes van het VN-Klimaatverdrag en dringend zijn doelstellingen bijstellen. Ook de huidige 2050-doelstelling om de uitstoot te verminderen met '80 tot 95%' in 2050 wordt in de praktijk geïnterpreteerd als slechts 80% en moet omhoog. De Europese Commissie stelt voor om de lat te leggen op koolstofneutraliteit in 2050. Dat is het minimum, aangezien de hele wereld tegen dan koolstofneutraal moet zijn en Europa een rijke regio is.

Een ander aspect is dat een groot deel van de uitstoot van landen als gevolg van de globalisering veroorzaakt wordt buiten de eigen grenzen. Het VITO berekende dat de Vlaamse consumptie goed is voor 20 ton broeikasgassen per persoon, veel te hoog in het licht van de klimaatuitdagingen. Ruim twee derde daarvan ontstaat buiten Vlaanderen, waarvan de helft buiten Europa. Vooral de uitstoot van de productie en het transport van de goederen en diensten aangekocht door Vlaamse huishoudens vindt plaats buiten Europa, grotendeels in de regio 'Azië en de Stille Oceaan'. Het aandeel van de niet-Europese productie verdubbelde tussen 2003 en 2010.¹¹ Het is voor een rijke regio als de Europese Unie dus niet alleen een kwestie om de eigen industrie te verduurzamen maar ook om de klimaatimpact van producten die gecon-

sumeerd worden op de Europese markt aan te pakken.

Dat maakt de uitdaging er niet makkelijker op. Heel wat verschillende beleidsinstrumenten van *labelling* tot consumentengedrag en productnormen spelen daarbij een rol. Om de potentiële impact van 'freeriders' zoals de VS en Brazilië in te perken en er druk op te zetten, moet er bijvoorbeeld ook gedacht worden aan een koolstofgrensheffing en zelfs het opschorten van de handel met partners die de internationale klimaatakkoorden niet onderschrijven of naleven. Dat gebeurt nu niet. Zo sloot de Europese Unie recent nog een principeakkoord over een handelsakkoord met het Latijns-Amerikaanse handelsblok Mercosur, waar Brazilië deel van uitmaakt. Als het uiteindelijk tot een akkoord komt, is dat een reële bedreiging voor het klimaat en de bossen door onder meer een voorspelde toename van export van rundsvlees naar de EU. De principes over klimaat en ontbossing die in het akkoord staan zijn niet juridisch bindend, en wegen dus onvoldoende zwaar door om die dreiging tegen te gaan.¹²

Internationale klimaatfinanciering

De klimaatontwrichting kan decennia van ontwikkelingsinspanningen tenietdoen en zo een stevige inbreuk maken op mensenrechten wereldwijd. Droogtes, overstromingen, hittegolven en de stijgende zeespiegel spelen nu al honderden miljoenen mensen over de hele wereld parten. Die ontwikkelingsinspanningen moeten dus in de mate van het mogelijke aangepast worden aan de huidige en toekomstige gevolgen van de klimaatverstoring. Water moet efficiënter worden verbruikt en landbouwpraktijken moeten aangepast worden op plaatsen waar het droger wordt, steden moeten zich aanpassen aan extremer weer en kustgebieden moeten zich wapenen tegen de stijgende zeespiegel en erosie. Duurzame ontwikkeling zorgt niet alleen voor een koolstofarme maar ook een weerbare samenleving. Ontwikkelingsinspanningen moeten met andere woorden 'climate-proof' zijn (zowel op het vlak van mitigatie of tegengaan van de klimaatopwarming

als op het vlak van adaptatie of aanpassen aan de gevolgen van de klimaatverandering) en er moeten specifieke klimaatacties ondernomen worden.

Dit vraagt, zoals boven aangehaald, vooral extra inspanningen van de armste landen die daarnaast voor andere zeer grote uitdagingen staan. Een belangrijk onderdeel van de internationale klimaatafspraken is daarom dat rijke, historische vervuilers, ontwikkelingslanden moeten bijstaan in hun klimaatuitdagingen. Pas in Kopenhagen (2009) werd dat eindelijk wat concreter gemaakt: de rijke landen beloofden daar dat die 'nieuwe en additionele' financiële steun tegen 2020 jaarlijks 100 miljard dollar zou bedragen en er werd een klimaatfonds opgericht (*Green Climate Fund*). In Parijs bevestigde men die afspraken en legde men vast dat 100 miljard de bodem zou zijn van 2020 tot 2025, wanneer er een nieuwe doelstelling zou komen. Deze beloftes zijn een goede zaak, maar het is belangrijk te benadrukken dat ze niet tegemoetkomen aan de reële klimaatnoden. UNEP berekende dat enkel de kosten van aanpassing in ontwikkelingslanden jaarlijks 140 tot 300 miljard dollar kunnen bedragen in 2030, en 280 tot 500 miljard dollar in 2050.¹³ Het nakomen van de gemaakte beloftes is daarom een minimum. Het is bovendien niet alleen een morele kwestie maar ook een kwestie van internationale klimaatambitie en samenwerking. Het behalen van de klimaatdoelstellingen gaat ons allemaal aan en heel wat ontwikkelingslanden kunnen hun klimaatplannen enkel uitvoeren als daar middelen tegenover worden gezet.

Maar het nakomen van deze afspraken verloopt niet van een leien dakje. Dat komt omdat er ook heel wat zaken niet werden afgesproken. Zo werd er geen verdeling afgesproken die zou bepalen welke landen hoeveel zouden geven. Ook werd opengelaten hoeveel van de 100-miljarddoelstelling publiek geld zou moeten zijn, en wat 'nieuw en additioneel' betekent. Het gevolg daarvan is dat er veel te weinig extra geld wordt voorzien terwijl er wel heel

wat wordt gerapporteerd. Dat gebeurt door steeds meer ontwikkelingsprojecten een 'groene saus' te geven. Landbouwprojecten worden afgestemd op het veranderend klimaat of de energievoorziening van scholen gebeurt aan de hand van zonnepanelen. Op zich goeie projecten en broodnodig. Maar er moet wel extra geld voorzien worden, zodat de extra kost van die zonnepanelen er niet voor zorgt dat er minder scholen komen. De klimaatuitdagingen zijn immers groot maar de aanpak ervan mag niet ten koste gaan van basisnoden als onderwijs en gezondheidszorg.

Twee verschillende beloftes worden nagekomen met hetzelfde geld. De eerste belofte om 0,7% van het bruto nationaal inkomen (bni) aan ontwikkelingssamenwerking (ODA) uit te geven werd al in de jaren 1970 gedaan. België en andere landen rapporteren daarover bij de OESO. De tweede belofte kwam dus later en de landen rapporteren erover bij de VN. De kost van zo'n school met zonnepanelen wordt bij de twee instanties gerapporteerd, of toch minstens gedeeltelijk. Het is alsof een minister de ene dag 10 miljoen euro belooft voor fietspaden en de andere dag 10 miljoen extra belooft voor verkeersveiligheid. Vervolgens bouwt ze een veilig fietspad van 10 miljoen euro en zegt ze dat beide beloftes zijn nagekomen. Dat veilig fietspad van 10 miljoen euro is een goede zaak, maar er is geen 20 miljoen euro uitgegeven. Die extra middelen zijn wel nodig, gezien de grote noden. Dat dubbeltellen geeft een vertekend beeld van hoeveel steun er écht naar ontwikkelingslanden gaat. Dat heeft verschillende gevolgen. Het maakt het moeilijk voor ontwikkelingslanden om te weten hoeveel geld er beschikbaar zal zijn en dus welke plannen gemaakt en uitgevoerd kunnen worden. Dat is slecht voor de veiligheid van mensen in die landen én voor de internationale klimaatambitie. Het zorgt zo ook voor een gebrek aan vertrouwen van heel wat landen in de internationale klimaatonderhandelingen.

Ook België doet aan dubbeltellingen en draagt veel te weinig bij aan de internationale klimaatfinanciering. Ons land belooft om

tot en met 2020 een jaarlijkse bijdrage te doen van 50 miljoen euro. Er is geen vaste verdeelsleutel over hoeveel afzonderlijke landen moeten bijdragen aan de internationale doelstelling, maar vast staat dat België met die belofte —ook wel 0.06% van de internationale belofte— geen billijke bijdrage levert. Wat België rapporteert fluctueert en ging al enkele jaren boven de beloofde 50 miljoen. Zo werd in 2017 een recordbijdrage van 104 miljoen euro gerapporteerd aan de VN. Meer dan beloofd dus, maar daarbij moeten we de kanttekening maken dat meer dan 95% daarvan ook aangerekend werd als ODA, en dat dat budget ondertussen daalde tot 0,43% van het bni, ver weg van de beloofde 0,7%. Van extra middelen is dus geen sprake. Het is alsof die bewuste minister uiteindelijk een kort fietspad van 4 miljoen euro legt en daar op het einde van de rit niet op afgerekend wordt.

Klimaatmigratie

De klimaatcrisis verdrijft mensen van huis. Door extreme weersomstandigheden, droogte, overstromingen en de stijgende zeespiegel worden plaatsen tijdelijk of voorgoed onbewoonbaar. Het risico op ontheemding door rampen of milieudegradatie als gevolg van de klimaatcrisis, maar ook door niet-duurzaam grondgebruik, gebrekkig waterbeheer of overbevolking is het grootst voor arme mensen in lage-inkomenslanden.¹⁴ Vandaag al moeten er jaarlijks 24,5 miljoen mensen vluchten als gevolg van natuurrampen, een verdubbeling op 40 jaar tijd.¹⁵ Dat zijn er meer dan de mensen die vluchten voor conflict en geweld. De internationale akkoorden die vluchtelingen garantie op bescherming bieden, zoals de Conventie van Genève, zijn niet aangepast aan de uitdagingen van klimaatonthemden. Het gevolg is dat er geen internationale bescherming is voor deze groeiende groep. Dat gebrek aan bescherming leidt er toe dat deze mensen steeds kwetsbaarder worden. Klimaatonthemding vormt een bedreiging voor duurzame ontwikkeling en versterkt de wereldwijde ongelijkheid.

Aangezien ontwikkelingslanden het meest kwetsbaar zijn voor de gevolgen van het klimaatprobleem, tellen zij het grootste aantal mensen dat ontheemd raakt door natuurrampen. Omdat het vooral gaat om interne of regionale migratie, vormt dit een bijkomende belasting voor landen en regio's die al worstelen met de gevolgen van de klimaatcrisis en andere uitdagingen. Arme landen worden gedwongen om hun schaarse middelen te gebruiken om bescherming en onderdak te bieden aan de mensen die ontheemd zijn. Op die manier kunnen migratie en ontheemding, als ze niet op de juiste manier worden aangepakt, een bedreiging vormen voor duurzame ontwikkeling. Dit toont dat het niet alleen nodig is om een wereldwijde oplossing te zoeken, maar ook om financiële en andere vormen van steun te bieden aan nationale en regionale antwoorden.¹⁶ We gaan verder niet in op de oplossingen voor mensen op de vlucht voor de gevolgen van de klimaatverstooring, die in het hoofdstuk van Lore Van Praag uitgebreid worden behandeld.

Klimaatbeleid met een globale bril

Naast specifieke internationale samenwerking om de wereldwijde gevolgen van de klimaatcrisis in te perken, is het ook belangrijk dat alle landen rekening houden met de mogelijke impact van hun eigen klimaatbeleid. Zo pleiten vakbonden al jaren terecht voor een rechtvaardige transitie om te garanderen dat werknemers in getroffen sectoren niet de dupe worden van de omschakeling naar een koolstofarme samenleving. Dat is niet alleen noodzakelijk op nationaal niveau. We moeten bewaken dat de snelle transitie die we moeten maken niet ten koste gaat van duurzame ontwikkeling in andere landen.

Beleidscoherentie ten gunste van ontwikkeling

Het klimaatbeleid moet met andere woorden, net als al het andere beleid, coherent zijn met ontwikkeling. Dat ligt vast bij wet.¹⁷ Dat lijkt een evidentie maar is het in de praktijk helaas te weinig. Een belangrijk voorbeeld in die zin is dat van biobrand-

stoffen, zoals ook de Belgische Adviesraad inzake beleidscoherentie ten gunste van ontwikkeling in een recent advies zegt.¹⁸ Wat ooit de heilige graal leek, is ondertussen lang achterhaald. Biobrandstoffen op basis van voedselgewassen zijn allesbehalve effectief in het bestrijden van de klimaatcrisis. Uit een studie uitgevoerd voor de Europese Commissie blijkt dat 'biodiesel' op basis van plantaardige oliën afkomstig van palmolie, soja of koolzaad tot driemaal meer broeikasgassen uitstoot wanneer je indirecte effecten zoals ontbossing voor landbouwgronden meerekent.¹⁹ Het is dus een valse oplossing die enkel werkt op papier. Ondertussen werd in 2018 nog meer dan vier miljoen ton palmolie geïmporteerd voor de productie van biobrandstoffen.²⁰ De massale productie die daarvoor nodig is, zorgt ook voor andere problemen zoals grootschalige schendingen van arbeidsrechten op plantages, landroof en verlies van biodiversiteit, om er maar enkele te noemen. Ook bij de productie van zogenaamde 'duurzame palmolie' worden deze praktijken systematisch vastgesteld en zelden aangepakt.²¹ Alleen palmolie als grondstof voor biobrandstoffen bannen is daarvoor geen oplossing. Koolzaad en soja zullen dan de basis worden van biobrandstoffen en palmolie zal deze gewassen vervangen in onze voeding. We moeten dus af van alle biobrandstoffen op basis van voedsel.

De Europese Commissie kwam eind vorig jaar met een nieuwe Richtlijn Hernieuwbare Energie (RED II). Een belangrijke doorbraak in die richtlijn is dat gewassen met een 'hoge indirecte impact op landgebruik' niet langer mogen dienen voor biobrandstoffen en dat lidstaten niet langer verplicht worden om niet-duurzame biobrandstoffen bij te mengen, wat eerder wel zo was. Later besliste de Europese Commissie dat momenteel enkel palmolie onder deze categorie valt, soja en andere voedselgewassen ontsnappen voorlopig de dans. Dat is problematisch, gezien het bijmengen van die biobrandstoffen dus wel nog mag en België dat wil blijven doen. Volgens het voorstel van Nationaal Energie- en Klimaatplan mikt ons land nog tot 2030 op een stij-

ging van het volume biobrandstoffen tot het maximaal toegelaten niveau, inclusief biobrandstoffen op basis van voedselgewassen (7%). Dat zal met de uitfasering van palmolie ongetwijfeld leiden tot een verschuiving naar soja en andere even problematische gewassen. Bovendien zagen we al in 2018 een stijging van het gebruik van soja als grondstof.²² Ons land moet snel afstappen van dit destructieve beleid zodat er ook in de toekomst geen dergelijke praktijken meer kunnen opduiken.

Respect voor mensenrechten

Het respect voor mensenrechten als essentiële bekommernis in het klimaatbeleid geldt niet alleen in het verhaal van biobrandstoffen. Ook andere beleidsbeslissingen kunnen een grote indirecte impact hebben elders in de wereld als ze niet gepaard gaan met flankerende maatregelen. Zo kan de energietransitie die we ongetwijfeld moeten doorvoeren een grote stijging van de vraag naar grondstoffen met zich meebrengen, afhankelijk van hoe ze verloopt. Onder meer voor windmolens, zonnepanelen, batterijen en elektrische voertuigen zijn verschillende mineralen nodig. De beschikbare voorraden van die grondstoffen bevinden zich in grote mate in landen die hoog scoren op het vlak van fragiliteit en corruptie. Vooral de beschikbare reserves van kobalt, grafiet, koper en de zogenaamde 'zeldzame metalen' bevinden zich in kwetsbare regio's.²³ Een sprekend voorbeeld is dat van kobalt in de Democratische Republiek Congo (DRC), voornamelijk gebruikt voor batterijen in zowel elektronica als elektrisch vervoer. Kobalt is niet geïdentificeerd als 'conflictmineraal' en valt dus niet onder de Europese regelgeving daarover. De helft van het huidige wereldwijde aanbod is wel afkomstig uit de DRC, één van de armste landen in de wereld. Amnesty International stelde in 2015 mensenrechtenschendingen vast in Congolese kobaltmijnen, waaronder kinderarbeid. Bovendien kon de kobalt ontgonnen in deze mijnen getraceerd worden naar grote elektronica- en automerken.²⁴

Het voorbeeld van kobalt in de DRC is geen alleenstaand geval. Zonder randvoorwaarden zal de energietransitie menselijke en ecologische drama's met zich meebrengen. Het is belangrijk om de transitie naar een koolstofarme samenleving ook grondstofarm te laten verlopen. Er moet volop ingezet worden op betere recycling en hergebruik. We kunnen niet eender welke route kiezen in de energietransitie. Concreet betekent dat bijvoorbeeld dat het voorstel van sommige partijen om salariswagens te 'vergroenen' niet volstaat. De context van grondstoffen laat niet toe om alle fossiele wagens te vervangen door elektrische alternatieven. De inzet is ook om met minder wagens op de baan te zijn door in te zetten op bijvoorbeeld een betere fietsinfrastructuur, betrouwbaar en goed openbaar vervoer en andere vormen van zachte en deelmobiliteit. Mensen loon uitbetalen in de vorm van wagens, hoe groen die ook zijn, blijft ingaan tegen de doelstellingen. We moeten de ontginning van grondstoffen met andere woorden minimaliseren. Wanneer er toch ontginning nodig blijkt, is het ook de taak van importlanden om respect voor mensenrechten en milieu te garanderen wanneer de productielanden en bedrijven het laten afweten. Het afdwingen van mensenrechten in de productieketen (het zogenaamde '*human rights supply chain due diligence*') is daarom een onmiskenbare randvoorwaarde voor een eerlijke energietransitie zonder verliezers. De overheid heeft daar een belangrijke rol in te spelen, in de vorm van nationale wetgeving en internationale afspraken. Het gebrek aan inclusie van mensenrechten, de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen en genderrechtvaardigheid in het voorstel van het Belgische Nationaal Energie- en Klimaatplan dat nu op tafel ligt, toont dat ons land deze aspecten momenteel niet in rekening brengt.²⁵

Conclusie

De klimaatcrisis staat niet op zich maar is het resultaat van een groter systeem dat ook decennialange, globale ongelijkheid met zich mee heeft gebracht. Mondiale klimaatrechtvaardigheid beperkt zich daarom niet tot het plaatsen van windmolens of

het aanmoedigen van elektrisch vervoer. Een eenzijdige focus op ‘realistische’ reductiepercentages in eigen land die ver weg liggen van wat de wetenschap ons vertelt en zonder de impact van bijvoorbeeld internationale handel in rekening te nemen, bedreigt het behalen van de klimaatdoelstellingen. Terugplooiën binnen de eigen grenzen en enkel inzetten op de aanpassing van onze eigen infrastructuur, landbouw en ecosystemen, bedreigt de levenskwaliteit en zelfs levens van honderden miljoenen mensen. De echte realiteit is dat we tegelijk drastisch de uitstoot moeten verminderen door systeemveranderingen door te voeren in alle sectoren én moeten inzetten op globale aanpassing aan de gevolgen die er nu al zijn en enkel zullen toenemen, onder meer door middel van globale herverdeling. Tegelijk kunnen we niet wegkijken van de schade die de klimaatcrisis nu al aanricht en de mensen die daar het slachtoffer van zijn. Het antwoord op de klimaatcrisis ligt in ons energie-, mobiliteits-, landbouw- en voedingsbeleid, maar evenzeer in ons migratie-, belastings-, ontwikkelings- en handelsbeleid.

België is geen klein land wanneer het aankomt op historische uitstoot en rijkdom. Met het huidige gebrek aan urgentie en klimaatambitie, een te lage bijdrage aan de internationale klimaatfinanciering en een zeer nauwe focus op de aanpak van de klimaatcrisis, ontloopt ons land zijn verantwoordelijkheid. Nochtans erkende ons land die verantwoordelijkheid principieel door zowel internationale klimaat- als mensenrechtenverdragen te ondertekenen. Tijd om dat engagement ernstig te nemen door eindelijk de noodzakelijke maatregelen te nemen.

Eindnoten

1. FAO et al. (2018), *The State of Food Security and Nutrition in the World 2018. Building climate resilience for food security and nutrition*. Rome: FAO.
2. FAO (2017), *The impact of disasters and crises on agriculture and food security*. Rome: FAO.
3. CCAFS (2018), *Info Note. Climate change induced salinity intru-*

- sion and its implications for agriculture*. Cali: CCAFS.
4. <https://gain.nd.edu/our-work/country-index/rankings/>
 5. N.S. Diffenbaugh & M. Burke (2019), 'Global warming has increased global economic inequality.' *PNAS* (116:20), p. 9808-9813.
 6. Data van 2014 via Climate Watch Data, <https://www.climate-watchdata.org/ghg-emissions>
 7. <https://www.wri.org/resources/data-visualizations/greenhouse-gas-emissions-over-165-years>
 8. IPCC (2018), 'Summary for Policymakers.' In: V. Masson-Delmotte et al. (eds.), *Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty*. Genève: World Meteorological Organization.
 9. S. Kartha, C. Holz & T. Athanasiou (2018), *Norway's fair share of meeting the Paris Agreement. Study for Norwegian Church Aid, Stockholm Environment Institute, Rainforest Foundation Norway, Friends of the Earth Norway (NNV) and the Norwegian Forum for Development and Environment (ForUM)*. Stockholm: Stockholm Environment Institute.
 10. https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/necp_factsheet_be_final.pdf
 11. A. Vercauteren et al. (2017), *Koolstofvoetafdruk van de Vlaamse consumptie. Studie uitgevoerd in opdracht van MIRA, Milieurapport Vlaanderen*. Onderzoeksrapport MIRA/2017/03, VITO/2017/SMAT/R, juni 2017. Aalst: Vlaamse Milieumaatschappij.
 12. <https://www.nrc.nl/nieuws/2019/07/22/klimaatafspraak-in-handelsdeal-met-mercosur-is-boterzacht-a3967852>
 13. UNEP (2016), *The Adaptation Finance Gap Report 2016*. Nairobi: UNEP.
 14. Oxfam (2017), *Uprooted by climate change. Responding to the growing risk of displacement*. Oxford: Oxfam GB.
 15. Internal Displacement Monitoring Center (2018), *Global Report on Internal Displacement 2018*. Genève: IDMC.
 16. Zie 11.11.11 (2019), *Het gezicht van de klimaatverandering. Op de vlucht zonder bescherming*. Brussel: 11.11.11.
 17. De wet van 19 maart 2013 betreffende de Belgische Ontwikkelingssamenwerking
 18. http://www.ccpd-abco.be/wp-content/uploads/2019/03/ABCO_Advies_Biobrandstoffen_NL.pdf
 19. Transport & Environment (2016), *Globiom: the basis for biofuel policy post-2020*. Brussel: Transport & Environment.

20. <https://www.transportenvironment.org/press/almost-two-thirds-palm-oil-consumed-eu-burned-energy-new-data>
21. 11.11.11 et al. (2018), *100% duurzame palmolie: een mythe. De beperkingen van vrijwillige initiatieven: de Rondetafel voor Duurzame Palmolie (RSPO), en de Belgische Alliantie voor Duurzame Palmolie (BASP) doorgelicht*. Brussel: 11.11.11.
22. Inter-Environnement Wallonie et al. (2019), *Evaluatie van het Belgisch biobrandstoffenbeleid. Na palmolie verbranden we ook steeds meer soja in onze motoren*. Namen: Inter-Environnement Wallonie.
23. C. Church & A. Crawford (2018), *Green conflict minerals: The fuels of conflict in the transition to a low-carbon economy*. IISD Report, August 2018. Winnipeg: IISD.
24. Amnesty International (2016), *Human Rights Abuses in the Democratic Republic of the Congo Power The Global Trade in Cobalt*. Londen: Amnesty International.
25. Oxfam Solidariteit (2019), *Un plan climat Belge qui respecte les droits humains au Nord et au Sud*. Brussel: Oxfam Solidarité-Solidariteit.