

De Europese Klimaatwet – op weg naar Utopia in het eerste klimaatneutrale continent?

Dr. Lucas Bergkamp, arts, advocaat te Brussel

De Europese Commissie heeft de vorig jaar aangekondigde EU '[klimaatwet](#)' het licht doen zien. Het hoofddoel van deze wet is om van Europa tegen 2050 's werelds eerste '[klimaatneutrale](#)' continent te maken. Dat wil zeggen dat de EU dan netto geen broeikasgassen meer zal uitstoten; na 2050 zal de EU zelfs '[klimaatnegatief](#)' moeten worden.

Dit wetsvoorstel klinkt misschien goed, of toch in ieder geval onschuldig, maar leidt er in feite toe dat de EU klimaatregelgeving nog inefficiënter wordt, de macht naar de EU en de rechter verschuift en de democratie en de individuele vrijheden worden ingeperkt. Dat systeem is ook nog eens gekoppeld aan een 'open eind financiering' waarvoor uiteindelijk de burgers heel diep in hun zak zullen moeten tasten. Kortom, het voorstel is een destructieve reactie op de zelf uitgeroepen "[klimaatnoodtoestand](#)" en bedreigt niet alleen de welvaart en het welzijn van de Europese burger, maar ook de toekomst van de Europa. Lucas Bergkamp legt het uit.

Resultaten en middelen – waarom niet beide?

Zoals verwacht, neemt het wetsvoorstel de vorm aan van verordening. In tegenstelling tot een richtlijn heeft een verordening directe werking en is daarom zonder verdere actie direct verbindend in alle lidstaten. Een verordening kan ook verplichtingen opleggen aan bedrijven en burgers. Een richtlijn daarentegen bindt alleen de lidstaten en moet nog worden omgezet in nationale wetgeving. Het Europese Verdrag (VWEU) zegt: "Een richtlijn is verbindend ten aanzien van het [te bereiken resultaat](#)," maar laat de lidstaten vrij om zelf de "vorm en middelen te kiezen." Dat is meestal een goed uitgangspunt voor EU wetgeving, want het beperkt de EU tot het resultaat en laat de lidstaten de vrijheid de voor hen gewenste middelen te kiezen.

In de wetenschap van regelgeving wordt onderscheid gemaakt tussen verplichtingen die resultaten (of, zoals hier, doelen) voorschrijven en verplichtingen die [middelen](#) voorschrijven. In het algemeen gaat de voorkeur uit naar resultaatsverplichtingen, omdat die veel efficiënter zijn, want ze laten de gereguleerde entiteiten de vrijheid om de middelen te kiezen. Die flexibiliteit leidt tot concurrentie, innovatie en efficiëntie. Middelenverplichtingen geven het centraal gezag controle over wat gereguleerde entiteiten in feite zullen moeten doen, maar zijn prescriptief, inflexibel en gaan innovatie tegen. Bovendien garanderen ze niet altijd het gewenste resultaat.

De Europese Klimaatwet is een verordening die een collectief doel (klimaatneutraliteit) voorschrijft. Dat collectieve doel moet later nog worden omgezet in resultaatsverplichtingen voor iedere lidstaat. (De juridische vraag of dit systeem in overeenstemming is met de EU verdragen, laat ik hier rusten.) Helaas komt de klimaatneutraliteitswet bovenop het reeds

bestaande, uitgebreide systeem van [EU klimaatregelgeving](#) dat verplichtingen oplegt ten aanzien van hernieuwbare energie (wind, zon, biomassa), biobrandstoffen, energie-efficiëntie, emissiehandel, etc. Dat zijn allemaal middelen om het doel van klimaatneutraliteit na te streven; of die middelen daartoe geëigend zijn, is een tweede, maar zeer belangrijke vraag.

Het slechtste van twee werelden

Wat de Commissie met de klimaatwet voorstelt, komt neer op het slechtste van twee werelden -- de prescriptieve, veelal inefficiënte benadering van middelenverplichtingen gecombineerd met een ongefundeerde resultaatsverplichting die vrijheid en flexibiliteit nodig heeft. Dus als de EU de lidstaten wil verplichten om klimaatneutraliteit te bereiken, dan moeten de lidstaten de vrijheid hebben om zelf de middelen te kiezen die zij daartoe geschikt vinden. En juist die vrijheid ontbreekt.

Het is bekend dat [biomassa](#) alleen in theorie iets aan emissies doet en dat windenergie inefficiënt is door de noodzaak van 'back-up', want de wind waait niet altijd en het opslaan van elektriciteit heeft weer andere nadelen. Het is ook bekend dat kernenergie een [efficiënte, betrouwbare bron van energie](#) is. Maar de klimaatwet zal aan de EU eisen betreffende bossenvernietigende biomassa en inefficiënte, landschapsontsierende windenergie niets veranderen en klimaatneutrale, efficiënte kernenergie zal een ondergeschoven kindje blijven.

Als de EU een resultaatgerichte klimaatwet wil doordrukken, dan zou het de bestaande klimaatregelgeving die inefficiënte middelen dicteert, moeten afschaffen. Anders dreigt de Klimaatwet al op voorhand een 'mission impossible' te worden. Momenteel is alleen de grootschalige inzet van kernenergie een bewezen oplossing. Dat is ook logisch want de EU wil klimaatneutraliteit en kernenergie is klimaatneutraal. De EU zou dus werk moeten maken van het afschaffen van [onnodige belemmeringen](#) voor het ontwerpen, bouwen en inwerkingstellen van kerncentrales. Innovatie kan natuurlijk nog andere oplossingen bieden, maar de EU drukt innovatie nu de kop in door de markt totaal dicht te timmeren met middelenverplichtingen en andere regelgeving.

Als de EU kernenergie niet actief gaat aanmoedigen, zal de geloofwaardigheid van het klimaatbeleid er ernstig onder gaan leiden. Want wie zal zich dan nog aan de indruk kunnen onttrekken dat de EU de 'klimaatcrisis' in stand wil houden om de eigen macht te vergroten? Klimaatneutraliteit nastreven maar klimaatneutrale kernenergie uitsluiten, is nu eenmaal niet uit te leggen.

Gebindoekt van Parijs naar Brussels

De Europese Commissie doet alsof de klimaatwet noodzakelijk is om het [klimaatakkoord van Parijs](#) uit te voeren. Dat, terwijl het akkoord juist zo is opgesteld dat de ondertekenende landen [geen inhoudelijke verplichtingen](#) op zich namen, want zo kon President Obama de anders vereiste [goedkeuring door de Senaat](#) omzeilen. Desondanks pretendeert de Commissie dat de EU eigenlijk geen keus heeft en gewoon de klimaatwet moet doorvoeren om aan Parijs te voldoen.

Opvallend is dat de Commissie een aanpak kiest die haaks staat op de Parijse aanpak. Parijs vraagt [vrijwillige, democratisch gesteunde plannen van aanpak](#), maar de EU dicteert ondemocratisch van bovenaf wat de lidstaten moeten doen -- “central command and control” vanuit Brussel. De lidstaten en hun bevolking hebben het maar te slikken. Zelfs als je de Parijse aanpak als te liberaal beschouwt, zijn er nog vele tussenoplossingen denkbaar.

Omdat Parijs het zou eisen (*quod non*) neemt de Commissie het niet zo nauw met de eisen anders aan de voorbereiding van EU regelgeving gesteld worden, zoals een gedegen risicobeoordeling, een aanvangseffectbeoordeling en een effectbeoordeling. Dat is een probleem, want juist dit voorstel zou veel voordeel hebben gehad van een analytische aanpak op basis van het programma voor “[betere regelgeving](#)”. Die aanpak zou deze reactie op de onbestaande ‘klimaatcrisis’ niet toelaten. “[Betere regelgeving](#) staat of valt met objectieve gegevens”, zegt de EU, maar waar is het bewijs voor het doel van ‘klimaatneutraliteit’ met uitsluiting van de enige effectieve klimaatneutrale oplossing?

Een vraag die in deze aanpak ook aan de orde zou komen is ‘hoe hangt het doel van klimaatneutraliteit samen met de afspraken in het [Parijse klimaatakkoord](#)’? Dat doel is niet geëvalueerd op enige rationele basis, want, zo lijkt de redenering, het klimaatakkoord van Parijs eist het. Maar dat is niet waar, zo’n eis staat er niet in. Parijs stelt uitsluitend een collectief temperatuurdoel van minder dan +2C. Bij dit wetsvoorstel zou moeten worden uitgelegd hoe de EU klimaatneutraliteit leidt tot het globale temperatuurdoel. Dan zou blijken dat een *statisch* EU klimaatneutraliteitsdoel niet dienstig is om een globaal temperatuurdoel te realiseren dat ook van vele andere factoren afhangt, die deels onbekend zijn (bijvoorbeeld [klimaatsensitiviteit](#)) en deels volledig buiten de macht van de EU liggen (bijvoorbeeld, de uitstoot van andere landen).

Een klimaatneutraal continent in een klimaatpositieve wereld

Wat het ontwerp voor de verordening over klimaatneutraliteit niet zegt, is, zoals vaak, interessanter dan wat het wel zegt. Ook na grondige lezing van het ontwerp en de toelichting, blijft het een raadsel wat het voor zin heeft een klimaatneutraal continent te scheppen in een [overweldigend klimaatpositieve wereld](#). Want China, India en de rest van de wereld gaan gewoon door met het uitstoten van broeikasgassen.

Nog opmerkelijker is dat er geen mechanisme is voorzien om het doel van de richtlijn bij te stellen in functie van de verdere ontwikkelingen. Indien bijvoorbeeld blijkt dat de uitstoot van de rest van de wereld dusdanig hoog is dat verdere EU reductie zinloos is, zou je toch mogen verwachten dat de EU geen geld over de balk blijft smijten. Maar in het ontwerp zul je tevergeefs zoeken naar een bijstellingsmechanisme. Geen adaptatie van mitigatie, lijkt de Commissie te zeggen.

Negeren van mega-trends, andere noden en adaptatie

Het verbaast ook dat de Commissie niet is nagegaan hoe het bereiken van klimaatneutraliteit wordt bedreigd door andere mega-trends, zoals immigratie, vergrijzing,

etc. Dat was in de ogen van de Commissie kennelijk niet nodig, omdat de voorgestelde wet een absolutistisch karakter heeft – klimaatneutraliteit boven alles.

Met deze wet zou de EU dus het klimaatbeleid permanent, zelfs na 2050, prioriteit geven boven andere beleidsterreinen. Andere noden van burgers zijn volledig ondergeschikt aan klimaatneutraliteit (tot 2050) en daarna zelfs aan klimaatnegativiteit. Het maakt niet uit of een lidstaat getroffen wordt door epidemieën, mislukte oogsten, economische recessies, of gewapende conflicten; het klimaatdoel is heilig.

Zelfs de verhouding tussen adaptatie en mitigatie is in deze wet bevroren. Wanneer blijkt dat mitigatie weggegooid geld is en beter volledig op adaptatie kan worden ingezet, dwingt de klimaatwet de EU op de oude voet verder te gaan. Een rationeel beleid zou uiteraard meer op adaptatie aansturen naarmate blijkt dat de risico's van klimaatverandering door mitigatie niet worden verminderd. Dat is niet alleen een theoretische mogelijkheid, maar, gezien het ontbreken van een effectief mechanisme om andere landen te dwingen hun uitstoot terug te dringen, een waarschijnlijkheid. De door de Commissie beloofde 'klimaatdiplomatie' en de [CO₂-belasting op geïmporteerde producten](#) zullen daaraan niets veranderen.

Beleid gebaseerd op wetenschap of wetenschap gebaseerd op beleid?

Het wetsvoorstel wil dat de voortgang naar klimaatneutraliteit wordt gestuurd op basis van *wetenschap*, maar stelt ook dat de voortgang naar klimaatneutraliteit 'irreversibel', onveranderlijk moet zijn. Zo legt de verordening met een beroep op de wetenschap een onveranderlijk doel vast. Dat kan natuurlijk niet, want de klimaatwetenschap is bijzonder onzeker, veel is nog onbekend en nieuwe inzichten en verrassingen zullen zich aandienen. Ook het lange termijn doel van 'klimaatneutraliteit' zou moeten worden aangepast aan veranderende wetenschappelijke inzichten, zou men denken.

De Commissie wil bij de uitvoering van de wet de '*best beschikbare wetenschap*' gebruiken. Veel klimaatwetenschap is echter doordrenkt van bias (bijvoorbeeld doordat het gebaseerd is op [RCP8.5](#)) en subjectieve waardeoordelen. Het is onduidelijk hoe de Commissie gaat voorkomen dat [niet-objectieve of activistische wetenschap](#) het beleid zal (blijven) bepalen. Integendeel, door zo duidelijk voorop te stellen dat de wetenschap niet tot nieuwe inzichten mag leiden, schrijft de EU 'policy-based' wetenschap voor, terwijl de EU juist voor 'science-based' beleid gekozen had.

Dat wetenschap slechts een beleidsondersteunende rol mag spelen, blijkt ook uit de negatie van de economische wetenschap. De Commissie refereert slechts hier en daar aan economische overwegingen, maar gaat volledig voorbij aan de baten van klimaatverandering en negeert alle adviezen van economen over de aanpak van klimaatverandering. De klimaatwet zal de economie verstikken en door *innovatie* in een doodlopende weg te duwen (die van de wind, zon, biomassa, biobrandstoffen) zal de EU echte innovatie op het gebied van energie actief tegenwerken. Deze tunnelvisie leidt tot een chronisch gebrek aan diversificatie in innovatie. De Commissie zal ongetwijfeld proberen dit te rechtvaardigen met een beroep op het [voorzorgsbeginsel](#), maar dat beginsel kan de gevaren verbonden aan negeren van het [innovatiebeginsel](#) niet bezweren.

Participatie van activisten en lobbyisten

Op de 'klimaattafels' in Nederland viel veel aan te merken; de term "[foute tafels](#)" beschrijft het gebrek aan legitimiteit en representativiteit. Dat heeft de Commissie er echter niet van weerhouden om een soortgelijk systeem voor alle lidstaten voor te stellen. Aan dat soort tafels zitten allerhande belangengroepen, ngo's, experts en ambtenaren, maar de burger ontbreekt. Dat is logisch, want de hardwerkende burger heeft geen tijd voor activisme.

Daarnaast wil de Commissie ook op Europees niveau een 'klimaattafel' oprichten. Als schamplap voor het gebrek aan democratische legitimatie van de EU, zoekt de Commissie zoals gewoonlijk toevlucht tot dit mechanisme van zogeheten '[directe democratie](#)'. Maar deze publieke participatie, die beheerst zal worden door activisten en beroepslobbyisten, mag zich slechts over de details van de implementatie uitspreken. Indien de EU werk wil maken van directe democratie, zal het referendum de enige mogelijk effectieve optie zijn.

De discipline van de Klimaatutopie

Klimaatcommissaris Timmermans heeft al aangekondigd dat er '*discipline*' nodig zal zijn om de klimaatwet na te leven. Voor die discipline moet de Europese Commissie zorgen. Want krachtens de klimaatwet zal de Commissie de bevoegdheid hebben om lidstaten die dreigen hun doelen niet te halen een [tik op de vingers](#) te geven. Dat zal ze leren om zich niet te laten afleiden door de noden van het moment en volledig op het klimaatneutraliteitsdoel geconcentreerd te blijven. Bovendien zou de Commissie de bevoegdheid krijgen om op basis van het advies van experts via zogeheten uitvoeringshandelingen de lidstaten aan tussentijdse doelen te binden.

Deze machtsgreep door Brussel bevestigt het probleem van de utopie, dat de filosoof Karl Popper reeds signaleerde. De Europese klimaatwet streeft de utopie van klimaatneutraliteit na. Zoals [Popper](#) heeft uitgelegd, zal de strijd om deze utopie te verwezenlijken vergaande ingrepen in de samenleving vereisen. De totalitaire, absolutistische klimaatutopie vereist immers grote opofferingen op lange termijn. Om de bevolking gedisciplineerd te houden en bereidwillig om die opofferingen te maken, moeten niet alleen alle concurrerende ideeën worden uitgeroeid, maar ook de herinnering aan die ideeën. Klimaatontkenners, klimaatsceptici en klimaatrealisten kun je in die samenleving niet gebruiken. De vrijheid van meningsuiting, het recht op vereniging en het recht op vrijheid zijn in de klimaatutopie niet veilig meer.

Dat dit technocratische, absolutistische regime zich niet met democratie verdraagt, zal de objectieve waarnemer duidelijk zijn. Maar wanneer de andere noden van burgers over een lange termijn naar het tweede plan worden gedirigeerd, hun rechten en vrijheden worden ingeperkt en deze beslissingen van hogerhand worden opgelegd, scheidt dat risico's voor Europa. Verdere EU-exit besluiten van lidstaten liggen voor de hand, maar ook burgeroorlogen en gewapende conflicten kunnen niet worden uitgesloten. Deze reële risico's van de klimaatwet zijn groter dan de onzekere kans op ongunstige gevolgen van klimaatverandering.

Open eind financiering

Er is geen schatting voorhanden van de kosten van het voorgestelde klimaatneutraliteitsprogramma (noch van de kosten van niets doen, overigens). Dat die kosten [enorm](#) zijn, staat vast. Er zijn 2 soorten kosten verbonden aan klimaatneutraliteit – directe en indirecte. De directe kosten, met name de kosten van overheden en subsidieprogramma's, zijn waarschijnlijk de minste van de twee. De Commissie maakt zich alleen druk om de directe administratieve kosten, die gering zijn.

Daarnaast zijn er de indirecte kosten, de gevolgen die de economie (dus ook de consument en burger) zal ondervinden van de klimaatwet, met name door allerlei kostbare regelgeving, daaruit voortvloeiende prijsverhogingen, marktmanipulaties en overheidspraktijken. Deze kosten hebben een open eind. Het maakt niet uit wat het kost, zeggen de voorstanders, want de kosten van klimaatverandering zijn oneindig. Dat argument veronderstelt echter [hetgeen bewezen moet worden](#) en is daarom ongeldig.

Omdat de klimaatwet zware lasten met zich mee zal brengen, zou de Commissie kunnen redeneren, is brede steun van de bevolking nodig. Daarom ligt het in de rede dat de Europese Commissie de kring van begunstigden van klimaatbeleid aanzienlijk zal willen uitbreiden om zo die steun veilig te stellen. De EU begroting voor de komende 7 jaar zal nog geen sterke stijging voor het klimaat laat zien, want de Commissie weet als geen ander hoe je de lidstaten een nieuw programma moet inloodsen. Uiteraard ligt het in de lijn der verwachting dat het absolute en relatieve bedrag voor klimaatuitgaven bij het begin van de tweede helft van dit decennium alleen maar zal blijven stijgen. Daarmee zullen de klimaatuitgaven een steeds groter beslag gaan leggen op de beschikbare middelen. Omdat de kosten onbekend zijn en klimaatneutraliteit irreversibel is, zouden de lidstaten dus letterlijk een blanco cheque tekenen voor de rest van deze eeuw.

Strijd met de verdragen?

Wie had kunnen vermoeden dat we van een Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (1951) via de Europese Economische Gemeenschap (1957) nu een Europese Unie zijn binnengerommeld, die zich bezig houdt met het beheersen van het wereldwijde klimaat? Nu weten we ook wat dit gaat betekenen.

Met de klimaatwet roept de EU een absolutistisch gedrocht van een regelgevend systeem in het leven, dat een klimaatneutraliteitsdoel dumpst bovenop de reeds voorgeschreven middelen (wind, zon, biomassa, biobrandstoffen, etc.) die niet geëigend zijn dat doel te bereiken. Indien de EU een klimaatneutraliteitsdoel wil voorschrijven, moet zij de lidstaten vrij laten de door hen gewenste middelen te gebruiken. Klimaatneutrale kernenergie zal naar verwachting benut moeten worden. Zo de EU deze effectieve oplossing niet actief wil aanmoedigen, zou zij deze in ieder geval moeten toestaan als alternatief voor hernieuwbare energie en biobrandstoffen. Ook zou de wet duidelijk moeten aangeven hoe van het klimaatneutraliteitsdoel kan worden afgeweken op grond van belangen zoals nationale veiligheid, gezondheid, milieu, of andere zwaarwegende of urgente noden.

Of deze ontwerp-Verordening overeenstemt met de beginselen van het [EU Verdrag](#), zoals subsidiariteit, proportionaliteit, vrijheid, democratie, de rechtsstaat, de mensenrechten, etc. is de vraag. Ook is het maar zeer de vraag of de klimaatwet consistent is met de [beginselen van EU milieubeleid](#), zoals het preventie-beginsel, het voorzorgsbeginsel, het bron-beginsel, en het 'de vervuiler betaalt' beginsel. Om de Europese industrie niet volledig onconcurrerend te maken, zal de EU flankerend beleid moeten voeren met een [belasting op klimaatvriendelijke geïmporteerde producten](#). De gevolgen voor de consument laat de EU onbesproken; het is zelfs onzeker of die belasting handelslegaal is. Dat andere landen klachten zullen indienen bij de Wereldhandelsorganisatie lijkt aannemelijk. Handelsoorlogen kunnen niet uitblijven.

Onvermijdelijke rechtszaken

De paradoxale megalomania die de EU met dit voorstel aan de dag legt, is door Commissievoorzitter von der Leyen uitgedrukt met de woorden '[man-op-de-maan-moment](#)'. Maar de sublimatie van de Europese gedachte kan niet beter worden uitgedrukt dan met dit citaat: "Brussels cannot stop needy, desperate people from seeking refuge in Europe. Nor can it stop the spread of coronavirus. *Its real power, where the Commission can realize its ['geopolitical' ambitions](#), lies in climate.*" Zolang de EU er is voor de geopolitieke ambitie van de elite, zal de burger zich in Brussel niet thuis voelen.

Dat de klimaatwet, al dan niet na amendering, wordt aangenomen is waarschijnlijk. Dat de strijd daarmee niet is afgelopen, lijkt ook waarschijnlijk. Zowel klimaatidealisten als klimaatrealisten zullen zich beraden op mogelijke juridische procedures.

Dan heeft de rechter toch weer het laatste woord en zullen we antwoord krijgen op de vraag of de werkelijke macht van de EU in het klimaat ligt.
