

Wat is een fair emissiebudget voor Nederland?

Nederlandse samenvatting van een rapport van Hanna Fekete, Niklas Höhne en Sybrig Smit (NewClimate Institute)

Augustus 2022

Hoe Nederland het principe van 'common but differentiated responsibilities and capabilities' kan integreren in haar klimaatdoel

Het in 2015 aangenomen Parijsakkoord heeft als doel de opwarming van de aarde te beperken tot 1,5°C. De maatregelen die landen tot nu toe hebben genomen, zijn echter verre van voldoende om deze mondiale doelstellingen te halen. Integendeel, de wereldwijde uitstoot blijft toenemen. Alle landen zijn verplicht om de ambities van hun zelfopgelegde doelstellingen te verhogen. De Nederlandse regering heeft onlangs bevestigd de ambitie van 1,5°C in eigen land te willen volgen en haar klimaatdoelstellingen te herzien.

Het doel van de analyse, die hier is samengevat, is om de voorgestelde koers van de Nederlandse overheid te beoordelen in het licht van de vereiste wereldwijde inspanningen, de historische verantwoordelijkheid en het vermogen van Nederland. Dit zijn kernprincipes van de internationale strijd tegen klimaatverandering en het Akkoord van Parijs.

Uit de analyse blijkt dat de door Nederland voorgestelde klimaatdoelen van 55%/70%/80% reductie t.o.v. 1990 in 2030/2035/2040 en klimaatneutraliteit tegen 2050 niet als volledig verenigbaar kunnen worden beschouwd met de 1,5°C-grens van het Akkoord van Parijs. Hoewel het traject ruwweg de snelheid van de reductie van broeikasgassen van mondiale routes volgt voor 1,5°C, worden twee elementen niet meegenomen:

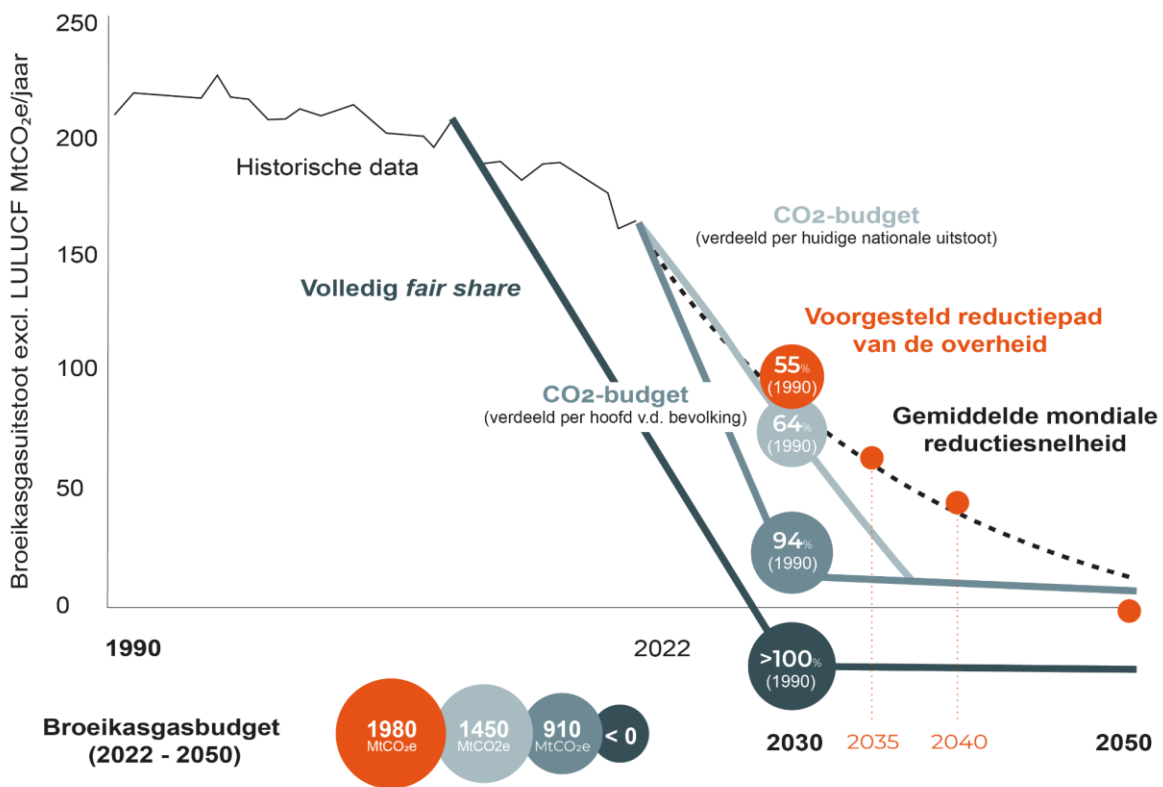
- » Ten eerste speelt de aanname van CO₂-opname uit de atmosfeer, oftewel negatieve emissies, in de tweede helft van de eeuw een belangrijke rol in de mondiale route. Echter, het potentieel voor negatieve emissies in Nederland is beperkt. Daarom is het CO₂-budget van Nederland relatief kleiner vergeleken met de mondiale route.
- » Ten tweede laten de mondiale trajecten alleen de wereldwijde gemiddelde snelheid van emissiereducties zien. Nederland heeft echter een grote historische verantwoordelijkheid in het veroorzaken van klimaatverandering, heeft een kleine bevolking in verhouding tot de omvang van zijn emissies, en ook nog een groot (economisch) vermogen om klimaatverandering te bestrijden. Daarom zou de uitstoot in Nederland sneller moeten verminderen dan het wereldwijde gemiddelde om een fair share aandeel bij te dragen.

Dit rapport maakt gebruik van twee aanvullende concepten die kunnen worden gebruikt om tot nieuwe klimaatdoelen voor Nederland te komen:

Verdeling van het resterende CO₂-budget: Volgens het IPCC zijn de resterende wereldwijde CO₂-budgetten vanaf 2020 400 GtCO₂. Bij gebrek aan mogelijkheden voor grote structurele negatieve emissies in Nederland, zouden de CO₂-budgetten voor Nederland eerder uitgeput zijn dan op mondiale gemiddelde, uitgaande van een lineair traject. Als we het resterende koolstofbudget verdelen per hoofd van de bevolking, dan zou de CO₂-uitstoot in Nederland rond 2030 0 moet bereiken om binnen het Nederlandse budget te blijven van 1,5°C (met een kans van 67%). De totale uitstoot van broeikasgassen

zou in 2030 met 94% moeten zijn gedaald ten opzichte van 1990. De klimaatdoelen van de regering overschrijden daarmee het koolstofbudget met 1070 MtCO_{2e}, ofwel ongeveer zes keer de huidige jaarlijkse uitstoot van Nederland.

Een andere manier om het resterende koolstofbudget te verdelen is om het huidige aandeel van broeikasgasemissies van de totale Nederlandse economie te nemen, in plaats van per hoofd van de bevolking. Dit betekent een daling tot 0 CO₂ rond 2037 en een vermindering van de broeikasgasemissies met 64% ten opzichte van 1990. De klimaatdoelen van de regering overschrijden dit koolstofbudget met 530 MtCO_{2e}. Dit koolstofbudget negeert echter het principe van gemeenschappelijke maar gedifferentieerde verantwoordelijkheden en capaciteiten (common but differentiated responsibilities and capacities) van de United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), een cruciale pijler onder het Parijsakkoord.



Figuur S 1: Samenvatting van voorgestelde klimaatdoelen uit het coalitie-akkoord naast de berekeningen van de verschillende verdelingsprincipes van koolstofbudget van 1,5°C

Bronnen: Historische gegevens (CBS, 2022a, 2022b), doelstellingen (coalitieakkoord VVD D66 CDA en ChristenUnie, 2021), benodigde mondiale gemiddelde snelheid: auteurs eigen berekeningen op basis van het gemiddelde van geselecteerde 1,5°C scenario's uit de IPCC-special rapport, ontleend aan (IIASA, 2018), emissietrajecten op basis van koolstofbudgetten eigen berekeningen met budgetten van (IPCC, 2021), fair share in 2030 vanaf (Rajamani et al., 2021)

Het 'fair share' van Nederland: De verdeling van het wereldwijde koolstofbudget zoals hierboven laat grotendeels de historische emissies en het Nederlandse vermogen om uitstoot te verminderen in vergelijking met andere landen buiten beschouwing. Voor een 'fair share' van het koolstofbudget moeten de emissies van Nederland in 2030 al onder nul zijn en in de toekomst daar blijven. De uitstoot van broeikasgassen zou nu al veel sneller moeten zijn gedaald, volgens de 'effort sharing'-benaderingen.

Dit is in de veronderstelling dat de broeikasgasuitstoot vanaf 2010 lineair zouden moeten zijn afgenomen - dit is niet gebeurd. Daarmee is het volledige broeikasgasbudget op basis van fair share door Nederland nu al opgebruikt. De door het kabinet voorgestelde klimaatdoelen om de uitstoot met 55%, 70% en 80% in 2030, 2035 en 2040 te verminderen en klimaatneutraliteit in 2050 te bereiken, overschrijden het Nederlandse fair share koolstofbudget met ongeveer 2400 MtCO_{2e}, ofwel 14 keer de huidige jaarlijkse emissieniveaus.

Omdat de verantwoordelijkheden en mogelijkheden van landen zo ver uit elkaar liggen, zou een eerlijke bijdrage van ontwikkelde landen betekenen dat ze hun uitstoot onmiddellijk naar nul brengen, zodat ontwikkelingslanden de uitstoot kunnen verhogen. Dit vertalen naar reële emissies is in beide gevallen niet zinvol: het zou ontzettend moeilijk zijn voor ontwikkelde landen om gelijk geen uitstoot meer te hebben. Tegelijkertijd is het voor ontwikkelingslanden onverstandig om de emissies nu te verhogen met nieuwe infrastructuur om ze vervolgens weer terug te brengen naar netto-nul en de infrastructuur niet meer te kunnen gebruiken voor het einde van de levensduur. Ontwikkelde landen zouden ontwikkelingslanden moeten compenseren voor deze onevenwichtigheid. **Voor de Nederlandse regering betekent een fair share van het koolstofbudget dat ze zo snel mogelijk in eigen land zo dicht mogelijk bij nul komt en daarnaast substantiële steun verleent aan maatregelen om uitstoot te verminderen in andere landen.**

Het volledige rapport in het Engels is te vinden op:

<https://newclimate.org/resources/publications/what-is-a-fair-emissions-budget-for-the-netherlands>