

Technische documentatie instellingen Klimaatrechtvaardigheid



2/11/2023

Sander Kempkes

Rob Terwel

Klimaatrechtvaardigheidsmodule in het BTM

Op basis van de Climate Equity Reference Calculator¹, ontwikkeld door de Stockholm Environmental Institute, is er in het BTM een onderdeel opgenomen dat per inkomensgroep een emissiereductiedoel in 2030 specificeert. Hierbij wordt rekening gehouden met een gezamenlijk emissiedoel voor huishoudens in Nederland en de principes van capaciteit (financiële middelen) en verantwoordelijkheid (huidige broeikasgasuitstoot) van huishoudens. Verder rekent het model de geraamde emissies in 2030 uit, waardoor er per inkomensgroep bepaald kan worden of het emissiedoel bereikt wordt door het beleid.

Voor dit onderdeel zijn er vier opties om in te stellen voor de gebruiker: Vrijstelling financiële middelen, Vrijstelling CO₂, Reductiedoel 2030 en de ratio Verantwoordelijkheid en Capaciteit. Op basis van de huidige financiële middelen (het gestandaardiseerde inkomen) min de vrijstelling financiële middelen hebben de inkomensgroepen een bepaalde financiële mogelijkheid om bij te dragen aan de broeikasgasreductie². Verder worden de inkomensgroepen op basis van de huidige uitstoot min de vrijstellingen in de uitstoot ingedeeld op basis van verantwoordelijkheid om bij te dragen aan de reductie. Het totale reductiedoel wordt vervolgens verdeeld over de inkomensgroepen, waardoor iedere inkomensgroep een doel toebedeeld krijgt. De ratio capaciteit/verantwoordelijkheid kan vervolgens gebruikt worden om de verdeling meer gebaseerd te maken op de 'sterkste schouders dragen de lasten' (schuifje meer richting capaciteit) of op basis van 'de vervuiler betaald' (schuifje meer richting verantwoordelijkheid). Door middel van de vrijstellingen zijn er veel verdelingsmogelijkheden te maken, waarbij er ruimte is voor de gebruiker om verschillende afwegingen te maken. Een beschrijving en rekenvoorbeeld van de rekenmethode is beschreven in de technische documentatie van het BTM, te vinden op de website.

Voor de standaardinstellingen zijn er instellingen gekozen die een aanzet geven voor een eerlijke verdeling. De ratio verantwoordelijkheid/capaciteit staat standaard op 50/50. In het resterende deel van deze documentatie worden de overige instellingen onderbouwd voor de volgende onderdelen:

1. Wat is de noodzakelijke reductieopgave?
2. Wat is een eerlijk aandeel in de reductie-opgave voor de verschillende inkomensgroepen als je kijkt naar hun financiële mogelijkheden?
3. Wat is een eerlijk aandeel in de reductieopgave voor de verschillende inkomensgroepen als je kijkt naar hun CO₂-uitstoot?

1. Wat is de noodzakelijke reductieopgave?

In het BTM worden zowel de directe als de indirecte emissies uitgerekend binnen de modules voor een inkomensgroep. Bij directe emissies gaat het vaak om uitstoot in eigen land, zoals de verwarming van een huis met gas. Indirecte emissies vinden vaak plaats in andere landen. Denk

¹ Holz et al. (2019), The Climate Equity Reference Calculator in Journal of Open Source Software, 4 (35), 1273

² Als een huishouden minder gestandaardiseerd inkomen heeft dan dat er vrijstellingen zijn, heeft het ook geen mogelijkheid om bij te dragen aan emissiereductie. Enkel het inkomen boven de vrijstelling wordt meegenomen in de rekenmethode.

aan het kopen van kleding, waarbij de productie van katoen, de fabricage en het transport geheel of grotendeels in het buitenland plaatsvinden.

Om klimaatverandering tegen te gaan is het noodzakelijk om broeikasgasemissies te reduceren. De vraag is vervolgens welke opgave er voor Nederlandse huishoudens is. De Europese en Nederlandse overheid hebben gekozen voor een reductiepercentage van 55% in 2030 voor de directe/nationale emissies³. Aan de andere kant achten bijvoorbeeld NGO's een reductie van minstens 65% nodig om het Klimaatakkoord van Parijs te halen, waarbij ze zich baseren op wetenschap en gelijkheid⁴.

Maar omdat het BTM gaat over de totale bijdrage van Nederlandse huishoudens aan de wereldwijde uitstoot, ligt de keuze hier in dit model ook op het reductiepercentage dat wereldwijd noodzakelijk is volgens het IPCC: 45% in 2030 ten opzichte van 2010⁵. Dat is ook de reductie die de rechter aan Shell oplegde voor de gehele ketenemissies⁶. Aangezien het BTM de emissiereductie voor huishoudens naar de toekomst uitrekt (en niet naar het verleden) en er geen methodologisch vergelijkbare gegevens voorhanden zijn, nemen we als instelling deze 45% aan.

2. Wat is een eerlijk aandeel in de reductie-opgave voor de verschillende inkomensgroepen als je kijkt naar hun financiële mogelijkheden?

Niet iedereen in Nederland kan op gelijke wijze bijdragen aan het reduceren van emissies. Wanneer er veel financiële ruimte is, kan een huishouden makkelijker energiebesparende uitgaven doen en emissies reduceren dan wanneer die ruimte er niet is. Vandaar dat er in de rekenmethode een vrijstelling kan worden ingesteld, waarbij degene die financieel minder kunnen bijdragen ook minder hoeven bij te dragen en degene die dat wel kunnen juist meer bijdragen.

Voor de vrijstelling maken we daarom gebruik van het recente rapport over de armoedegrens van het Centraal Planbureau uit de publicatie 'Ramingsmethodiek armoederaming'. Hierin wordt een niet-veel-maar-toereikend-criterium genoemd, wat een minimale ondergrens is voor deze vrijstelling. Het is niet redelijk om te verwachten dat mensen die nu al tegen deze grens leven – en elke maand net hun meest noodzakelijke uitgaven kunnen betalen – daarnaast geconfronteerd worden met de extra lasten van klimaatbeleidsmaatregelen. Voor 2021⁷ is dat € 1.298/maand⁸. Dat is €15.576 per jaar en dit getal wordt afgetrokken van het gestandaardiseerde inkomen van alle inkomensdecielen.

³ EZK (2023b), Wijziging van de Klimaatwet (implementatie Europese klimaatwet), beschikbaar via https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/36169_implementatie_europese?&df2=han

⁴ CAN (2019), <https://caneurope.org/can-europe-calls-for-an-increase-of-the-eu-s-2030-climate-target-to-at-least-65/>

⁵ IPCC (2018), Global Warming of 1.5°C, beschikbaar via <https://www.ipcc.ch/sr15/download/>

⁶ Zie voor de uitspraak <https://uitspraken.rechtspraak.nl/#/details?id=ECLI:NL:RBDHA:2021:5337>

⁷ De meeste informatie in het BTM-model over de inkomensgroepen komt van het CBS. Deze inkomensstatistiek gaat over het jaar 2021. Zie de documentatie van het BTM-model: https://klimaatrechtvaardigheidscheck.nl/guides/BTM_documentation.pdf

⁸ CPB (2022), Ramingsmethodiek Armoederaming, beschikbaar via <https://www.cpb.nl/ramingsmethodiek-armoederaming>

3. Wat is een eerlijk aandeel in de reductieopgave voor de verschillende inkomensgroepen als je kijkt naar hun CO₂-uitstoot?

Het BTM houdt rekening met de directe uitstoot van huishoudens in Nederland en met de uitstoot die indirect ook in de rest van de wereld door huishoudens wordt veroorzaakt.

Om de doelen uit het Klimaatakkoord van Parijs te halen moet in 2030 wereldwijd de uitstoot 45% minder zijn (zie punt 1). Het is echter ook aannemelijk dat als een huishouden onder een bepaalde uitstoot zit, het niet nodig is (en steeds lastiger wordt) om meer te reduceren. Daarnaast is het voor bijvoorbeeld voedsel nog niet mogelijk/zeer beperkt mogelijk om geen emissies te hebben tijdens de productie. Er wordt daarom een ondergrens aangenomen van een uitstoot per persoon, waarbij we de mondiale context meenemen. Wereldwijd wordt 59 gigaton CO_{2eq} uitgestoten⁹. Een reductie van 45% betekent dat er in 2030 nog maar 32,45 gigaton CO_{2eq} uitgestoten kan worden. In 2030 zijn er naar verwachting 8,5 miljard mensen¹⁰, waardoor er per inwoner dan 3.818 kg CO_{2eq}/jaar¹¹ 'beschikbaar' is om uit te stoten. Dit getal wordt vermenigvuldigd met het gemiddeld aantal personen in een huishouden (per inkomensgroep) om een inschatting te maken voor de vrijgestelde emissies.

Overzicht instellingen

De besproken instellingen worden hieronder inzichtelijk gemaakt. De vrijstelling voor inkomen is €15.576 per jaar en voor emissies 3.818 kg CO_{2eq}/jaar per persoon.

⁹ IPCC (2023), CLIMATE CHANGE 2023; Synthesis Report; Summary for Policymakers, beschikbaar via https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf

¹⁰ United Nations, Global issues; population, beschikbaar via <https://www.un.org/en/global-issues/population> (geraadpleegd 1/11/2023)

¹¹ $3,245 * 10^{13} / 8.500.000.000$

Inkomens groep	Gestandaardiseerd inkomen 2021 (Euro/jaar)	Capaciteit: inkomen – vrijstelling (Euro/jaar)	Totale (directe en indirecte) emissies uit modules (kg CO2eq/jaar)	Verantwoordelijkheid: emissies min vrijstelling (modules (kg CO2eq/jaar))
1 ^e deciel	10.000	0	9.237	2.747
2 ^e deciel	17.700	2.124	10.180	3.689
3 ^e deciel	21.200	5.624	11.149	4.659
4 ^e deciel	24.500	8.924	13.375	5.739
5 ^e deciel	28.000	12.424	14.440	6.422
6 ^e deciel	31.700	16.124	15.534	6.753
7 ^e deciel	35.600	20.024	16.359	7.196
8 ^e deciel	40.200	24.624	17.490	7.945
9 ^e deciel	47.000	31.424	19.022	9.477
10 ^e deciel	79.100	63.524	24.700	14.773

Discussie

Deze instellingen zijn een eerste aanzet om klimaatrechtvaardigheid te kwantificeren. De WRR noemt expliciet in haar rapport dat het belangrijk is om klimaatrechtvaardigheid mee te nemen in de ontwikkeling van beleid, expliciet te zijn over welke verdelingsprincipes worden gehanteerd en schetst kaders waarlangs de invulling van beleid getoetst kan worden¹². Echter, er ontbreekt een kwantificering van de verschillende concepten die nodig is om hier gehoor aan te geven. Op basis van de Climate Equity Reference Calculator is er een methode ontwikkeld om het klimaatbeleid en het effect op verschillende huishoudens te toetsen. Daarmee is het mogelijk om bijvoorbeeld verschillende principes zoals ‘de vervuiler betaalt’, ‘verdeling per capita’ en ‘verdeling op basis van draagkracht’ te kwantificeren. Iedere gebruiker mag hierin zelf onderzoeken wat de verschillende instellingen zouden betekenen en welke afwegingen van belang zijn. Wat echter wel opvalt in de bovenstaande tabel is dat hogere-inkomensgroepen zowel meer capaciteit en verantwoordelijkheid hebben, waardoor – tenzij er zeer hoge vrijstellingen worden gegeven - hun bijdrage aan emissiereductie de komende jaren op basis van deze methode gemiddeld genomen groter zou moeten zijn dan lagere inkomensgroepen.

¹² WRR (2023), Rechtvaardigheid in klimaatbeleid; Over de verdeling van klimaatkosten