



De baten van klimaatbeleid

Auteur(s):

Folmer, H.

*Als hoogleraar verbonden aan de Landbouwniversiteit Wageningen en de Katholieke Universiteit Brabant.***Verschenen in:**

ESB, 82e jaargang, nr. 4129, pagina 875, 19 november 1997

Rubriek:

Column

Trefwoord(en):

milieu

De meest elementaire regel in de economie is ongetwijfeld de vergelijking van marginale kosten en baten. Soms wordt optimaliteit, waarbij marginale baten en kosten aan elkaar gelijk worden gesteld, vervangen door kosteneffectiviteit. Hierbij staat centraal de vraag hoe een bepaalde doelstelling met zo gering mogelijke kosten gerealiseerd kan worden. In de milieueconomie is het gebruik van kosteneffectiviteitsanalyse tot grote hoogte gestegen. De reden is dat het doorgaans veel moeilijker is de marginale baten van bestrijding te schatten dan de marginale kosten ervan. Iets soortgelijks geldt voor het beleid bij internationale milieuproblemen, zoals verzuring en klimaatverandering.

Zo staan de voorbereidingen van de klimaatop in het Japanse Kyoto, begin december, in het teken van de vaststelling van wereldwijde emissiedoelstellingen van broeikasgassen, met name CO₂. Kort samengevat willen de VS een reductie tot het niveau van 1990 bereiken tussen 2008 en 2012. De Europese Unie is bereid hier nog eens 15% onder te gaan, terwijl de positie van de ontwikkelingslanden nog niet geheel vast ligt. Zij neigen naar het EU-standpunt, waarin besloten ligt dat de ontwikkelingslanden voorlopig nog niet tot bestrijding hoeven over te gaan (zie A.M. Gielen en J.C. Bollen, [Koude kermis in Kyoto](#), *ESB*, 19 november 1997, blz. 884-886).

Het ziet er niet naar uit dat Kyoto een succes wordt. Als er al overeenstemming komt, zal dat op een niveau zijn dat waarschijnlijk onvoldoende is om het broeikasverschijnsel effectief tegen te gaan. De oorzaak van een eventueel falen moet gezocht worden in de veronachtzaming van de baten van klimaatverandering en de bestrijding ervan. In 1992 werd er reeds door Barrett op gewezen dat het voor succesvolle onderhandelingen essentieel is de pure baten van klimaatverandering alsmede de baten in de vorm van voorkomen van schade in de onderhandelingen te betrekken¹. En hoewel er nog veel onduidelijkheid bestaat, is inmiddels wel duidelijk dat er zich grote verschillen zullen voordoen tussen landen bij zowel de gevolgen van klimaatverandering als de kosten van bestrijding. Dit bemoeilijkt het bereiken van overeenstemming over wereldwijde emissiereductie.

Zo zijn er landen die overwegend baat zullen hebben. Een voorbeeld is Canada, waar de grenzen voor de teelt van landbouwproducten in noordelijke richting zullen opschuiven. Daarnaast zijn er landen die weliswaar negatieve gevolgen zullen ondervinden, maar waar de kosten van bestrijding naar verwacht wordt groter zijn dan de baten. Een voorbeeld hiervan zijn de VS. De schade door klimaatverandering zal daar, zoals het zich nu laat aanzien, beperkt blijven en beheersbaar zijn, terwijl de invoering van een CO₂-heffing reeds nu op zeer grote weerstand stuit van het Congres, het bedrijfsleven en het publiek. Vervolgens zijn er de ontwikkelingslanden. Wellicht zal de schade hier het grootst zijn, met name in gebieden die nu reeds door droogte worden geteisterd of een lange en lage kustlijn hebben. Ondanks de verwachte aanzienlijke schade is de bereidheid tot betaling in de ontwikkelingslanden om begrijpelijke redenen beperkt. Zij hebben slechts een geringe bijdrage geleverd aan het ontstaan van de huidige situatie. Ook zijn de mogelijkheden tot bestrijding beperkt. Immers, een lagere economische groei als gevolg van grootschalige CO₂-reductie werkt contraproductief. Economische groei is juist essentieel om klimaatverandering tegen te gaan, doordat het de bevolkingsgroei afremt. Het leidt ook tot minder armoede en betere technologie.

Als CO₂-reductie in de de VS en de ontwikkelingslanden op zulke grote weerstand stuit, wat blijven er dan voor mogelijkheden over ter bestrijding van klimaatverandering? Een optie is grootschalige technologietransfer van de geïndustrialiseerde landen naar de ontwikkelingslanden. In de ontwikkelingslanden bestaat een enorm potentieel aan goedkope bestrijdingsmogelijkheden. Gebruikmaking hiervan biedt de mogelijkheid het gewenste bestrijdingsniveau wereldwijd te realiseren. Bovendien wordt er tijd gewonnen, zodat meer kennis kan worden verkregen over de aard, gevolgen en bestrijdingsmogelijkheden van klimaatverandering. Een inmiddels bekende vorm van technologietransfer is Joint Implementation. Dit biedt (rijke) landen de mogelijkheid om een deel van hun reductieverplichtingen uit te voeren in landen waar een grotere kosteneffectiviteit behaald kan worden (zie W.P. Van der Gaast en E. Woerdman, [Economische instrumenten voor mondiaal klimaatbeleid](#), *ESB*, 19 november 1997, blz. 881-884).

Joint Implementation is niet de uitkomst van een gedegen kosten-batenanalyse waarbij per land het optimale emissieniveau wordt vastgesteld. Het biedt als tussenoplossing echter aanzienlijk meer flexibiliteit dan een systeem waarbij de rijkere landen de zelfde reductieverplichting wordt opgelegd en de ontwikkelingslanden voorlopig buiten schot blijven. Daarmee biedt het perspectief op een welslagen van Kyoto. Bovendien kan het als een voorloper worden beschouwd van een meer geavanceerd systeem, zoals verhandelbare emissierechten. Ter voorbereiding van dit laatste is het gewenst dat milieueconomen hun stokpaardje van kosteneffectiviteitsanalyse verlaten en zich meer aan de hierboven genoemde basisregel van de economiebeoefening gaan houden, zelfs in geval de baten slechts bij grove benadering geschat kunnen worden

1 S. Barrett, *Convention on climate change. Economic aspects of negotiations*, OESO, Parijs, 1992.

Copyright © 1997 - 2003 Economisch Statistische Berichten (www.economie.nl)