

# Initiatiefadvies ter voorbereiding van de Klimaatconferentie van de Verenigde Naties (COP 28)



- **Vorbereid door de projectgroep 'Energie en Klimaat'**
  - **Goedgekeurd door de Algemene Vergadering via schriftelijke procedure op 16 november 2023**
  - **De oorspronkelijke taal van dit advies is het Frans**
- 

## 1. **Context**

[a] Omdat de FRDO wil bijdragen aan het internationale proces ter bestrijding van de klimaatverandering, heeft hij besloten om ter voorbereiding van de COP 28 van Dubai een initiatiefadvies in te dienen waarin hij zijn prioriteiten voor ons land uiteenzet.

## 2. **Advies**

### 2.1. **Inleidende opmerkingen**

[1] De raad is zeer bezorgd over:

- de in 2023 waargenomen op hol geslagen klimaatveranderingen, die veel gemeenschappen en bevolkingsgroepen treffen
- de uitstootniveaus van broeikasgassen, die nog steeds te hoog zijn
- het mondiale antwoord op de klimaatuitdaging, dat ontoereikend blijft.

[2] Gezien de uitdagingen die nog moeten worden aangepakt, wenst de FRDO nogmaals te wijzen op het belang van de klimaatonderhandelingen op internationaal niveau, zowel om verder te werken aan een beleid dat gunstiger is voor het klimaat, de mens en de biodiversiteit, als om ervoor te zorgen dat de reeds bereikte akkoorden worden opgevolgd. De betrokkenheid van België wordt weerspiegeld in het engagement van alle bevoegde beleidsniveaus en van het maatschappelijk middenveld. De daadwerkelijke deelname aan de COP's van actoren die representatief zijn voor de hele samenleving, helpt niet alleen om de internationale zichtbaarheid van wat er in België wordt gedaan te verhogen, maar stelt deze afgevaardigden ook in staat voordeel te halen uit de meest actuele overwegingen over de klimaatactie en uit wat er elders succesvol wordt gedaan. De FRDO dankt de federale overheid dat ze die deelname, die ons land tot eer strekt, mogelijk maakt.

## 2.2. Principes en voorwaarden van het Belgische onderhandelingsmandaat bij de COP 28

- [3] Net als in zijn advies<sup>1</sup> ter voorbereiding op de vorige COP vraagt de FRDO dat België ervoor zou pleiten om tijdens de onderhandelingen op de COP 28 rekening te houden met het volgende:
- het respect voor de milieugrenzen en de wil om de klimaatverandering te bestrijden, volgens het beginsel van de gemeenschappelijke maar gedifferentieerde verantwoordelijkheid
  - het belang van een performante economie met een gegarandeerde energievoorziening en een mondiale aanpak, die onder meer leidt tot een 'gelijk speelveld' voor de bedrijven
  - het belang van sociale rechtvaardigheid en een rechtvaardige transitie, met inachtneming van de vijf pijlers: sociale dialoog, het creëren van werkgelegenheid (investeringen, onderzoek en ontwikkeling, innovatie), opleiding en vaardigheden, respect voor de mensenrechten en de rechten van werknemers en werkneemsters, en een krachtige, gecoördineerde sociale bescherming. De raad herinnert eraan dat de Internationale Arbeidsorganisatie richtlijnen<sup>2</sup> heeft uitgewerkt voor de implementatie van een beleid en maatregelen voor een rechtvaardige transitie;
  - het belang van beleidscoherentie voor klimaat en duurzame ontwikkeling, met aandacht voor het feit dat de transitie in België niet ten koste mag gaan van de duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden.
- [4] De raad verzoekt België en de Europese Unie ervoor te pleiten om bijzondere aandacht te besteden aan de beginselen van inclusie, mensenrechten, gendergelijkheid en *handstreaming*<sup>3</sup> in het kader van de internationale onderhandelingen en de bepaling van de positie van België en de Europese Unie.<sup>4</sup>

## 2.3. Mensenrechten en gender

- [5] De FRDO vraagt dat België een voortrekkersrol speelt voor wat betreft de bescherming van de mensenrechten en de gevolgen van de klimaatverandering voor de mensenrechten in de internationale klimaatonderhandelingen.<sup>5</sup>
- [6] De raad herinnert aan het versterkte werkprogramma van Lima<sup>6</sup> en het bijbehorende actieplan voor gendergelijkheid (cf. Besluit 3/CP.25) en roept België op om genderrechtvaardigheid effectief te blijven integreren in alle aspecten van de klimaatactie op nationaal en internationaal niveau.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> Cf. Initiatiefadvies ter voorbereiding van de Klimaatconferentie van de Verenigde Naties (COP 27), 2022a12, 28/10/2022, § [5].

<sup>2</sup> International Labour Organisation (ILO), *Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all*, 2015. | [https://www.ilo.org/global/topics/green-jobs/publications/WCMS\\_432859/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/green-jobs/publications/WCMS_432859/lang--en/index.htm)

<sup>3</sup> <https://socialsecurity.belgium.be/nl/handstreaming>

<sup>4</sup> Cf. Initiatiefadvies ter voorbereiding van de Klimaatconferentie van de Verenigde Naties (COP 26), 2021a13, 24.09.2021, § [13].

<sup>5</sup> Initiatiefadvies ter voorbereiding van de Klimaatconferentie van de Verenigde Naties (COP 27), *op. cit.*, § [7].

<sup>6</sup> <https://www4.unfccc.int/sites/NWPStaging/Pages/Lima-Work-Programme-on-Gender.aspx>

<sup>7</sup> Initiatiefadvies ter voorbereiding van de Klimaatconferentie van de Verenigde Naties (COP 27), *op. cit.*, § [8].

- [7] De FRDO roept ook op om gendermainstreaming nog beter te integreren in de besluitvormings- en actieprocessen op klimaatgebied, zoals de globale wereldwijde balans van de implementatie van het Akkoord van Parijs (*Global Stocktake*) en het *UNFCCC Gender Action Plan*.<sup>8</sup> Hij pleit ook voor een aanduiding van *National Focal Points* voor gender en klimaatverandering in alle nationale en regionale delegaties.<sup>9</sup>
- [8] Zoals recent reeds gezegd,<sup>10</sup> vraagt de raad ook om rekening te houden met de principes van inclusie, mensenrechten en genderrechtvaardigheid. Hij verwijst ook naar de conclusies van de recente conferentie van de IAO: “*Inclusive just transition entails a strong gender dimension to address many of the environmental challenges and leverage the potential opportunities.*”<sup>11</sup> Hij voegt eraan toe dat een rechtvaardige transitie ook een internationaal aspect bevat, met name via het principe van 'gemeenschappelijke, maar gedifferentieerde verantwoordelijkheid'. Hij steunt ook het standpunt van de IAO-conferentie: “*Gender equality, social inclusion and equity should be promoted, paying particular attention to indigenous and tribal peoples and groups in vulnerable situations.*”<sup>12</sup> Hij vraagt om het principe *leaving no one behind* toe te passen.<sup>13</sup>

## 2.4. Mitigatie

- [9] De FRDO herinnert eraan dat de Europese Raad van 9 mei 2023<sup>14</sup> in verband met zijn klimaat- en energiebeleid heeft verklaard dat hij “*urgently calls for increased global action and ambition in this critical decade, in line with the IPCC analyses*” en dat Europa “*is determined, to engage and work with partners worldwide through our Climate and Energy Diplomacy: to implement the Paris Agreement; to limit the global temperature increase to 1.5°C compared to pre-industrial levels; to support the most vulnerable, in particular in least developed countries (LDCs) and Small Island Developing States (SIDSs), in adapting to climate change effects; and to increase collective climate finance*”. De FRDO steunt deze oproep van de Europese Raad en moedigt de uitvoering ervan aan, in het bijzonder in de context van de COP 28 en de *Global Stocktake*.
- [10] De raad herinnert eraan dat naar aanleiding van het rapport *Integrity Matters: Net Zero Commitments by businesses, financial institutions, cities and regions* van de *UN Secretary General’s High Level Expert Group*, de secretaris-generaal van de Verenigde Naties het UNFCCC de verantwoordelijkheid heeft gegeven voor de ontwikkeling van een kader en een implementatieplan gericht op de erkenning van *net zero* en de verantwoordingsplicht (in het Engels: ‘*accountability*’). De raad vraagt België om dit verzoek te steunen.

---

<sup>8</sup> <https://unfccc.int/topics/gender/workstreams/the-gender-action-plan>

<sup>9</sup> *Ibid.*, § [9].

<sup>10</sup> *Cf.* Kaderadvies over de rechtvaardige transitie, 2023a07, 10.10.2023, § [21].

<sup>11</sup> International Labour Conference – 111th Session, 2023, Records of proceedings, § 8.

<sup>12</sup> *Ibid.*, § 17.

<sup>13</sup> Zie <https://unsdg.un.org/2030-agenda/universal-values/leave-no-one-behind>

<sup>14</sup> *Council conclusions on Climate and Energy Diplomacy*, 7248/23, 09.03.2023.

## 2.5. Klimaatfinanciering

- [11] In zijn advies ter voorbereiding van de 27<sup>e</sup> Klimaatconferentie van de Verenigde Naties had de FRDO gewezen op een reeks aanbevelingen inzake klimaatfinanciering, die relevant blijven en waarvan er hieronder enkele in herinnering worden gebracht.
- [12] Volgens de raad moet het streefcijfer van 100 miljard dollar per jaar voor klimaatfinanciering (zowel publiek als privé) gehaald en zelfs verhoogd worden, hoewel dit streefcijfer volgens de prognoses in 2020 blijkbaar niet gehaald is, wat heeft geleid tot een financieringstekort in de periode 2020, 2021 en 2022. De raad benadrukt dat het van belang is dat alle landen uit de Bijlage II zich opnieuw inzetten om het financieringstekort in de periode tot en met 2025 weg te werken. Dat moet bovendien gepaard gaan met de uitwerking van een actieplan over de manier waarop deze doelstelling zal worden bereikt en met de invoer van een uniform rapporteringsmechanisme ter bevordering van transparantie en goede governance. De raad wijst erop dat financieringen voor adaptatie ontoereikend zijn. In dit verband herinnert hij aan het besluit van de COP 26 dat *"er bij de ontwikkelde landen op aandringt hun collectieve bijdrage aan de financiering van de klimaatactie van de ontwikkelingslanden voor adaptatie tegen 2025 ten minste te verdubbelen ten opzichte van de niveaus van 2019 (...)"*.<sup>15</sup> De raad herhaalt ook hoe belangrijk het is dat in dit verband rekening wordt gehouden met de genderdimensie.
- [13] De FRDO verzoekt België om op internationaal niveau proactief te werken aan duidelijke akkoorden over het proces om tegen 2025 een nieuwe doelstelling voor internationale klimaatfinanciering te bereiken die beduidend hoger ligt dan de huidige doelstelling en die specifieke subdoelstellingen omvat voor mitigatie, adaptatie en *loss and damage*, rekening houdend met kwalitatieve aspecten en met de behoeften en prioriteiten van de ontwikkelingslanden (zoals overeengekomen in artikel 9 van het Akkoord van Parijs). De raad vraagt bovendien dat België de staten die geen deel uitmaken van Bijlage II en die daartoe in staat zijn, zou uitnodigen om ook bij te dragen aan de internationale klimaatfinanciering, rekening houdend met hun gemeenschappelijke, maar gedifferentieerde verantwoordelijkheid.
- [14] De raad herinnert België aan zijn plicht om met 'nieuwe en additionele' middelen bij te dragen aan de internationale klimaatfinanciering en benadrukt het belang van internationale klimaatfondsen zoals het *Green Climate Fund*, het *Adaptation Fund* en het *Least Developed Countries Fund*, om de voorspelbaarheid van de financieringen, een evenwichtige besluitvorming, een evenwicht tussen de financiering van adaptatie en mitigatie en een directe toegang tot de financiële middelen te garanderen.<sup>16</sup>
- [15] Tot slot herinnert de raad aan het bijzondere belang van het *Green Climate Fund* (GCF) als het grootste multilaterale fonds voor de klimaatfinanciering, de positieve ontwikkelingen in de daadwerkelijke toewijzing van de financiële middelen en de maturiteit van het fonds.

---

<sup>15</sup> Klimaatpact van Glasgow, punt 18.

<sup>16</sup> Initiatiefadvies ter voorbereiding van de Klimaatconferentie van de Verenigde Naties (COP 27), *op. cit.*, § [13].

## 2.6. Loss and damage

- [16] De FRDO vraagt voldoende aandacht voor het beheer van *loss and damage* en voor de schade die de klimaatveranderingen (met hun zowel onmiddellijke als langetermijngevolgen) nu al aanrichten in de kwetsbare landen en gemeenschappen. In dat verband roept de raad op tot erkenning van de urgentie om binnen het UNFCCC een robuust, alomvattend en betrouwbaar specifiek financieringsmechanisme voor *loss and damage* te creëren, met inbegrip van nadere gegevens over de wijze waarop dit mechanisme op jaarbasis zal worden gefinancierd.<sup>17</sup>
- [17] De FRDO herinnert eraan dat bij de COP 27 de aangesloten staten het eens zijn geworden over de nieuwe financieringswijzen om de ontwikkelingslanden bij te staan in hun respons op de verliezen en de schade (met inbegrip van het verstrekken van aanvullende middelen, zowel via mechanismen die zijn ingesteld in het kader van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering als daarbuiten).
- [18] In dit verband roept de raad op tot steun voor een besluit van de Partijen om het *Loss and Damage Fund*<sup>18</sup> operationeel te maken als centraal element van de 'nieuwe en additionele financieringsregels' teneinde complementariteit en coherentie te waarborgen.
- [19] De FRDO vraagt dat het *Loss and Damage Fund* wordt beschouwd als de operationele entiteit van het financieel mechanisme waarin is voorzien in artikel 11 van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering, in overeenstemming met artikel 9 van het Akkoord van Parijs.
- [20] De raad roept op tot een billijke vertegenwoordiging in het beheer van dit fonds, met een meerderheid van ontwikkelingslanden en specifieke plaatsen voor de *Least Developed Countries* en de *Small Island Developing States*. Ook het maatschappelijk middenveld en de gemeenschappen moeten op een oordeelkundige manier betrokken worden bij het beheer van dit fonds.
- [21] Hij roept ook op tot de volledige operationalisering van het Santiago-netwerk<sup>19</sup> in zijn missie om de meest kwetsbare staten<sup>20</sup> te ondersteunen.

## 2.7. Klimaatmigratie

- [22] De raad roept op tot de erkenning van het groeiende probleem van ontheemding om reden van het klimaat en de noodzaak om op nationaal en internationaal niveau een strategie en concrete oplossingen te vinden.<sup>21</sup>
- [23] In dat verband benadrukt de FRDO hoe belangrijk het is om de aanbevelingen van de UNFCCC *Task Force*<sup>22</sup> on *Displacement* van het UNFCCC<sup>23</sup> op nationaal en internationaal niveau uit te voeren, om de verplaatsingen van bevolkingsgroepen in verband met de negatieve effecten van de klimaatverandering te minimaliseren.

---

<sup>17</sup> *Ibid.*, § [16].

<sup>18</sup> <https://unfccc.int/documents/624440>

<sup>19</sup> <https://unfccc.int/santiago-network/about>

<sup>20</sup> Initiatiefadvies ter voorbereiding van de Klimaatconferentie van de Verenigde Naties (COP 27), *op. cit.*, § [18].

<sup>21</sup> *Ibid.*, § [19].

<sup>22</sup> <https://unfccc.int/process/bodies/constituted-bodies/WIMExCom/TFD>

<sup>23</sup> Initiatiefadvies ter voorbereiding van de Klimaatconferentie van de Verenigde Naties (COP 27), *op. cit.*, § [20].

## **2.8. Betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld**

- [24] De raad vraagt om de toegang tot de onderhandelingen voor alle partijen en waarnemers/waarneemsters te garanderen, met bijzondere aandacht voor een betere vertegenwoordiging van vrouwenorganisaties, LGBTQI+-personen en gemarginaliseerde groepen.<sup>24</sup>
- [25] De FRDO vraagt dat de bescherming van de deelnemers op het grondgebied van de Verenigde Arabische Emiraten wordt gegarandeerd, zowel voor, tijdens als na de COP 28.

---

<sup>24</sup> *Ibid.*, § [28].

**Bijlage 1. Stemgerechtigde leden van de Algemene Vergadering die aan de stemming over dit advies hebben deelgenomen**

Ledengroep	Stem VOOR	Stem TEGEN	ONTHOUDING	TOTAAL
<b>Voorzitter en ondervoorzitters</b>				
Patrick Dupriez	+			
Vanessa Biebel	+			
Bart Vannetelbosch	+			
<i>Totaal op 4 met stemrecht</i>	3			3
<b>NGO's voor milieubescherming</b>				
Benjamin Clarysse	+			
<i>Totaal op 3 met stemrecht</i>	1			1
<b>NGO's voor ontwikkelingssamenwerking</b>				
Alba Saray Pérez Terán	+			
Nicolas Van Nuffel	+			
Naima Charkaoui	+			
<i>Totaal op 3 met stemrecht</i>	3			3
<b>Werknemersorganisaties</b>				
Sacha Dierckx	+			
François Sana	+			
Thomas Vael	+			
Hadrien Vanoverbeke	+			
<i>Totaal op 6 met stemrecht</i>	4			4
<b>Werkgeversorganisaties</b>				
Ineke De Bisschop	+			
Tom Van den Berghe	+			
Piet Vanden Abeele	+			
Françoise Van Tiggelen	+			
Lucie Darms	+			
<i>Totaal op 6 met stemrecht</i>	5			5
<b>Jeugdorganisaties</b>				
Camille Biot	1			
<i>Totaal op 2 met stemrecht</i>	1			1
<b>TOTAAL van de stemmen op 24 met stemrecht</b>	17			17

**Bijlage 2. Vergaderingen ter voorbereiding van dit advies**

De projectgroep “energie en klimaat” vergaderde op 27 september en 13 oktober 2023 om dit advies voor te bereiden.

### **Bijlage 3. Personen die hebben meegewerkt aan de opstelling van dit advies**

#### Voorzitterschap

Prof. Em. Jean-Pascal VAN YPERSELE (UCLouvain, Voorzitter van de projectgroep « Energie et Climat »)

#### Leden en hun vertegenwoordigers

Kiki Berkers (11.11.11)

Nicolas BORMANN (CNCD-11.11.11)

Jill KOCH (VBO)

Noé LECOCQ (CANOPEA)

Hanne LEIRS (Boerenbond)

François SANA (ACV)

Simon STERCK (Vlaamse Jeugdraad)

Koen STUYCK (WWF)

Olivier VAN DER MAREN (VBO)

#### Secretariaat

Marc DEPOORTERE (Directeur)

Lize BOELANDERS

Alexis DALL'ASTA