

Inleiding



W weet u nog wanneer u precies voor het eerst dacht: met dat klimaat gaat het niet de goede kant uit? Ik wel. Dat was op 2 februari 2007.

Die dag gaf het VN-panel over de klimaatverandering, ook wel IPCC genoemd, zijn vierde rapport vrij. Meer dan achthonderd wetenschappers uit veertig landen hadden er bijna vijf jaar aan gewerkt. Een veelvoud aan experts becommentarieerde de ontwerpversies van het rapport. In de dagen voorafgaand aan de publicatie hadden in Parijs vertegenwoordigers van ruim honderd regeringen de samenvatting van het werkstuk politiek beoordeeld, regel voor regel. Wat daarin stond, was niet meteen geruststellend.

De opwarming van de aarde bleek onweerlegbaar gedocumenteerd. De waarschijnlijkheid dat die opwarming niet veroorzaakt was door de mens werd op minder dan vijf procent geschat. Het tij keren kon niet meer, het kwam erop aan de ergste gevolgen in te perken. Optimistische scenario's hielden het bij een temperatuurstijging van 1,8 graden Celsius tegen het einde van de eeuw, de meest sombere maakten gewag van zes graden meer. 'Oei', dacht ik, *'zeiden specialisten niet dat we de controle over de klimaatevolutie zullen verliezen, eens de opwarming twee graden overschrijdt?'* Want vanaf dat punt gaat de opwarming de opwarming voeden, door de *amplifying*

feedback loop of versterkende terugkoppeling. Zelfs die optimistische scenario's waren dus eerder om pessimistisch van te worden.

In *The Guardian* las ik dat het rapport conservatieve inschattingen maakte, omdat samenwerkende wetenschappers dat nu eenmaal doen, terughoudend rapporteren. Sommige studies kwamen echter uit op elf graden opwarming in de volgende honderd jaar. Andere onderzoeken voorspelden 'multiple super storms', 'multi-meter sea level rise' en het onder water lopen van grote steden op kustlijnen en langs rivieren. Onrijp voor wetenschappelijke consensus, dat soort cijfers of analyses. En al helemaal nutteloos als bestuurlijke kompassen. Maar kalm werd je niet van zulke projecties.

In 2006 had de documentaire *An Inconvenient Truth* van voormalig vice-president Al Gore het wereldwijde bewustzijn van de klimaatproblematiek aangewakkerd. In oktober van dat jaar verscheen ook het dikke *Stern Review on the Economics of Climate Change*, het invloedrijke rapport van econoom Nicholas Stern, waarin hij de oplopende kosten bij onvoldoende ingrijpen in kaart bracht. Ik schafte me het boek *Heat: How to Stop the Planet Burning* van George Monbiot aan, dat eveneens in dat jaar was verschenen. 'Wij leven in het korte historische intermezzo tussen ecologische beperkingen en de ecologische catastrofe', waarschuwde hij. Misschien toch wat overdreven?

Maar toen kwam dat VN-klimaatrapport.

‘Nu begint het debat over de politieke consequenties van het rapport,’ schreef ik een week later in een lang opiniestuk in *De Standaard*.¹ ‘De politici kunnen zich niet meer verstoppen,’ had Yvo de Boer, het hoofd van het VN-klimaatbureau, gesteld. Ontkennen dat het klimaatbeleid faalde had geen zin meer. Om de sfeer erin te houden en het doemdenken tegen te gaan, dat ervan uitging dat wij in het kleine Vlaanderen en België niet echt een verschil konden maken, suggereerde ik dit devies:

*Elke doordachte bestuurlijke inspanning leidt tot succes
en vele successen maken samen een doorbraak*

Ik voegde er ook nog dit inzicht aan toe:

Het klimaatprobleem reduceren tot een individuele verantwoordelijkheid brengt mogelijke oplossingen niet dichterbij

Met ons allen keken we naar onze verkozenen. Doe iets! Neem uw verantwoordelijkheid! Toon politieke moed! Zet de stap van ‘*being in charge*’ naar ‘*being in control*’, schreef ik, stop met ontwijkingsgedrag. Maar zo simpel was het allemaal niet.

Vooreerst gooide de bankencrisis een jaar later roet in het eten. Die crisis schroefde de politieke aandacht vast op ‘*redden wat we hebben*’ in plaats van ‘*hoe kunnen we ons handelen veranderen?*’ Maar er speelde nog iets. In mijn opiniestuk citeerde ik de federale milieuminister: ‘*Ik ken de oplossingen voor het klimaatprobleem. Alleen weet ik niet hoe ik daarna nog herverkozen raak.*’ Het was zijn reactie op het IPCC-rapport. Of hij inderdaad de

oplossingen kende, zullen we nooit weten, want ze formuleren deed hij niet. Daar was een reden voor: de verkiezingen. De verkiezingen volgden elkaar op: in juni 2007, juni 2009, juni 2010, oktober 2012 en mei 2014. Altijd riskant voor partijpolitici, want een langetermijnbeslissing nemen kan betekenen dat je er in een volgende legislatuur niet meer bij bent. Op veilig spelen dan maar, en dus geen ingrijpende maatregelen naar voor schuiven. Nog liever op de rem staan – ‘realisme’, dat codewoord voor ‘alles bij het oude houden’ – dan voorop te lopen. Decennialang al was dat het politieke klimaateuvel bij uitstek, stelde ik samen met de minister vast. *‘Uit electorale berekening wordt gezwegen en niet gehandeld,’* was mijn conclusie. *‘En vastgehouden aan oude recepten.’*

Toekomstverbond

In diezelfde periode, tussen 2007 en 2014, maakten we in Antwerpen iets gelijkaardigs mee in het Oosterweel-dossier. Het oude recept was: een snelwegviaduct dwars door de stad, met achttien baanvakken ter hoogte van het Sportpaleis. Het plan dateerde van de jaren negentig, de tijden waren intussen veranderd, maar niet de blik van de meerderheidspartijen, van welke politieke kleur ook.

Veel Antwerpenaren protesteerden. Ze vroegen een toekomstgerichte, meer duurzame benadering van de mobiliteitsproblematiek. Er heerste een *sense of urgency*, want de stedelijke bevolking betaalde een hoge gezond-

heidsprijs voor de oude aanpak. De luchtkwaliteit in de stad was niet goed, met al dat verkeer. Er was ook te veel beton en te weinig groen. Maar verkiezing na verkiezing hielden de besturen vast aan het oude recept. Er was onvoldoende rust om op een andere manier naar de problematiek te kijken en alternatieve voorstellen ernstig te nemen.

Net als de klimaatproblematiek was het Antwerpse mobiliteitsvraagstuk bovendien een zogenaamd ongestructureerd probleem, *a wicked problem*. Kant-en-klare oplossingen lagen niet voor het rapen. Te makkelijke pogingen tot oplossing konden resulteren in weer andere problemen. Alles was met alles verbonden, voorwaarden voor vooruitgang konden tegenstrijdig zijn, en de context veranderde voortdurend. Ook dat verklaarde de maatschappelijke patstelling en de bestuurlijke verlamming.

Pas na mei 2014 ontstond in de Vlaamse regering rust en ruimte voor een andere aanpak van het Oosterweelprobleem. Tot oktober 2018 moest immers niet meer electoraal gescoord worden. In overleg met de Antwerpse burgerbewegingen werd beslist om het over een andere boeg te gooien. Er zouden werkbanken komen waarin ambtenaren, experts en burgers samen sleutelen aan leefbaarheidsmaatregelen in de Antwerpse ringzone, want ja, *wicked problems* vereisen een brede, geïntegreerde aanpak, voorbij het *oldskool* overleg tussen ministeriële kabinetten en drukkingsgroepen, voorbij de achterkamerdemocratie waarover ik in 2013 een dik boek schreef.²

Om dat proces te coördineren werd in juni 2015 een aanbestedingsprocedure opgestart voor een intendant. MIT-hoogleraar architectuur en urbanisatie Alexander D’Hooghe schreef hierop in, samen met een groep van technische experts en het bureau Common Ground, dat knowhow inbracht over samenwerking van stakeholders rond duurzame transitieprojecten. Op 1 januari 2016 ging dit team aan de slag. Minder dan een jaar later publiceerde de intendant een ambitienota, met krachtlijnen en 17 centrale ambities. Veel transparanter dan dat kon je beleidsvoorbereiding niet maken. In zijn woord vooraf schreef hij het volgende:

Als intendant wil ik alle betrokkenen bedanken voor de samenwerking. Bedankt om mee aan tafel te komen zitten. En bedankt om elkaar daar te blijven vinden. De voorbije tien maanden organiseerde ik samen met mijn team meer dan 200 consultaties: met experts op vlak van mobiliteit en leefbaarheid, ingenieurs, stedenbouwkundigen, specialisten in gezondheid en ecologie, burgers, burgerbewegingen, overheden, onderzoeksinstellingen en internationale overkappingsexperts. Vanuit de volle overtuiging dat die gesprekken ons dichterbij elkaar hebben gebracht, presenteer ik vandaag het eerste concrete resultaat van onze inspanningen: een ambitienota, waarin hopelijk iedereen voldoende elementen vindt om dit gesprek in de toekomst verder te zetten.

Hij raadde de overheid aan om een werkgemeenschap op te richten, 'een studiedienst met eigen middelen, die het beste uit de administraties en expertengemeenschappen samenbrengt, en ook een sterke participatieve component heeft'. Zo'n werkgemeenschap onderzoekt voorstellen en evalueert tegelijk het draagvlak ervoor. Op 15 maart 2017, na tien jaar strijd, volgde een eerste grote doorbraak in het Oosterweeldossier. De Vlaamse regering, de stad Antwerpen, het Havenbedrijf en drie Antwerpse burgerbewegingen ondertekenden samen een Toekomstverbond over de mobiliteit en de leefbaarheid in de Antwerpse regio, met vijf overeengekomen hoofdpijlers.

In mei 2014 trokken we nog met tienduizend Antwerpenaren protesterend door de straten. Drie jaar en vele werkbanken verder hadden we met zijn allen maatregelen en voorstellen van projecten uitgewerkt die, na politiek beraad, door de Vlaamse regering omgezet werden in concreet beleid.

Op de website van het Toekomstverbond werd de gehanteerde succesformule bevestigd: 'Het Toekomstverbond is ambitieus. Niemand kan dit op zijn eentje realiseren. De samenwerking tussen burgerbewegingen, overheden, experts en andere actoren zal dan ook voortgezet worden.'

Burgerlijke betrokkenheid

Op 2 december 2018 stapten 65.000 mensen in een klimaatbetoging door Brussel. De volgende dag zou de 24ste VN-klimaatconferentie van start gaan, in Katowice, Polen. De betogers eisten dat eindelijk werk zou gemaakt worden van het in 2012 beloofde nationaal klimaatplan. Ons land had in 2015 nog het Klimaatakkoord van Parijs ondertekend, dat de limiet voor globale opwarming op anderhalve graad legde. ‘*Geen woorden maar daden*’ was het hoofdmotto van de betoging.

Zelfs die anderhalve graad was wellicht te weinig ambitieus, bleek inmiddels uit een speciaal VN-klimaatrapport dat in oktober 2018 was vrijgegeven. Twaalf jaar na het rapport van februari 2007 concludeerden de wetenschappers dat het *tipping point* – waarop die versterkende terugkoppeling in werking treedt – niet op twee graden, maar al op anderhalve graad kon liggen. We moesten dus *onder* 1,5 graden opwarming blijven om de controle over de klimaatevolutie niet helemaal te verliezen. In werkelijkheid waren we op weg naar 3,7 graden, stelden ze vast, zelfs rekening houdend met de huidige engagementen. Enkel landen als Marokko, Costa Rica, Ethiopië en India zaten op schema, geen enkel Westers rijk land. De klimaatverandering was ook vlugger begonnen dan eerder was voorspeld: de klimaatinstabiliteit werd stilaan voelbaar.

In Katowice slaagde ons land erin om zich desondanks buiten de High Ambition Coalition te houden, de groep van landen die na kennisname van het rapport

het tempo van de strijd tegen de klimaatverandering wilden versnellen. Onze vijf buurlanden sloten zich zonder uitzondering wel aan, net als negen andere Europese landen en de EU-Commissie zelf. Veel Belgen voelden zich verraden, zelfs publiekelijk vernederd, door hun eigen bestuurders. Een rijk land als België dat weigerde zich solidair te verklaren met de eilandgroepen in de Grote Oceaan die letterlijk het water aan de lippen voelden: het was de ultieme belediging. Onze bestuurders leken de situatie niet ernstig te nemen.

Dat vonden ook twee jongeren uit Mortsels, Anuna De Wever en Kyra Gantois. Via sociale media riepen ze op om vanaf januari 2019 elke donderdag te spijbelen voor het klimaat. Op 10 januari daagden onverwacht 3.000 leerlingen op in de straten van Brussel, twee weken later liepen 35.000 jongeren te betogen. Ook in andere steden kwamen scholieren en studenten op straat. Het hele land had het er plots over. Het klimaat werd een gespreksthema, in gezinnen, op scholen, op het werk, op café, in praatprogramma's. Op 27 januari vond de grootste klimaatbetoging ooit in ons land plaats, 75.000 mensen zakten af naar de hoofdstad. Ook in het buitenland schreef de pers over de Belgische jeugd die de natie een geweten schopte. Klimaatlethargie was geen optie meer voor de verkozenen, zelfs niet met de verkiezingen van 26 mei 2019 in aantocht.

Enkele dagen na die derde klimaatstaking van de jongeren raakte bekend dat de Vlaamse regering de eigen klimaatresultaten boekhoudkundig opsmukte om de indruk te wekken op schema te zitten. De nieuwsredac-

tie van de VRT bracht dit naar buiten.³ Volgens cijfers van het kabinet van de Vlaamse milieuminister was de broeikasuitstoot door de landbouw, het gebouwenpatrimonium en het verkeer – alle terreinen waarvoor het Vlaamse bestuursniveau bevoegd was – sinds 2005 slechts met 6 procent gedaald. De doelstelling tegen 2020, volgend jaar dus, was -15,7 procent. Om die procentuele daling haalbaar te houden hanteerde de regering een theoretisch vertrekpunt in 2013, dat nog hoger lag dan de reële uitstoot van 2005. De conclusie van de VRT-redactie was onthutsend:

Dat betekent wel een slechte startpositie voor de nieuwe periode 2021-2030. In die tien jaar moeten we naar -35 procent (tegenover 2005). Vanaf nu nog -29 procent te gaan, dus. Dat zal een serieuze versnelling van de klimaatmaatregelen vragen.

En zelfs die nieuwe doelstelling volstaat niet om in lijn te zijn met een klimaatbeleid dat ons onder de anderhalve graad klimaatopwarming houdt. Daarvoor moeten we nog meer doen, stelde het VN-Klimaatpanel (IPCC) in haar jongste rapport.

Dat laatste, een verhoging van de Vlaamse (en Belgische) ambitie, is wat de klimaatbetogers eisen. De federale, Waalse en Brusselse regeringen willen dat. Ook de parlementsleden stemden daarvoor. Maar de Vlaamse regering ligt dwars op dat vlak. Naast die voor verlaagde uitstoot moet Vlaanderen ook nog de Europese doelstelling voor hernieuwbare energie halen. Die doelstelling haalt Vlaanderen wellicht ook niet.

Volgens de wetenschappers moest Vlaanderen niet langer -35 procent ambiëren tegen 2030, maar eerder -45 en misschien wel -55 procent, om in 2050 een nuluitstoot te bereiken, dus klimaatneutraal te zijn. We zaten allerm minst op schema.

Klimaatengagement

In de weekendeditie van *De Morgen* (26 januari 2019) noemde socioloog Luc Huyse, emeritus-hoogleraar aan de KU Leuven, het succesvolle protest tegen de oorspronkelijke plannen van de Oosterweelverbinding een ‘wegbereider van het huidige klimaatactivisme’. Ook deze keer zouden de politici er niet in slagen om het protest van de jongeren te kanaliseren, meende hij. Ze keken daarvoor te veel door een ‘Wetstraat-bril’, het ontging hen wat in de marge daarvan bewoog:

We zien al een tijdje het ontstaan van generaties die niet langer in partijpolitieke termen denken, in tegenstelling tot mijn generatie, die nog vastzat in een katholieke of socialistische identiteit. Dat is grotendeels weg. Mensen zullen steeds meer de weg langs politieke partijen omzeilen om hun gelijk aan te tonen. Deze klimaatgeneratie steekt onze politici nu al voorbij.

Hij vond dat we tot een situatie moesten komen waarbij zowel politici als burgers beseffen dat ze elkaar nodig hebben voor een klimaatbeleid. Daarom was hij voor-

stander van het aanstellen van een onafhankelijke klimaatintendant, zoals in het Oosterweeldossier. Twee dagen later belde hij me. Of we niet samen een standpunt moesten formuleren over wat onze regeringen nog konden doen vóór de verkiezingen. Wezenlijke klimaatmaatregelen mochten we niet meer verwachten, daarover waren we het eens. Er zouden nog wel wat schuiven opengetrokken worden met vers geld voor een aantal klimaatinitiatieven, maar voor een veelbelovende doorstart van het klimaatbeleid op korte termijn was het te laat. De electorale dynamiek liet dit niet toe.

Hoe konden we desondanks voorkomen dat op het vlak van klimaatbeleid de volgende maanden bestuurlijk in rook zouden opgaan? Hoe konden we ondanks de verkiezingen tijdsverlies vermijden met het oog op het ambitieuze klimaatplan dat de jongeren, de wetenschappers en vele anderen verlangen? We beslisten om een voorstel te lanceren dat de Vlaamse regering de kans bood alsnog een structureel en langdurig klimaatengagement aan te gaan, na jaren van blindvaren.

Als bestuurskundige toonde Luc grote belangstelling voor wat we in Antwerpen hadden bereikt. We deelden het inzicht dat in een steeds complexere wereld onze 21ste-eeuwse democratie nood heeft aan nieuwe relaties tussen besturen en burgers. Politici kunnen de vele uitdagingen niet alleen aan. Dat werd meteen de titel van het opiniestuk dat we op 2 februari 2019 in *De Standaard* publiceerden.⁴ Onze verkozenen hebben inderdaad de hulp van burgers nodig om een klimaatbeleid uit te werken. Het Oosterweeldossier kon daarbij als inspiratie dienen.

INLEIDING

De Vlaamse regering kon nog één cruciale klimaatbeslissing nemen vóór eind mei: met de aanstelling van een klimaatintendant kon ze het pad effenen voor de opmaak van een echt ambitieus klimaatbeleid, van een Toekomstverbond voor het klimaat. We stelden een stappenplan op.

