

Vergaderjaar 2008–2009

31 700

Nota over de toestand van 's Rijks financiën

G

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 februari 2009

Graag bied ik u, mede namens mijn ambtsgenoten van Buitenlandse Zaken, Economische Zaken, Financiën, Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Ontwikkelingssamenwerking, Volkhuysvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu en Verkeer en Waterstaat mijn reactie aan op de motie Schuurman (EK 2008–2009, 31 700, B), die tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen op 4 november jl. door uw Kamer werd aanvaard.

Met de motie is het kabinet verzocht: «[...] initiatieven te ontplooien, zowel nationaal als internationaal, om te komen tot de ontwikkeling van scenario's waarin de crises waar de wereldbevolking mee kampt, zoals de vraagstukken van schaarste (voedsel en energie) en klimaat, in samenhang worden aangepakt.»

1 Inleiding

Het terrein waarop deze motie betrekking heeft is complex, maar uiterst actueel. De huidige economische crisis, de klimaatontwikkelingen en de vraagstukken met betrekking tot voedsel en energie maken bij uitstek duidelijk dat de grote kwesties van deze tijd niet meer als afzonderlijke probleemgebieden kunnen worden beschouwd, maar dat deze steeds meer met elkaar verweven raken en om een samenhangende aanpak vragen. Enerzijds omdat de ene crisis een andere crisis kan veroorzaken of de gevolgen ervan kan vergroten, anderzijds omdat de talrijke dwarsverbanden aanknopingspunten bieden voor effectieve(re) oplossingen. Het is noodzakelijk om vanuit mondiaal perspectief te handelen en de Nederlandse rol daarin te definiëren.

De huidige vraagstukken laten duidelijk zien dat er een onbalans is ontstaan tussen verschillende waarden: tussen duurzaamheid en snel gewin en tussen lange en korte termijn. Het evenwicht zal moeten worden hersteld en vraagt om een aanpassing van onze huidige manier van produceren en consumeren. Het kabinet geeft daaraan al nadrukkelijk

invulling door in het regeerakkoord te kiezen voor duurzame ontwikkeling als een speerpunt van beleid en onderkent dat dit moet worden bereikt door de onderlinge samenhang op alle (beleids)terreinen te vergroten. Nederland heeft de ambitie een bijdrage te leveren aan het oplossen van de geschetste mondiale uitdagingen om de bestaande en nog steeds groeiende ongelijkheid te beëindigen. Tevens wil het kabinet benadrukken dat een crisis op één terrein geen excuus mag zijn om minder ambities te hebben op andere terreinen. Zo heeft Nederland tijdens de klimaatconferentie in Poznan duidelijk aangegeven dat de economische crisis geen excuus mag zijn om minder te doen op het terrein van klimaat. Integendeel, klimaatbeleid kan een wezenlijke bijdrage leveren in waardevolle investeringen in duurzame groei, innovatie en werkgelegenheid.

Het kabinet is zich dan ook ten zeerste bewust van het belang van een samenhangende analyse en gecoördineerde aanpak van deze vraagstukken. Hiervoor zijn in het verleden al diverse trajecten in gang gezet. Wij onderschrijven de urgentie die door de Eerste Kamer in de motie wordt verwoord en zijn tevens met de Kamer van mening dat inspanningen gericht moeten zijn op een integrale analyse en aanpak van de vraagstukken. Deze motie biedt het kabinet een belangrijke gelegenheid om het denken hierover verder vorm te geven. Daarbij realiseren wij ons dat er – inherent aan toekomstscenario's en crises – sprake is van veel onzekere factoren en dilemma's en dat oplossingen niet snel en gemakkelijk te vinden zullen zijn. Graag maken wij van de gelegenheid gebruik te beschrijven welke inzet Nederland in zowel nationaal als internationaal verband levert om ervoor te zorgen dat de huidige mondiale uitdagingen in onderlinge samenhang worden aangepakt.

Voor de beantwoording van uw vraag concentreren wij ons op de specifieke thema's die in de motie worden genoemd en die daarvan aanleiding vormen: voedsel, klimaat, energie en de economische crisis. De thema's zijn bekeken in hun onderlinge samenhang, waarbij schaarste een steeds terugkerend, onderliggend thema is. Dit laat onverlet dat er op de afzonderlijke deelgebieden nationaal en internationaal veel beleid en kennis wordt ontwikkeld.

Op nationaal niveau is er bijvoorbeeld de Kabinetsbrede Aanpak Duurzame Ontwikkeling (KADO), met als doel de duurzaamheid van sociaal-economische ontwikkeling te waarborgen, de verbinding tussen nationale en internationale maatregelen te versterken en innovatie gericht op duurzaamheid te bevorderen. Hierover is de Tweede Kamer bij brief van 16 mei 2008¹ geïnformeerd. Als uitvloeisel daarvan is in februari 2009 de eerste Monitor Duurzaam Nederland, van de gezamenlijke planbureaus en het CBS verschenen. De monitor constateert dat de grootste uitdagingen op duurzaamheidsgebied op mondiaal niveau spelen: klimaatverandering, biodiversiteit en grondstoffen.

Ook in internationaal verband groeit steeds meer het gevoel van urgentie voor een gezamenlijke aanpak van huidige problematieken. In antwoord op de meervoudige vraagstukken die het afgelopen jaar op de beleidsagenda zijn gekomen, hebben diverse bijeenkomsten op hoog niveau plaatsgevonden. Zo is er in de G20 – met deelname van Nederlandse zijde – van afgelopen november gesproken over een gezamenlijke aanpak van de financiële en economische crisis. Ook zijn de uitdagingen omtrent de voedselproblematiek in verband met de huidige energie- en klimaatontwikkelingen nadrukkelijk besproken tijdens de FAO conferentie². In internationale klimaatonderhandelingen wordt toegewerkt naar een akkoord in Kopenhagen eind dit jaar. In deze onderhandelingen wordt een koppeling gelegd met de bredere agenda's op het gebied van ontwikkelingssamenwerking en duurzame ontwikkeling. De schade die wij dage-

¹ Kenmerk DGM/BREM2008050615.

² Rome, juni 2008.

lijks toebrengen aan lokale en mondiale ecosystemen is dermate groot dat niet alleen onze eigen welvaart en welzijn worden bedreigd, maar vooral ook de ontwikkeling van arme landen en opkomende economieën.

Het kabinet heeft in de reactie op het SER-rapport Duurzame Globalisering de brede beleidsaanpak geschetst die moet bijdragen aan het herstel van de balans tussen «governance» en «interdependentie».

Het kabinet heeft uw motie aangegrepen om nogmaals te bezien of bij de ontwikkeling van toekomstig beleid de achterliggende fysieke en economische systemen, de verschuivende krachtsverhoudingen in de wereld en hun onderlinge samenhang voldoende in beeld zijn. Concreet wordt de vraag gesteld of bij de ontwikkeling van beleid gebruik wordt gemaakt van toekomstverkenningen en scenario's, die helpen deze complexe vraagstukken met elkaar te verbinden.

2 Leeswijzer

Het kabinet vindt het van groot belang om stelselmatig vooruit te kijken naar mogelijke ontwikkelingen en de verwachte en mogelijke effecten daarvan op Nederland en Nederlandse belangen. Ik wil dan ook eerst ingaan op de wijze waarop het kabinet relevante ontwikkelingen nationaal en internationaal volgt en verwerkt in de uitgangspunten voor het te ontwikkelen beleid. Vervolgens wordt ingegaan op de vier genoemde thema's (voedsel, klimaat, energie en economische crisis) en wordt een korte schets gegeven van de wijze waarop deze thema's onderling samenhangen. Binnen deze context wordt in beeld gebracht welke scenario's en toekomstverkenningen, op zowel nationaal als internationaal niveau, als voornaamste «input» voor beleid op bovengenoemde thema's worden gebruikt. Aan de hand hiervan wordt beschreven welke initiatieven het kabinet ontplooit om enkele accenten te leggen ter versteviging en nadere onderbouwing.

3 Monitoren van ontwikkelingen

Ontwikkelingen buiten onze landsgrenzen hebben een steeds duidelijker invloed op de Nederlandse samenleving. Wij zetten daarom sterk in op een goede nationale en internationale informatiepositie en actieve participatie in organisaties zoals de World Health Organization (WHO), Food and Agriculture Organization (FAO) en het World Economic Forum (WEF). In laatstgenoemde is de minister-president actief betrokken. Met name door actieve participatie tracht het kabinet invloed uit te oefenen om ontwikkelingen die kunnen uitmonden in crises niet onopgemerkt te laten en mogelijke oplossingen voor beheersing ervan, vroegtijdig te kunnen inzetten. Dit past bij de actieve en constructieve rol die Nederland in Europa en de wereld wil spelen¹. Onze informatiepositie wordt enerzijds ondersteund door overheidsorganisaties die zich hierop specifiek richten (bijvoorbeeld het ministerie van Buitenlandse Zaken en de AIVD) en anderzijds door het gebruik van internationale studies, toekomstverkenningen en scenario's als basis voor het kabinetsbeleid. Studies die worden gebruikt, zijn bijvoorbeeld de Global Economic Prospects van de Wereldbank, de OECD Economic Outlook en de World Energy Outlook van het International Energy Agency (IEA) en the State of Food Insecurity in the World (FAO).

In het geval de bestaande studies, verkenningen en scenario's niet toereikend zijn of niet direct bruikbaar zijn voor de Nederlandse beleidsontwikkeling worden in opdracht van of door de overheid eigen scenario's en verkenningen ontwikkeld.

Zo worden bijvoorbeeld de ontwikkelingen die in Nederland mogelijk

¹ Pijler 1 van het coalitieakkoord.

kunnen leiden tot maatschappelijke ontwrichting, binnen de werkwijze van Nationale Veiligheid¹ – door middel van de combinatie van strategische verkenningen, de Nationale Risicobeoordeling en bijbehorende scenario's – systematisch in kaart gebracht. Energievoorziening en klimaatverandering zijn thema's die in de Nationale Risicobeoordeling 2008 met voorrang zijn opgepakt, maar ook in de Nationale Risicobeoordeling 2009 nadrukkelijk de aandacht hebben. Deze scenario's worden ontwikkeld met behulp van kennisinstututen, planbureaus, departementen en met gebruikmaking van internationale expertise².

Een brede scenario-studie die in dit verband kan worden genoemd is «Welvaart en Leefomgeving, een scenariostudie voor Nederland in 2040», die in 2006 door het CPB en het toenmalige Ruimtelijk Planbureau en Milieu- en Natuurplanbureau³ is uitgebracht. Een ander voorbeeld is het advies van de SER over Duurzame Globalisering. In dit advies is gekeken naar de verhouding tussen internationale ontwikkelingen en ontwikkelingen in Nederland. Dit onderwerp is ook het centrale thema van het werkprogramma van de WRR 2008–2010⁴. Daarnaast wisselen ministeries en planbureaus in het Rijksstrategenberaad stelselmatig inzichten en ervaringen uit met betrekking tot de meest recente (analyses van) ontwikkelingen. De Monitor Duurzaam Nederland, die op 10 februari is verschenen, en de twee Duurzaamheidsverkenningen die eerder verschenen (2004 en 2007), zijn speciaal gericht op het analyseren van de samenhangen.

Op deze manier wil het kabinet ontwikkelingen die de potentie hebben zich tot crises te ontwikkelen vroegtijdig in kaart brengen, zodat er tijdig en pro-actief maatregelen tegen genomen kunnen worden.

4 Samenhang tussen de vier vraagstukken

Zoals hierboven besproken, komen crises vaak voort uit ontwikkelingen die onderling met elkaar samenhangen. De groeiende wereldbevolking, industrialisering en groeiende welvaart in opkomende economieën leiden tot een toenemende schaarste van hulpbronnen en grondstoffen (olie, voedsel) en een toenemende druk op het klimaatsysteem. De economische globalisering zorgt ervoor dat landen met elkaar verweven zijn in het systeem van de wereldeconomie en met deze schaarste geconfronteerd worden door hogere prijzen voor grondstoffen op de wereldmarkten.

Door deze ontwikkelingen zijn de vraagstukken die in de motie worden genoemd sterk onderling met elkaar verbonden. In de afgelopen jaren leidde de sterke groei van de wereldeconomie tot stijgende prijzen van olie en voedsel en toenemende CO₂-emissies. Enerzijds leidden deze ontwikkelingen tot een verslechtering van het klimaat, geopolitieke concurrentie om energie en een voedselcrisis in vooral de armste ontwikkelingslanden. Anderzijds vormden de hoge prijzen juist een prikkel om meer te investeren in duurzame energie en een productievare voedselproductie. Door de economische crisis lijken deze ontwikkelingen zich ten dele en voor een nog onbepaalde tijdsspanne in een andere richting te voltrekken. Met de economische terugslag verminderen de CO₂-emissies en zijn grondstoffen minder schaars en dus goedkoper. Keerzijde is dat de prikkels wegvallen om te investeren in duurzaamheid en betere voedselproductie en dat kapitaal voor deze investeringen moeilijker te verkrijgen is, met name voor ontwikkelingslanden. Dit terwijl deze investeringen voor de lange termijn wel nodig zijn. Bij een aanhoudende economische crisis kunnen ernstige onevenwichtigheden ontstaan in bijvoorbeeld de voedsel- en energieprijzen, met het risico van sterke prijsschommelingen die ontstaan door zogenoemde varkenscycli.⁵

¹ Strategie Nationale Veiligheid, mei 2007.

² Over de scenario's Nationale Veiligheid van 2009 wordt de Tweede Kamer naar verwachting in mei geïnformeerd.

³ De twee laatst genoemde zijn inmiddels opgegaan in het Planbureau voor de Leefomgeving.

⁴ NEDERLAND in de wereld, de WERELD in Nederland.

⁵ Het verschijnsel dat het aanbod van een bepaald product of een bepaalde dienst te groot wordt na een periode van tekort en te klein na een periode van overschot.

Daarnaast zijn de vraagstukken, ongeacht het verloop van de wereld-economie, op talloze andere manieren onderling met elkaar verbonden. Zo kan het veranderende klimaat een grote invloed hebben op de wereldwijde voedselproductie en is de energieprijs van directe invloed op de hele economie. De samenhang tussen de voedsel-, energie- en klimaatvraagstukken is heel duidelijk zichtbaar bij het aanwenden van biobrandstoffen. In eerste instantie was er veel enthousiasme over de eerste generatie biobrandstoffen, vanwege voorzieningszekerheid, positieve effecten op het klimaat en op landbouwinkomsten van ontwikkelingslanden. Maar nu blijkt dat sommige vormen van biobrandstoffen mogelijk negatieve gevolgen hebben voor de landbouwproductie, de voedselprijzen, de inspanningen tegen klimaatverandering en de biodiversiteit. De relaties liggen dan ook veel complexer dan het eenvoudige dilemma «food or fuel» suggereert. Bovendien brengen mondialisering en klimaatverandering nieuwe risico's met zich mee, zoals emerging diseases.

Tevens kunnen vraagstukken in de tijd gezien, en tussen diverse groepen landen, verschillende uitwerkingseffecten op elkaar krijgen en is de mate waarin zij interfereren niet eenduidig weer te geven.

Dit wordt ook geconcludeerd in een onlangs verschenen analyse¹ van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en het Centraal Planbureau (CPB) die de effecten van de economische crisis op klimaat- en energiebeleid in kaart hebben gebracht. Het PBL en CPB concluderen enerzijds in hun analyse dat de afname van economische activiteit als gevolg van de economische crisis leidt tot een (naar verwachting) lagere uitstoot van broeikasgassen in 2020. Anderzijds wordt ook geconcludeerd dat het moeilijker zal worden om de doelstellingen voor broeikasgasemissies in 2020 en energiebesparing te realiseren omdat de investeringen in milieuvriendelijke technologieën teruglopen.

Recente rapporten van de Wereldbank (onder andere «The Global Economic Crises: assessing vulnerability with a poverty lens») en het Institute for International Finance, geven aan dat de ontwikkelingslanden hard worden getroffen door de huidige crises.

Tenslotte is er een door de EU en de NAVO reeds onderkende samenhang tussen milieu-, klimaat-, voedsel-, en energiecrises en vraagstukken van oorlog en vrede. De algemene opinie is dat deze crises niet zelfstandig tot oorlog of gewapende conflicten leiden, maar dat deze crises wel een zogenoemde «conflict multiplier» zijn die mogelijke conflicten op scherp kunnen zetten, danwel laten escaleren.

5 Inventarisatie gebruikte scenario's

5.1 Voedsel

Het internationale beleid voor voedselvoorziening (voedselzekerheid, voedselveiligheid en voedselkwaliteit) staat in het teken van de «Millennium Development Goals» en een mondiaal duurzame voedselproductie. In de nota Landbouw en Ontwikkeling wordt aandacht besteed aan de samenhang tussen voedsel-, energie- en klimaatvraagstukken.

Ten behoeve van de beleidsvorming wordt ondermeer gebruikgemaakt van scenario's, toekomstverkenningen en analyses van de World Bank, de OECD en de FAO (World Development Report 2008: Agriculture for Development, Agricultural Outlook 2008–2017, The state of Food and Agriculture 2008, World Agriculture towards 2015/2030) en van onderzoeken van internationale en nationale onderzoeksinstituten zoals de Stichting Onderzoek Wereldvoedselvoorziening (jaarrapport 2007), het International Food Policy Research Institute (ondermeer Food and Financial crises) en de WUR («Why are foodprices so high?» en «Resilience of the European food system to calamities» in opdracht van de Stuurgroep Technology Assess-

¹ Effecten van kredietcrisis op klimaat- en energiebeleid, 21 januari 2009.

ment). Ook wordt gebruik gemaakt van de visies die ontwikkeld zijn in het innovatieprogramma Food & Nutrition Delta.

De onderlinge samenhang tussen de verschillende vraagstukken is steeds meer een aandachtspunt in onderzoeken en verkenningen en zal in de komende maanden meegenomen worden in de voorbereiding van nationaal en internationaal beleid. In mei zit Nederland de UN Commission on Sustainable Development (CSD) voor. De meerwaarde van deze Commissie is het verbinden van ecologische, economische en sociale ontwikkelingen volgens een methode die het ene jaar gebruikt voor inventarisatie van de problematiek en het volgende jaar voor het opstellen van beleidsaanbevelingen. Na de Duurzaamheidstop in Johannesburg (2002) is een 15-jaren werkprogramma aangenomen dat voor 2008/2009 landbouw, landgebruik, plattelandsontwikkeling, droogte, verwoestijning en Afrika agendeert. Daarmee staat voedselzekerheid centraal tijdens het Nederlandse CSD voorzitterschap. Tevens loopt momenteel het project biodiversiteit, voedsel en vlees dat in het kader van de duurzaamheidsaanpak van het kabinet is opgestart.

5.2 Energie

Belangrijk overkoepelend beleidsdocument voor het energiedomein is het Energierapport 2008. Een groot aantal toekomstverkenningen en scenario-studies ligt mede aan dit document ten grondslag. De belangrijkste studie is de World Energy Outlook 2007 van het Internationaal Energie Agentschap (onderdeel van de OESO). Hier en daar is ook gebruikgemaakt van eerdere Outlooks. Andere scenariostudies waarvan gebruik gemaakt is (voor specifieke onderdelen en/of ter verificatie) zijn de klimaatscenario's van het IPCC¹, de Milieubalans van het PBL, de referentieramingen van ECN, scenario's van Shell (Blueprint en Scramble) en de Energy Outlook van Exxon Mobile.

Het Energierapport 2008 handelt in hoofdzaak over de vraagstukken met betrekking tot energie en klimaat. Indirect komt ook het voedselvraagstuk aan bod, bijvoorbeeld in de discussie over de eerste en tweede generatie biobrandstoffen en duurzaamheid van biomassa. Inzet van subsidies voor energieopwekking met biomassa mag bijvoorbeeld niet leiden tot roofofbouw op ecosystemen elders op deze planeet. In de beleidsontwikkeling worden de «Cramer-criteria» voor duurzame productie van biomassa zoveel mogelijk geoperationaliseerd.

Ook wordt gekeken naar de toekomstige positie van het Nederlandse bedrijfsleven in de verschillende mogelijke energiescenario's. Onderzoek van Roland Berger² stelt dat het investeren in een schone, betaalbare en betrouwbare energievoorziening het Nederlandse bedrijfsleven aanzienlijke inkomsten kan opleveren wanneer wordt gefocust op gebieden waarin Nederland structureel betere prestaties levert dan andere landen, zoals op het gebied van off-shore, gasvoorziening en biomassadoorvoer.

Het beleid voor hernieuwbare energie in ontwikkelingssamenwerking is gebaseerd op de informatie uit de World Energy Outlook 2007 van het International Energy Agency (IEA) en het Human Development report 2007/2008. Voor de trends in hernieuwbare energie is specifiek gebruik gemaakt van het «Renewables 2007 Global Status Report» en de «Global Trends in Sustainable Energy Investment 2008». In de toekomst zullen nieuwe versies van deze rapporten gebruikt worden voor nadere beleidsinvulling.

¹ Intergovernmental Panel on Climate Change.

² «How to seize the opportunities for the Dutch energy industry», Amsterdam 2008.

5.3 Klimaat

Het Nederlandse beleid en de Nederlandse diplomatie op het gebied van klimaat is gebaseerd op het vierde Assessment Report van het IPCC, het Human Development report 2007/2008, de Stern Review: The economics of Climate Change (2006) en de Millennium Ecosystem Assessment (2005). Ook wordt informatie uit het UNFCCC-rapport «Investment and financial flows to address climate change» gebruikt. In de toekomst zal gebruik worden gemaakt van nieuwe versies van deze rapporten. Verder zal gebruik worden gemaakt van de Wereldbank-studie «The Economics of Adaptation to Climate Change» (2009) en de «OECD Guidance on integrating climate change adaptation into development co-operation (2009)».

In de internationale gemeenschap is een maximale opwarming van twee graden geaccepteerd. Onder die grens worden de gevolgen van klimaatverandering nog acceptabel geacht. In Nederland heeft dit geleid tot een nationale doelstelling voor CO₂-reductie van 30 procent in 2020. Op dit moment zijn er signalen dat de klimaatontwikkelingen de 2 graden-limiet mogelijk overschrijden doordat de veranderingen abrupter zijn dan verwacht. De reeds ontwikkelde scenario's worden daarom getoetst op robuustheid, dus de mate waarin de geschetste trends nog gelden als de inputwaarden extremer worden.

Waar het om de aanpassing aan klimaatverandering gaat (klimaat-adaptatie) heeft de Deltacommissie haar advies gebaseerd op enerzijds een visie op een toekomstig Nederland en anderzijds klimaatscenario's van het IPCC. Door verschillende partijen, waaronder planbureaus, te betrekken bij de toekomstscenario's, heeft de commissie twee dominante variabelen (ruimtedruk en de bereidheid tot investeren) kunnen onderscheiden voor de opgave van een veilig en aantrekkelijk Nederland. Daarnaast is de mate waarin internationaal wordt samengewerkt en de mate van technologische ontwikkeling heel bepalend.

5.4 Economische crisis

De economische crisis beheerst op dit moment het nieuws en wordt door sommigen geschetst als een crisis van tijdelijke aard. De gevolgen van deze crisis (en de gevolgen ervan) kunnen zeer serieuze en langdurige bewegingen in gang zetten.

Voor de nationale beleidsvorming wordt met name uitgegaan van de ramingen van het CPB. Deze verschijnen o.m. bij de Macro Economische Verkenningen en het Centraal Economisch Plan. In deze ramingen wordt expliciet rekening gehouden met wisselwerking tussen de economische crisis en de economie enerzijds en de ontwikkelingen rond voedsel, energie en klimaat anderzijds. Daarnaast maakt het kabinet ook gebruik van de (kwartaal)ramingen van de Nederlandse Bank.

In Europees verband wordt uitgegaan van de ramingen van de Europese Commissie. Hieruit blijkt onder meer dat de economische crisis op korte termijn grote effecten heeft op de economische groei en daarmee ook op de vraag naar grondstoffen en olie en op de uitstoot van CO₂.

De talloze internationale ramingen van bijvoorbeeld OESO, IMF en Wereldbank worden zowel in de nationale als de Europese beleidsvorming betrokken.

6 Vervolgstappen

Uit bovenstaande inventarisatie blijkt dat er bij het ontwikkelen van beleid al veelvuldig op basis en met gebruikmaking van scenario's en toekomstverkenningen wordt gewerkt. Hiervoor benutten wij vele internationale en nationale kennis- en informatiebronnen. Er zijn veel scenario's beschikbaar die de samenhang tussen de verschillende vraagstukken behandelen. Desondanks heeft het kabinet geconstateerd dat op enkele punten versterking of nadere onderbouwing nodig is. Hieronder wordt aangegeven welke extra accenten moeten worden gelegd en welke vervolgstappen het kabinet hierop neemt.

6.1 Schaarste van energie en grondstoffen

Het kabinet is zich er buitengewoon van bewust dat een aantal mondiale trends (bevolkingsgroei, toenemende welvaart en consumptie, klimaatverandering e.d.) kan leiden tot toenemende schaarste van hulpbronnen. Schaarste is een problematiek die alle thema's raakt en waarbij ook interferentie tussen verschillende schaarsten kan optreden. Schaarste is daarmee een uitermate complex vraagstuk. Het inzicht in wederzijdse en systeeminvloeden, gevolgen en krachtenvelden lijkt op dit moment echter niet volledig. Het kabinet heeft daarom de behoefte de complexiteit rond schaarste nader te beschouwen en het krachtenveld helder in beeld te krijgen. Daarbij geldt dat gebrek aan voedsel en water, met name in ontwikkelingslanden, vooral een armoede- en verdelingsprobleem is.

Traject Schaarste en Transitie

Reeds in april van afgelopen jaar heeft het kabinet geconstateerd dat zij voor het schaarstevraagstuk op een integrale wijze en op de juiste momenten gevoed dient te worden met de laatste inzichten en achtergronden. Hiervoor is, tussen de ministeries van VROM, BZ, LNV en EZ, een traject gestart, waarbij gewerkt wordt aan een overzicht van bestaande kennis op het gebied van schaarste van grondstoffen (energie, voedsel, water, etc.) en transitie. Hierbij worden ook de hiaten in kennis in beeld gebracht en worden «afritten naar beleid» geformuleerd. Dit overzicht moet leiden tot een vertaling in de werkprogramma's van adviesraden, kennisinstituten en planbureaus. Dit met het doel om kennisvragen naar de toekomst toe te agenderen en om concrete beleidstrajecten van goede integrale kennis (samenhang tussen de vraagstukken) te kunnen voorzien. In juli 2009 wordt dit overzicht aangeboden aan het kabinet.

Vervolgstep: Scenario-exercitie «Schaarste en Nationale Veiligheid»

In het kader van de lange termijn (strategische) verkenningen in de werkwijze Nationale Veiligheid is één van de uitkomsten dat schaarste een belangrijk aandachtsveld is in het kader van de nationale veiligheid. In 2009 wordt dit thema door BZK vanuit dit perspectief verder uitgewerkt, waarbij naast de schaarste van energie en voedsel ook de schaarste van drinkwater en mineralen wordt meegenomen. De consequenties voor de Nederlandse vitale belangen (territoriale veiligheid, economische veiligheid, ecologische veiligheid, fysieke veiligheid en sociale en politieke stabiliteit) worden in samenhang in kaart gebracht. De Tweede Kamer wordt over de aanpak hiervan bij brief in mei 2009 verder geïnformeerd.

6.2 Duurzame energie in relatie tot de economische crisis

De samenhang tussen energie en klimaat wordt uitgebreid belicht in de studies die voor beleidsontwikkeling worden gebruikt. De grote ontbrekende schakel is het effect van de economische crisis. Het is duidelijk dat stagnerende economische activiteit leidt tot lagere olieprijsen, die weer leiden tot een lager rendement van duurzame energieprojecten. In deze

tijd van moeizame kredietverstrekking kunnen dergelijke projecten bovendien moeilijker aan de benodigde middelen komen.

Vervolgstep: actualisering aannames duurzaamheidsbeleid

Onderzocht moet worden in hoeverre de in het duurzaamheidsbeleid gebruikte aannames aangepast zouden moeten worden op basis van de opgedane kennis vanuit de economische crisis. De ambities van het duurzaamheidsbeleid blijven hierbij ongewijzigd. Ook in ontwikkelingslanden wordt een aanzet gegeven tot een duurzame oplossing van het energievraagstuk. De vijfhonderd miljoen euro die het kabinet hiervoor vrij heeft gemaakt, is juist in deze tijd cruciaal voor een transitie naar een duurzame economische groei.

In de Tweede Kamer is het kabinet met de motie Halsema-Hamer gevraagd inzichtelijk te maken welke beleidskeuzes zij in het duurzaamheidsbeleid maakt naar aanleiding van de economische crisis. Hierover wordt de Tweede Kamer separaat geïnformeerd bij Voorjaarsnota.

6.3 Het voedselvraagstuk in samenhang met de overige thema's

Hoewel meerdere studies beschikbaar zijn die twee of meer vraagstukken in samenhang bezien, heeft het kabinet geconstateerd dat de relaties tussen de voedselproblematiek, de klimaat- en energievraagstukken enerzijds en economische crisis anderzijds, nog onvoldoende in beeld zijn gebracht. Met name het effect van de economische crisis op de voedsel- en energieprijzen en de daaraan gelieerde inspanningen op het gebied van voedselproductie en alternatieve energiebronnen is nog onderbelicht. Ook is nog onvoldoende inzichtelijk welke gevolgen de concurrentie om het gebruik van schaarse hulpbronnen voor de productie van voedsel enerzijds of de productie van energie anderzijds, heeft voor het klimaat en de biodiversiteit.

Vervolgstep: aandacht vragen voor «competing claims» in internationaal verband

In opdracht van het ministerie van LNV worden momenteel diverse studies uitgevoerd naar de samenhang tussen de voedselproblematiek en de overige thema's. Het punt van de concurrentie om schaarse hulpbronnen («competing claims») vormt een belangrijk onderdeel in de voorbereiding van de vergadering van de Commission on Sustainable Development in het voorjaar van 2009. Deze vergadering staat onder voorzitterschap van minister Verburg. Over de uitkomsten van deze vergadering zal de Tweede Kamer kort na de zomer van 2009 worden geïnformeerd.

6.4 Klimaatontwikkelingen

Vanuit Nederland worden door de departementen van Financiën, OS en VROM al aanzienlijke (financiële) inspanningen geleverd om tot een internationaal klimaatbeleid te komen (vast te leggen in Kopenhagen eind 2009).

Het inzicht in de relatie tussen menselijk handelen en de klimaatverandering is de afgelopen jaren sterk toegenomen. Het is zeer waarschijnlijk dat de wereldwijde opwarming van de laatste vijftig jaar door de mens is veroorzaakt. De effecten hiervan worden nu reeds waargenomen en er bestaat steeds meer inzicht in de mogelijke toekomstige effecten. Zeker is bijvoorbeeld dat veel landen getroffen zullen worden door extra droogten en/of overstromingen en dat met name de ontwikkelingslanden hiervan de dupe zijn. Niettemin blijven er onzekerheden die nader onderzoek vergen.

Vervolgstappen: nader onderzoek naar de effecten van menselijk handelen op het klimaat, naar de mogelijke effecten van klimaatverandering op

regionale schaal inclusief landbouw en effecten op de biodiversiteit, en uitbraak nieuwe ziektes.

Dit onderzoek vindt zowel internationaal als nationaal plaats, waarbij ook nader onderzocht wordt wat de waarschijnlijkheid van (mogelijke) effecten op Nederland is. Het IPCC zorgt voor periodieke overzichten van de stand van de wereldwijde wetenschappelijke kennis over klimaatverandering.

7 Conclusie

Ontwikkelingen van vandaag kunnen grote invloed hebben op de wereld van morgen. Het kabinet treedt huidige ontwikkelingen dan ook pro-actief tegemoet. We hebben niet alleen de plicht om voor de wereldburgers van vandaag te zorgen maar hebben ook een verantwoordelijkheid naar toekomstige generaties. Met de beantwoording van deze motie heeft het kabinet aangegeven hoe het ontwikkelingen structureel monitort en de vier vraagstukken in samenhang beziet. Geconstateerd is dat het huidige beleid gestoeld is op vele nationale en internationale scenario's en toekomstverkenningen. De basis voor het huidige kabinetsbeleid is daarmee solide.

Het kabinet ontplooit initiatieven om enkele accenten te leggen ter versteviging en nadere onderbouwing van het huidige beleid. Zo worden in verband met de Strategie Nationale Veiligheid scenario's op het thema schaarste ontwikkeld, zullen met de huidige kennis van de economische crisis de aannames van het duurzaamheidsbeleid opnieuw tegen het licht worden gehouden en zal het kabinet in internationaal verband de problematiek met betrekking tot de «competing claims» onder de aandacht brengen.

De scenario's die worden ontwikkeld vormen echter «slechts» een eerste stap en dienen als uitgangspunt voor het kabinetsbeleid ten aanzien van de vier vraagstukken. Scenario's zijn daarbij nooit een zekere voorspelling van hoe onze wereld er uit zal gaan zien maar zijn wel een nuttige en zelfs noodzakelijke verkenning die ons dwingt om na te denken over (mogelijke) ontwikkelingen en de wijze waarop overheden zich tegen deze ontwikkelingen kunnen wapenen, zowel nationaal alsook in internationaal verband. Hierbij past enige bescheidenheid ten aanzien van de rol die wij internationaal kunnen spelen.

Daarnaast is het misschien nog wel belangrijker dat we als land in staat zijn om met onverwachte ontwikkelingen en nieuwe thema's om te gaan. Veerkracht binnen onze samenleving en een groot herstellend vermogen zijn eigenschappen waarvan in het verleden bewezen is dat Nederland ze heeft.

Over de voortgang op bovengenoemde initiatieven en de beleidsopvolging zal ik u informeren bij brief in het najaar van 2009. Ik ben er van overtuigd dat met de uitvoering van bovenstaande initiatieven we internationaal en nationaal een aantal stappen zetten om de complexe aard van deze thema's beter en in samenhang te doorgronden. Op basis hiervan dienen uiteindelijk de juiste beleidskeuzes gemaakt te worden om niet alleen vandaag, maar ook in de toekomst een leefbare wereld in stand te houden.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. ter Horst