

# GREENPEACE

Amsterdam, november 2007

## De Greenpeace-gids naar Bali

### Vooraf

Deze **Greenpeace-gids naar Bali** is bedoeld als leeswijzer bij de aanstaande klimaatonderhandelingen onder verwijzing naar een tiental engelstalige Bali-*'briefings'* van Greenpeace<sup>1</sup>.

Greenpeace zoekt de confrontatie niet alleen op Bali. In de aanloop naar Bali voeren we, met onze schepen Arctic Sunrise en Rainbow Warrior, wereldwijd actie tegen kolen en ontbossing. Zie [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org).

Gesterkt door de uitspraak van Nobelprijswinnaar Al Gore (*'Why there aren't rings of young people blocking bulldozers and preventing them constructing new coal-fired power plants.'*)<sup>2</sup> probeert Greenpeace in Nederland vijf nieuwe kolencentrales tegen te houden en voeren we campagne tegen (de import van) palmolie en andere 'ontbossingsproducten'.

### Bali, 3 december 2007

Duizenden mensen uit alle windstreken van de wereld zijn geland op Bali, Indonesië. Niet voor de tempels of het prachtige palmenstrand. Neen, Bali is even het wereldtoneel van een elfdaagse marathonsessie over de 2<sup>e</sup> fase van Kyoto: **Kyoto+**.

In een dankzij airco's volledig geclimatiseerde omgeving onderhandelen delegaties uit 180 landen onder de hoede van de Verenigde Naties over vervolgspraken om klimaatverandering tegen te gaan in de periode 2012-2020.

Loerende 'observers', onder wie Texaans belaaarde olieboeren en vertegenwoordigers van niet-gouvernementele organisaties (NGO's), alsmede tientallen cameraploegen be-lobbyen en volgen de landendelegaties, voortdurend op zoek naar voortgang en nieuws.

Ook Greenpeace is in Bali: binnen als 'observer', buiten met acties.

In het bureaujargon van de Verenigde Naties heet Bali de 13e *'Conference of Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change'*, kortweg CoP13.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Zie: [http://www.greenpeace.org/international/campaigns/climate-change/our\\_work/negotiations/un-climate-change-bali-meeting](http://www.greenpeace.org/international/campaigns/climate-change/our_work/negotiations/un-climate-change-bali-meeting)

<sup>2</sup> Columnist Nicholas Kristof in New York Times, 16 augustus 2007

<sup>3</sup> Meer over agenda en kontekst: [www.unfccc.org](http://www.unfccc.org)

De eerste week belooft traditiegetrouw ambtelijk en aftastend overleg, waarin niets lijkt te gebeuren. Posities worden ingenomen, vertragingstactieken toegepast door het opwerpen van procedurele blokkades, uitzoekwerk doorgeschoven naar werk- en contactgroepen. Irritant schuil- en vluchtgedrag worden met de diplomatieke mantel der liefde bedekt. Ondanks de urgentie van klimaatverandering lijkt niemand haast te hebben.

De laatste vier tot vijf dagen krijgt Bali koorts, want dan begint het *'high level segment'* met de inmiddels ingevlogen milieuministers, die tot diep in de allerlaatste nacht tal van politieke knopen moeten ontwarren en doorhakken.

Tientallen 'side events' en acties, binnen en buiten dit tijdelijke VN-grondgebied, completeren CoP13 in Bali.

Namens Nederland leidt voor het eerst milieuminister Jacqueline Cramer de Nederlandse delegatie. Ook minister Koenders van ontwikkelingssamenwerking komt naar Bali, evenals een aantal Tweede Kamerleden van de Vaste Commissie voor VROM.

Nederland opereert niet zelfstandig, maar als lidstaat in EU27-verband. Namens het EU-blok onderhandelt de huidige EU-voorzitter Portugal.

Ook andere landen vormen blokken of losse coalities. Soms op grond van formele traditie, zoals de groep ontwikkelingslanden ('G77+China'; inmiddels 130 landen), soms ad hoc rond een gebied (vb. de 'Africa Group'), rond een fossiel belang (OPEC) of rond een 'issue'. Nieuw voorbeeld van de laatste in Bali is de 'Tropical Rainforests Countries Leaders': wat deze elf landen (Indonesië, Brazilië, Maleisië, Papoea Nieuw-Guinea, Gabon, Costa Rica, Kameroen en Democratische Republiek Congo, Colombia, Congo-Brazaville en Peru) bindt, is de grootschalige ontbossing van hun tropisch regenwoud. Ontbossing draagt met 20% CO<sub>2</sub>-uitstoot bij aan klimaatverandering.<sup>4</sup> Zoals gebruikelijk staat gastheer Indonesië extra in de picture. Door massieve ontbossing staat Indonesië op de 3<sup>e</sup> plaats op de CO<sub>2</sub>-wereldranglijst<sup>5</sup> en Brazilië op vier.

### **Het belang van Bali:**

Gewenste uitkomst is een zgn. *Bali-mandaat*.

Dat mandaat regelt de ambities, de onderhandelingsruimte, het tijdpad, het proces en het soort maatregelen, waarover alle landen uiterlijk in 2009 (*Kopenhagen Protocol*) overeenstemming moeten bereiken. Dan kan elk land de gemaakte afspraken tijdig, d.w.z. vóór 2013, ratificeren. Ratificatie van Kyoto kostte immers ook 3½ jaar.

Pas na ratificatie zijn de mondiale afspraken bindend.

---

<sup>4</sup> Zie de Greenpeace briefing *'Tropical Deforestation and the Kyoto Protocol'* (1 blz.).

<sup>5</sup> Zie de Greenpeace briefing *'Forest destruction, climate change and palm oil expansion in Indonesia.'* (8 blz.) en *'Cooking The Climate: how the palm oil industry is cooking the climate.'* (hoofdrapport: 86 blz.; samenvatting: 14 blz.).

## Samenvatting van de eisen en voorstellen van Greenpeace voor Bali <sup>6</sup>:

1. Om 'gevaarlijke' klimaatverandering te voorkomen (eis van het mondiaal geratificeerde *Klimaatverdrag*) moet de temperatuurstijging op aarde volgens het IPCC, het Intergovernmental Panel on Climate Change <sup>7</sup> **ver onder de 2°C** blijven ten opzichte van het pre-industriële niveau. Doorrekening leert dat de piek van alle mondiale emissies van broeikasgassen vanwege het na-ijleffect rond 2015 moet liggen en daarna snel moet dalen naar een mondiale halvering in 2050 ten opzichte van 1990. Dit betekent dat rijke industrielanden, waaronder Nederland hun uitstoot van broeikasgassen over dik veertig jaar (2050) met maar liefst 85% moeten verminderen ten opzichte van 1990.

**In het Bali-mandaat moet dan ook worden vastgelegd dat industrielanden maatregelen nemen om hun uitstoot in 2020 met gemiddeld 30% verminderen ten opzichte van het Kyoto-peiljaar 1990 op weg naar 80-90% reductie in 2050.**

Dat is een enorme, maar onvermijdelijke en gelukkig ook haalbare beleidsopgave.

Meer hierover: zie *Leren van Kyoto*.

Omdat in Kyoto<sup>+</sup> ook een bijdrage van ontwikkelingslanden wordt gevraagd, zullen industrielanden hun reducties vooral in eigen land moeten realiseren.

2. Ontwikkelingslanden hebben in de eerste fase van Kyoto geen reductieverplichtingen. Die afspraak is terecht. Door hun minimale CO<sub>2</sub>-uitstoot per hoofd van de bevolking dragen zij nauwelijks bij aan klimaatverandering, maar zijn wel het meest kwetsbaar voor de gevolgen ervan. Maar binnen de groep van ontwikkelingslanden zijn de onderlinge (welvaarts)verschillen groot.

**Daarom moet in het Bali-mandaat de bijdrage van ontwikkelingslanden meetbaar worden vastgelegd, gedifferentieerd naar welvaartsniveau, c.q. inkomen per hoofd van de bevolking:**

- Rijke ontwikkelingslanden, zoals Zuid-Korea, Singapore en Saoedi-Arabië moeten na 2012 gewoon meedoen met Kyoto+ en bindende reductieafspraken aanvaarden.
- Minder rijke ontwikkelingslanden met een snelle industriële ontwikkeling, zoals China, Brazilië, India en Zuid-Afrika, moeten worden geprikkeld en verleid om mee te doen aan het mondiale emissiehandelssysteem door het aanvaarden van emissiegrenzen en -reducties in hun belangrijkste groeisectoren, bijvoorbeeld de stroomproductie. Zie de Greenpeace-briefing papers over China <sup>8</sup> en India <sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> Zie de Greenpeace-briefing '*Kyoto and the Bali mandate: what the world needs to do to combat climate change.*' (4 blz.).

<sup>7</sup> Zie [www.ipcc.ch](http://www.ipcc.ch)

<sup>8</sup> Zie '*China – taking action on climate change*' (2 blz.)

<sup>9</sup> Zie '*Hiding behind the poor*' (16 blz., download via <http://www.greenpeace.org/raw/content/india/press/reports/hiding-behind-the-poor.pdf>)

- De armste ontwikkelingslanden moeten afspraken kunnen maken door een vrijwillige binding aan een eigen, nationale emissiegrens, waardoor ook zij kunnen deelnemen aan het mondiale emissiehandelssysteem.
3. Hervorming van het huidige Clean Development Mechanism (CDM) in een nieuw **Clean Technology Deployment Mechanism** (CTDM). Daarin steunen rijke landen de minder ontwikkelde landen bij het verduurzamen van hun energievoorziening. Een nieuw mechanisme in Kyoto<sup>+</sup> is volgens Greenpeace nodig ter voorkoming van de perverse prikkels, waartoe het huidige CDM uitnodigt. Het moet niet gaan om goedkope CO<sub>2</sub>-credits voor rijke industrielanden, maar in de eerste plaats om een daadwerkelijke winst voor de planeet, zodat klimaatdoelen ook bijdragen aan duurzame ontwikkeling en armoedebestrijding. Duurzaamheid is immers meer dan CO<sub>2</sub>-uitstoot en klimaatverandering. Om perverse energieprikkels te voorkomen is een **integrale duurzaamheidstoets** nodig op grond van drie criteria: schoon, efficiënt en hernieuwbaar over elke brandstof- en technologieketen en voor alle brandstof/technologiecombinaties. **En dat betekent volgens Greenpeace dat het Bali-mandaat 'low carbon technologies', zoals kernenergie, het ondergronds dumpen van afgevangen CO<sub>2</sub> bij kolencentrales en de productie van foute biomassa, bijvoorbeeld waarvoor is ontbost, expliciet moet uitsluiten in het CTDM.** Tot dusverre wil de Nederlandse regering CO<sub>2</sub>-dumping bij kolencentrales helaas niet uitsluiten bij de vervolgspraken over Kyoto<sup>+</sup>. Verder moeten naast de bekende schone energiebronnen ook zonthermische centrales (Concentrated Solar Power) volgens Greenpeace worden opgenomen in het nieuwe CTDM.
4. Het Bali-mandaat moet een **Deforestation Reduction Mechanism** (DRM) krijgen, dat prikkelt tot een nullijn voor ontbossing, zowel van tropische als boreale bossen. Tropische bossen houden 40% van alle CO<sub>2</sub> vast en functioneren ook als klimaatstabilisator. De CO<sub>2</sub>-uitstoot als gevolg van de huidige massale ontbossing draagt voor bijna één vijfde bij aan de onnatuurlijke versterking van het broeikaseffect. Daarom is dit mechanisme een kritische component van het toekomstige Bali-mandaat. **Om perverse prikkels en 'vervuiling' van het Deforestation Reduction Mechanism te voorkomen moeten de volgende vijf eisen in het Bali-mandaat:**
- Emissiereductie door tegengaan ontbossing is additioneel ten opzichte van 'fossiele' reductiedoelen in industrielanden
  - Voorkom 'foute' compensatie door het instellen van separate markten voor emissiehandel in ontbossingscredits en 'fossiele' credits.
  - Emissiereductie moet worden afgerekend op landniveau en niet op projectbasis
  - DRM-fondsen alleen beschikbaar, indien ook biodiversiteit en de belangen van inheemse bevolking worden beschermd.

5. Meer geldstromen uit rijke industrielanden voor adaptatie aan klimaatverandering in ontwikkelingslanden, gebaseerd op een **Adaptatiefonds van ten minste \$ 50 miljard per jaar** en vooral gericht op de reële noden in de meest kwetsbare en minvermogende ontwikkelingslanden. De huidige adaptatiepraktijk is te veel *'eigen dijken eerst'*, waarbij rijke industrielanden een veelvoud investeren in adaptatiemaatregelen in eigen land ten opzichte van de veel kwetsbaarder ontwikkelingslanden <sup>10</sup>.

De kans op het Bali-mandaat is groter naarmate al deze issues integraal worden uitonderhandeld tot één Bali-pakket met wortels en stokken. Bij een aangenomen Bali-mandaat moeten tot 2009 de modaliteiten verder worden ingevuld.

De kans dat Bali -ondanks de gebleken urgentie- onverhoopt mislukt is ook aanwezig. Dan rest landen niets anders dan snel een **CoP13½** te organiseren om politiek momentum en vaart te houden. Dat is eerder gebeurd na CoP6 in Den Haag (2000).

### **Het Bali-gesternte**

Zoals gebruikelijk zijn er in de opmaat naar Bali tal van internationale bijeenkomsten. <sup>11</sup>

In de aanloop naar Bali manifesteren zich twee bewegingen in het politieke krachtenveld:

1. de meeste (industrie)landen willen nieuwe reductieafspraken maken onder een verbeterde Kyoto-architectuur, dat wil zeggen mét **bindende resultaatverplichtingen**.
2. de Verenigde Staten probeert samen met Australië en Japan andere (industrie)landen los te weken van Kyoto en -in plaats van een Bali-mandaat onder Kyoto-architectuur- een nieuw internationaal 'partnership' te sluiten op basis van **vrijwillige inspanningsverplichtingen** met afspraken over technologieoverdracht, capaciteitsopbouw e.d. <sup>12</sup>

Eerstgenoemde optie biedt als enige de kans op effectieve emissiereducties. De tweede aanpak kan daarentegen ook leiden tot emissiegroei, omdat alleen de energie- en CO<sub>2</sub>-intensiteit wordt aangepakt. Overigens zijn technologieoverdracht en capaciteitsopbouw ook onderdeel van het Kyoto Protocol.

---

<sup>10</sup> Zie het rapport **'Cast Adrift – How the rich are leaving the poor to sink in a warming world'** op [http://www.neweconomics.org/gen/z\\_sys\\_PublicationDetail.aspx?PID=200](http://www.neweconomics.org/gen/z_sys_PublicationDetail.aspx?PID=200)

<sup>11</sup> Zie de Greenpeace briefing **'Greenpeace guide to Kyoto, Bali, APEC, the G8 and the Major Emitters meeting.'** (2 blz.).

<sup>12</sup> Zie de Greenpeace briefing **'Bush meeting: wrong way on climate change'** (2 blz.).

Het spoedig presidentieel verscheiden van Bush (VS) en Howard (Australië), maar vooral de Kyoto-sympathie van hun politieke tegenstanders, vergroot de kans op een Kyoto<sup>+</sup>, waaraan beide landen deelnemen. Temeer omdat het in beide landen gist. Staten en gemeenten in de Verenigde Staten hebben eigen reductiedoelstellingen. Ook is er het 'Hot Seats'-project van Greenpeace in de Verenigde Staten dat probeert congres- en senaatsleden in het klimaatkamp te krijgen.

Een andere beweging is mogelijk gevaarlijker, indien ontwikkelingslanden in meerderheid 'balen van Bali', omdat rijke industrielanden ondermaats presteren. Kyoto is immers een te bescheiden eerste stap. Spelbreker in alle onderhandelingen was en is het verschil tussen veroorzaker van klimaatverandering (industrielanden) en drager van de gevolgen (vooral ontwikkelingslanden). Vandaar dat een strategie van differentiëren en verleiden moet prikkelen tot overbrugging van die verschillen.

Ook de klimaatwetenschappers, verzameld in het *Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)*<sup>13</sup>, dat op 10 december -ten tijde van Bali- samen met Al Gore de Nobelprijs voor de Vrede in Oslo ontvangt, leveren belangrijke input aan Bali.

Sterker nog, Bali is uitgesteld om de IPCC medio november 2007 de gelegenheid te geven om haar bevindingen uit drie vuistdikke rapporten over de stand van de wetenschap (1), de gevolgen (2) en de maatregelen (3) samen te vatten in een Synthesis Report met als belangrijkste product de '**Summary for Policy Makers**' (SPM)<sup>14</sup>, gericht op de Bali-onderhandelaars. Gezien het politieke gewicht van deze samenvatting voor Bali werd medio november 2007 in Valencia (Spanje) de concepttekst van de samenvatting gedurende zes dagen soms woord voor woord en regel voor regel gewikt en gewogen. De samenvatting voor beleidsmakers is vaak een afzwakking van de hardere conclusies uit de drie deelrapporten.

Maar de IPCC-boodschap uit Valencia is dezelfde als voorheen, zij het nog urgenter en dramatischer: De tijd is kort: binnen tien jaar moeten de nu nog stijgende mondiale emissies van broeikasgassen drastisch omlaag op straffe van abrupte en onomkeerbare klimaatverandering!

Ook volgens de recente GEO4 (4<sup>e</sup> Global Environmental Outlook) van het United Nations Environmental Programme (UNEP)<sup>15</sup>, de Tweede Duurzaamheidsverkenning 'Nederland en een duurzame wereld' van het Milieu en Natuur Planbureau (MNP)<sup>16</sup> en de World Energy Outlooks van het International Energy Agency (IEA)<sup>17</sup> staan alle seinen op rood. Tot zover het slechte nieuws.

---

<sup>13</sup> Zie the Greenpeace-briefings: '**The IPCC: Finalising the Fourth Assessment Report (AR4)**' en '**United nations Intergovernmental Panel on Climate Change**' (2 blz.).

<sup>14</sup> Zie [http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4\\_syr\\_spm.pdf](http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr_spm.pdf) .

<sup>15</sup> Zie <http://www.unep.org/geo>

<sup>16</sup> Zie <http://www.mnp.nl/nl/publicaties/2007/Nederlandeneenduurzamewereld-TweedeDuurzaamheidsverkenning.html>

<sup>17</sup> Zie <http://www.worldenergyoutlook.org>

Het goede, groene nieuws: het klimaat verandert weliswaar, maar het is nog steeds mogelijk om de gevolgen daarvan binnen relatief veilige grenzen te houden.

Er is dus een **keuze**: onomkeerbare klimaatverandering óf een wereldwijde revolutie van onze energieproductie en -consumptie en een krachtig mondiaal 'commitment' tegen ontbossing.

Bali lijkt vooral te gaan over de **lastenverdeling** bij de bestrijding van klimaatverandering, maar zou eigenlijk moeten gaan over de **batenverdeling**: hoe pakken we mondiaal de kansen die Kyoto<sup>+</sup> ons biedt om de wereldeconomie en mondiale energievoorziening duurzaam te saneren, het tropisch regenwoud behouden blijft en herstelt en ontwikkelingslanden onkwetsbaar worden voor klimaatverandering.

### **Leren van Kyoto:**

Het Kyoto Protocol (1997) verplicht dus alleen rijke industrielanden tot uitstootreductie van CO<sub>2</sub> en overige broeikasgassen met een schamel gemiddelde van 5,2% in de periode 2008-2012 t.o.v. 1990.

Ontwikkelingslanden hebben geen verplichtingen.

De grootste veroorzaker van klimaatverandering, de Verenigde Staten (onder Clinton/Gore), beloofde in Kyoto haar uitstoot met 6% te verminderen, maar stapte onder president Bush begin 2001 uit het Kyoto Protocol, evenals Australië.

De Europese Unie beloofde 8% reductie en het aandeel van Nederland daarin werd na Kyoto uitonderhandeld tot slechts 6% minder uitstoot.

Of de industrielanden hun Kyoto-reductiedoelstelling halen, weten we bij de afrekening in 2012. De kans is 50:50.<sup>18</sup>

Nederland was tijdens Kyoto (1997) EU-voorzitter en toenmalig milieuminister De Boer leidde de onderhandelingen namens de Europese Unie.

In de aanloop naar Kyoto werd op grond van de wetenschappelijke IPCC-bevindingen hoog ingezet door de Europese Unie: 15% reductie van de uitstoot van CO<sub>2</sub> en andere broeikasgassen in 2010 ten opzichte van 1990. De input bij de onderhandelingen was dus hoger dan de output.

Pikant detail: in de Tweede Kamer werd eind 1997 -voorafgaand aan Kyoto- de motie-Lansink<sup>19</sup> aangenomen, waarin de regering werd gevraagd om - ongeacht de uitkomst van Kyoto- de ondergrens van 15% reductie voor Europa en 10% reductie voor Nederland te handhaven.

Maar door interventies van het toenmalig ministersduo Zalm/Wijers leidden de heronderhandelingen in de EU-15 tot een nieuwe lastenverdeling ('burden sharing') en reduceerde Nederland haar bijdrage tot 6% emissiereductie in 2020 t.o.v. 1990.

De motie-Lansink werd na Kyoto genegeerd door kabinet en Tweede Kamer.

Het onderhandelingsresultaat in Kyoto was met een schamele 5,2% reductieopdracht voor industrielanden een uiterst bescheiden eerste stap.

---

<sup>18</sup> Zie <http://unfccc.int/2860.php>

<sup>19</sup> Kamerstuk 25600-XI, nr. 16

Door dit Kyoto-‘tekort’ krijgt de wereld anno 2007 een hogere klimaatrekening gepresenteerd en moeten met name industrielanden in de periode 2012-2020 hun uitstoot van CO<sub>2</sub> en andere broeikasgassen veel drastischer en in minder tijd reduceren.

### **Wat wil Greenpeace (niet) van Nederland?**

Nederland opereert in Bali in EU-verband. De Europese Unie is met een onderhandelingsinzet van 30% emissiereductie en sowieso 20%, indien belangrijke landen niet meedoen, de politieke trekker van de Bali-onderhandelingen.

Nederland is qua doelstellingen inmiddels weer koploper in de EU, maar heeft zich nog niet vastgelegd op een reductiedoelstelling voor 2050.

Andere koplopers in de Europese Unie zijn:

- Duitsland en Oostenrijk: 40% emissiereductie in 2020 ten opzichte van 1990.
- Verenigd Koninkrijk: 26-32% in 2020 en 60% in 2050
- Frankrijk: 75% in 2050; 3% emissiereductie per jaar = 36% in 2020

Onze nationale geloofwaardigheid als koploper begint thuis. Daarom moeten er geen nieuwe CO<sub>2</sub>-‘kampioenen’ zoals kolencentrales worden bijgebouwd én moeten oude kolencentrales versneld worden gesloten.

Europa is verdeeld over opname van ondergrondse CO<sub>2</sub>-dumping in het CDM. Nederland is daar helaas voorstander van. Nu de Europese Commissie twijfelt aan de (tijdige) haalbaarheid van CO<sub>2</sub>-dumping in het emissiehandelsstelsel<sup>20</sup> ontvalt volgens Greenpeace ook de basis voor opname van CO<sub>2</sub>-dumping in het nieuwe CDM.

Verder moet Nederland maatregelen nemen om haar bijdrage aan de wereldwijde ontbossing te stoppen. In de afgelopen tien jaar verdween meer dan 1½ miljoen hectare bos door Nederlandse import. Een eerste stap is het formuleren van duurzaamheidscriteria voor biomassa en een verbod op de handel in illegaal hout.

### **Tips:**

- tijdens Bali: lees ECO, de dagelijkse nieuwseditie van niet-gouvernementele organisaties met commentaren op de voortgang van Bali op [www.climnet.org](http://www.climnet.org)
- volg [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org) en [www.greenpeace.nl](http://www.greenpeace.nl) met nieuws, commentaar en persberichten

### **Contactpersonen Greenpeace**

In Nederland: Hans Altevogt

- mobiel: 0031(6)25031002
- e-mail: [haltevogt@greenpeace.nl](mailto:haltevogt@greenpeace.nl)

In Bali: Cindy Baxter

- mobiel: 0031(6)46162022

---

<sup>20</sup> Zie <http://www.euractiv.com/en/energy/eu-plans-inclusion-co2-storage-carbon-trading-scheme/article-168338>