

Politiek debat: The right to food or fuel?

Politiek debat: The right to food or fuel?

Tijd: 16 oktober, 16.00 – 20.00

Locatie: Het Nutshuis, Den Haag

Dagvoorzitter: Bram Huijsman, directeur Wageningen International

Leidt stimulering van biobrandstoffen tot meer honger in de wereld? Of biedt het kansen aan ontwikkelingslanden? Worden de verschillen tussen arm en rijk groter?

Voor de bijeenkomst op 16 oktober nodigde Stichting Wereldvoedselvraagstuk experts en belangstellenden uit voor een politiek debat met Tweede Kamerleden over "The right to food or fuel?". De vraag die centraal staat is hoe het Nederlandse biobrandstoffenbeleid er uit moet zien als we tegelijkertijd ook willen werken aan mondiale voedselzekerheid.

Gerda Verburg, minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

"Biobrandstoffen worden bittere noodzaak, een voorwaarde voor de standhouding van de welvaart en de economische groei in onze contreien." Met deze stelling opende minister Gerda Verburg haar toespraak. Er zijn volop dilemma's in de biobrandstoffendiscussie, daarom is het volgens Verburg goed dat we op deze wereldvoedseldag uitgebreid hierbij stilstaan. Over één ding wil de minister kort zijn: het moet afgelopen zijn met de honger in de wereld.

Honger is vooral een gevolg van complexe zaken als oorlog, natuurrampen en slecht bestuur, dingen waar je niet in een handomdraai een eind aan maakt.

De enorme verbeteringen in voedselzekerheid in Azië en Latijns-Amerika laten echter zien dat het mogelijk is om extreme honger uit te bannen. In ontwikkelingslanden waar het minder voorspoedig gaat moet geïnvesteerd worden in landbouw en rurale ontwikkeling. Door die landen zelf, maar ook door hun donoren. Ook mag er meer aandacht komen voor infrastructuur, aldus Verburg. Verburg en haar collega Koenders van Ontwikkelingssamenwerking komen dit najaar met een notitie over extra steun aan de landbouw en plattelandsontwikkeling in het zuiden, waar bij de focus ligt op Afrika. Naast hulp moet er in de onderhandelingen in WTO-verband voluit ingezet worden op een evenwichtige liberalisering van de wereldhandel in agrarische producten.



Al deze fraaie plannen en voornemens vallen echter in het water als onze behoefte aan duurzame energie gaat concurreren met de voedselzekerheid in ontwikkelingslanden, zegt de bewindsvrouw. Er kleven nog meer nadelen aan de eerste generatie biobrandstoffen: ze zijn ze nogal kostbaar en de productie vraagt relatief veel energie en goede landbouwgrond. Daarom zet de Nederlandse overheid in op twee sporen: 1) verbetering prestaties van de eerste generatie biobrandstoffen en 2) technologische ontwikkeling van de tweede generatie biobrandstoffen. Het optimaal benutten van groene grondstoffen, waaronder de ontwikkeling van de tweede generatie biobrandstoffen, is ook de rode draad in de overheidsvisie op de bio-based economy, die minister Verburg begin oktober namens een aantal collega-ministers naar de Kamer heeft gestuurd. De tweede generatie biobrandstoffen biedt geweldige kansen die niet direct op gespannen voet staan met de oplossing van het wereldvoedselvraagstuk. Volgens Verburg kan duurzame productie van energiegewassen in ontwikkelingslanden leiden tot diversificatie van de landbouw en stijgende inkomsten. Stijgende inkomsten mogen in het geval van de eerste generatie biobrandstoffen niet leiden tot stijgende voedselprijzen, vindt de minister. Verder spreekt het vanzelf dat we er voor moeten zorgen dat onze markten open staan voor dit soort producten uit ontwikkelingslanden. Verburg sluit af met de volgende conclusie: "Over een jaar of vijftien, twintig zullen we kunnen constateren dat de titel van dit debat - The Right To Food OR Fuel - eigenlijk wat ongelukkig gekozen is. Want tegen die tijd weten we hopelijk dat iedereen zijn recht op Food AND Fuel kan doen gelden."

Willem-Jan Laan, European Director External Affairs Unilever

Unilever deelt de opvatting van minister Verburg dat concurrentie met de voedselproductie ongewenst is.

“De energievoorziening in Nederland mag er niet toe leiden dat er elders in de wereld (meer) honger wordt geleden”, aldus Willem-Jan Laan. Ook deelt Unilever de visie van de Commissie Cramer dat hoogwaardige productie en inzet van biomassa noodzakelijk is en dat concurrentie met voedselproductie en aantasting van de biodiversiteit moet worden vermeden. Maar wat gebeurt er nu in de praktijk? Er zijn de nodige kanttekeningen te plaatsen bij het huidige beleid. Laan verwijst naar VN-rapporteur Jean Ziegler die op grond van de explosie van prijzen van landbouwgewassen pleit voor een moratorium van vijf jaar voor de omzetting van landbouwgrond voor de productie van biobrandstoffen.

In de komende twintig jaar zal de voedselproductie met ongeveer 50% moeten toenemen als gevolg van bevolkingstoename, verandering van voedingsgewoonten en het tegengaan van ondervoeding en honger. Het ingezette biobrandstoffenbeleid in een aantal landen (o.a. EU, VS, Brazilië) zal in dezelfde periode leiden tot een extra vraag naar biomassa. Berekeningen



van OECD-experts laten zien dat het productieareal dat op mondiaal niveau hiervoor beschikbaar is, beperkt is. Potentiële gevolgen van het biobrandstoffenbeleid zijn echter: extra druk op ecosystemen en bossen, een onzekere bijdrage aan de reductie van broeikasgassen en concurrentie met voedselproductie. Stijgende grondstoffenprijzen zullen volgens Laan op de wereldmarkt leiden tot hogere voedselprijzen (inflatie). Landen zoals India, China, Indonesië, Rusland en de Oekraïne hebben al aanleiding gezien om hun energiebeleid aan te passen in verband met de lokale voedselzekerheid. Zo heeft bijvoorbeeld China besloten om het gebruik van voedselgewassen voor biobrandstoffen niet verder te ondersteunen, zij zoekt naar alternatieven. In de EU zullen we in 2010 wellicht de gehele rapzaadolie-oogst als biodiesel verbranden. Dit betekent dat afhankelijkheid van invoer van biomassa uit derde landen sterk zal toenemen. De bevolking in de (grote) steden in de ontwikkelingslanden zal geconfronteerd worden met stijgende voedselprijzen. Hier staat tegenover dat de aanbieders van grondstoffen

hogere prijzen voor hun producten kunnen ontvangen. Zoals we weten, zal het grootste gedeelte van de bevolking echter in de steden wonen. Dit kan leiden tot sociale onrust en dient volgens Unilever te worden voorkomen.

Concluderend stelt Laan dat we behoefte hebben aan duurzaamheidscriteria. Met betrekking tot de Cramer-criteria mag Nederland naar zijn mening dan ook vooroplopen in Europa. Grondstoffen die niet aan de criteria voldoen, dienen te worden uitgesloten van de overheidsprogramma's. Adequaat onderzoek naar de beschikbaarheid van biomassa is noodzakelijk, op mondiaal en regionaal niveau. In Nederland wordt te makkelijk gesteld dat biomassa voor het grootste deel uit derde landen geïmporteerd kan worden. Tot slot stelt Laan dat de eerste generatie biobrandstoffen van niet-tropische herkomst zeer inefficiënt is (rapzaadolie, maïsethanol). Unilever is dan ook van mening dat we ons moeten richten op betere, alternatieve vormen van hernieuwbare energie.

Albert Jan Maat, voorzitter LTO Nederland

“Wij delen de visie van minister Verburg. LTO juicht de ontwikkeling van biobrandstoffen toe, we voorzien niet een groot mijnenveld daar naar toe.” Met deze uitspraak begon Albert Jan Maat zijn toespraak. De agrarische sector staat voor een aantal nieuwe uitdagingen. Al een aantal jaren blijft de groei van de wereldwijde voedselproductie achter bij de vraag, de FAO luidt voor de lange termijn de noodklok. Tegelijkertijd wordt de sector gevraagd dreigende tekorten aan fossiele brandstoffen op te vangen door de productie van biobrandstoffen en een bijdrage te leveren aan een rem op de klimaatverandering. De vraag of het verantwoord is land- en tuinbouwgewassen aan te wenden voor biobrandstoffen is volgens Maat een voortreffelijk breekijzer voor een grondige verandering van het huidige denken over de land- en tuinbouw. De beantwoording van de vraag raakt het denken over ruimtelijke ordening, handelspolitiek, energiepolitiek en landbouwpolitiek, meent de LTO-voorzitter.

Bij ongewijzigd beleid zullen de komende jaren nog grote oppervlaktes goede landbouwgrond worden omgezet in natuur en bebouwing. Maat vindt dit onverantwoord, gezien de toekomstige uitdagingen voor de sector. Daarnaast is een grondige herziening van de Nederlandse inzet bij de wereldhandelsbesprekingen onontkoombaar. Er moet gewerkt worden aan een handelspolitiek die bijdraagt aan voldoende en veilig voedsel en een efficiënte inzet van het nog beschikbare landbouwareaal voor andere toepassingen van land- en tuinbouw gewassen (bv. energie en vervanging van chemische producten). De Nederlandse regering moet een omslag maken in de fiscale en investeringspolitiek naar een ambitieus energiebeleid.

Zij zal zich volgens LTO veel meer moeten richten op stimuleren in plaats van extra belastingen. LTO Nederland heeft haar visie voor een gemeenschappelijk landbouwbeleid voor de EU na 2013 al gepresenteerd. Hoofdelementen hiervan zijn het beëindigen van alle productiebeperkende maatregelen (quotering), ondersteuning van innovatie, het belonen van zogenaamde blauwe en groene diensten en een adequate regeling voor het behoud van de land- en tuinbouw in gebieden met een natuurlijke handicap en behoud van het landschap.



Of de aanwending van land- en tuinbouwgewassen voor biobrandstoffen ethisch en maatschappelijk verantwoord is, hangt af van een groot aantal andere zaken. De vraag is alleen effectief te beantwoorden als ook het ruimtelijk beleid en de handels-, energie- en landbouwpolitiek integraal worden betrokken in de beantwoording. Maat: "Als dat gebeurt dan is er plaats voor voedsel- en energieproductie op het boeren erf en zal de land- en tuinbouw binnen tien jaar niet alleen de beheerder van een mooi platteland zijn en blijven, maar ook de drager voor een effectief klimaatbeleid zijn evenals hofleverancier voor voedsel en energie."

Hans Bruning, directeur ICCO

Volgens Hans Bruning staat ICCO als medefinancieringsorganisatie redelijk optimistisch in de biobrandstoffendiscussie. De organisatie richt zich in haar beleid zowel op de ontwikkeling van biobrandstoffen als voedselzekerheid. Bruning benadrukt dat het belangrijk is om keuzes van afzonderlijke producerende landen te respecteren en oog te hebben voor vraagstukken die daar spelen. Een belangrijke vraag in dit verband is: 'Kunnen zij de productie van biobrandstoffen echt opbrengen?' Er moet ruimte gecreëerd worden voor interventie mocht dit dreigen mis te gaan. Er zijn verschillende problemen gerelateerd aan ontwikkelingen op dit vlak: de landhervorming stagneert, een toename van monoculturen en verslechterende arbeidsomstandigheden. Het is daarom ontzettend belangrijk om kennis te vergaren over dergelijke ontwikkelingen. Bruning legt het verband met noodhulp: "In de toekomst zal noodhulp duurder worden als gevolg van de stijgende prijzen van landbouwgrondstoffen. Kunnen we ons dat, zelfs als vrijgevig Nederland, nog veroorloven?"



ICCO gaat twee sporen bewandelen: biobrandstoffen en voedselzekerheid. Een belangrijke voorwaarde hierbij is dat economische ontwikkeling in ontwikkelingslanden benaderd moet worden vanuit een lokale invalshoek en ook zoveel mogelijk lokaal gestimuleerd moet worden. Overige voorwaarden zijn het goed uitwerken van de duurzaamheidscriteria van de Commissie Cramer, inzet vooral op de tweede generatie biobrandstoffen en het verder uitbouwen van kennis door investering in research & development. De positie van de vrouw en de gevolgen van urbanisatie mogen in deze context niet over het hoofd worden gezien. ICCO zet al stappen op het gebied van biobrandstoffen. Zo onderzoekt zij samen met ENECO Energie hoe bio-olie geproduceerd kan worden onder duurzame omstandigheden. De certificeringsorganisatie Max Havelaar is ook bij dit initiatief betrokken. Concluderend stelt Bruning dat de vraag 'Hoe kunnen wij onze levensstijl vasthouden?' de verkeerde vraag is: "Als je kiest voor een tweesporen beleid dan kan het zijn dat er zich een verandering zal voltrekken in het Noorden."

Discussie

Aan de hand van drie stellingen wordt een discussie gevoerd onder leiding van Bram Huijsman.

Stelling 1: Stimulering van biobrandstoffen leidt tot hogere grondstofprijzen en verdringing van voedselgewassen en daardoor tot meer honger.

Theo Meijer (oud-Kamerlid CDA, voorzitter Hoofdproductschap Akkerbouw) is het hier niet mee eens, volgens hem is het een win-win situatie. Meijer is van mening dat de politiek het laatste redmiddel is, bedrijven en maatschappelijke organisaties dragen in de eerste plaats verantwoordelijkheid. Diverse andere panelleden zijn het hier niet mee eens, het is wel degelijk politiek terrein, de politiek moet regels en richtlijnen stellen. Bedrijven en maatschappelijke organisaties moeten het initiatief nemen en een verhaal neerzetten waar de politiek mee aan de slag kan. Kamerlid Esmé Wiegman (ChristenUnie) ziet de ontwikkelingen op dit gebied niet als een trein, maar als een mammoettanker. In Europees verband ziet zij mogelijkheden om te sturen door het stellen van randvoorwaarden. Mede vanuit zijn voorzitterschap van het bestuur van Agriterra pleit Albert Jan Maat voor een sterk maatschappelijk middenveld in ontwikkelingslanden.

"Dit is cruciaal voor duurzame ontwikkeling van biobrandstoffen."

De sector verkeer is in 2010 verantwoordelijk voor bijna 20 procent van de Nederlandse uitstoot aan CO₂. Er wordt voor gepleit deze terug te brengen van 20 naar 10%. Technisch zijn daar mogelijkheden voor, maar de politiek moet er dan wel stevig op inzetten.



Stelling 2: Bestrijding van eventuele nadelige gevolgen van de productie en export van biobrandstoffen op voedselzekerheid is de verantwoordelijkheid van het productieland zelf.

Wiegman pleit voor een gezamenlijke verantwoordelijkheid: "Rijke landen moeten ontwikkelingslanden ondersteunen met kennisoverdracht en nieuwe technieken." Vanuit de zaal wordt aangevuld dat Nederland haar ondernemerschap sterker uit en over moet dragen. Het wordt als kortzichtig ervaren dat er eisen worden opgelegd aan productie, zonder dat er hulp wordt geboden bij uitvoering. Er wordt verwezen naar de goede koers die het bedrijfsleven in Nederland heeft ingezet door internationale fora te creëren, waarin gewerkt wordt aan duurzaamheidscriteria. Dat er op dit vlak nog veel te doen is, blijkt uit de een korte discussie over de Nederlandse soja-import. Ondanks dat de Round Table on Responsible Soy een voorloper is in de wereld, zijn er nog veel sociale misstanden gerelateerd aan de sojateelt in diverse productielanden.

Stelling 3: De verplichte bijmenging tot 5,75% mag niet verhoogd worden tot beter en meer bekend is wat de gevolgen zijn voor het voedselvraagstuk en het milieu.

Veruit de meerderheid van het publiek is het eens met de stelling. De volgorde van handeling is belangrijk: alvorens stimuleringssubsidies toe te kennen, moet door onderzoek in kaart worden gebracht wat de gevolgen zijn van het ingezette beleid op biobrandstoffen. De doelstelling moet afhankelijk worden gesteld van de duurzaamheid van de grondstoffen en de progressie op het gebied van de tweede generatie biobrandstoffen. Deze ruimte moet worden genomen in Europees verband. Breed gedragen is het besef dat Europa wellicht te vroeg commitment voor deze doelstelling heeft uitgesproken. Overheidssteun leidt nu tot grote investeringen voordat de gevolgen van een dergelijk beleid goed in kaart zijn gebracht.



Conclusies

- De politiek speelt een cruciale rol in de ontwikkeling van biobrandstoffen, zij moet regels en richtlijnen stellen waarmee duurzaamheid gewaarborgd wordt.
- De politiek moet zich sterk maken voor het terugdringen van de Nederlandse CO₂-uitstoot van de sector verkeer. De technische mogelijkheden bestaan om de geraamde uitstoot in 2010 van 20% terug te brengen naar 10%.
- De bestrijding van eventuele nadelige gevolgen van de productie en export van biobrandstoffen op voedselzekerheid is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van het productieland en het importerende land. Rijke importerende landen moeten producerende landen ondersteunen met kennisoverdracht en nieuwe technieken.
- De Europese doelstelling tot verplichte bijmenging van biobrandstoffen tot 5,75% is wellicht te vroeg gesteld. Onderzoek naar gevolgen van de doelstelling op bijmenging is nodig. Deze moet afhankelijk worden gesteld van de duurzaamheid van de grondstoffen en de voortgang op het gebied van de tweede generatie biobrandstoffen.