

## UTRIKESUTSKOTTETS UTLÅTANDE 6/2010 rd

### Statsrådets redogörelse om livsmedelspolitik

#### *Till jord- och skogsbruksutskottet*

### INLEDNING

#### *Remiss*

Riksdagen remitterade den 20 oktober 2010 statsrådets redogörelse om livsmedelspolitik (SRR 6/2010 rd) till jord- och skogsbruksutskottet för beredning och bestämde samtidigt att utrikesutskottet ska lämna utlåtande om ärendet till jord- och skogsbruksutskottet.

#### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- avdelningschef Jorma Julin, utrikesministeriet
- överdirektör Veli-Pekka Talvela och överinspektör Hanna Mattila, jord- och skogsbruksministeriet
- direktör Hannu Pelttari, Försörjningsberedskapscentralen
- direktör Finn Tarp, UNU-WIDER.

### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

#### *Motivering*

#### **Inledning**

Den framtida livsmedelsproduktionen och livsmedelsförsörjningen har ett nära samband med ökad befolkningstillväxt och fattigdom, låg produktivitet och försämrade produktionsvillkor. Klimatförändring, ökenspridning, erosion och otillräcklig tillgång till rent dricksvatten har naggat framtidsutsikterna för livsmedelsproduktionen. Finanskrisen påverkar också jordbruks- och livsmedelsproduktionen och handeln. Det krävs globalt samarbete för att främja livsmedelsförsörjningen och därmed också den finländska livsmedelspolitiken.

Utrikesutskottet har tidigare behandlat livsmedelsförsörjningens roll t.ex. för att stärka det internationella samarbetet och säkerheten, se-

nast i sitt betänkande om den globala matkrisen (UtUB 8/2008 rd). Korrelationen mellan livsmedelsproduktion och livsmedelsförsörjning och sambandet mellan orsak och följd är intrikata. Utskottet omfattar redogörelsens syn att livsmedelsförsörjningen innefattar en adekvat tillgång till mat för ett hälsosamt liv och näringsmässigt högkvalitativa och rena livsmedel. I en global ekonomi spelar de här faktorerna en stor internationell roll. Redogörelsen gör gällande att Finlands ekonomi är allt mer beroende av utländska nätverk och fungerande logistiska system.

Livsmedelsproduktionen i Finland är starkt beroende av externa faktorer, som importerad energi, innovativ teknik, miljöförändringar och en fri världshandel. Det kräver en sammanhållen politik, effektivt myndighetssamarbete och aktiva internationella insatser för att säkra livs-

medelsförsörjningen. De stora frågorna för Finlands livsmedelspolitik bör i princip ses mot denna bakgrund. Redogörelsen tar inte upp livsmedelsproduktionens och livsmedelsförsörjningens globala dimension och dess internationella konsekvenser. Utskottet ser det som en klar brist i redogörelsen.

En plötslig och historiskt sett exceptionell prisstegring på livsmedel och jordbruksprodukter 2008 betydde dramatiskt försämrade villkor för livsmedelsförsörjningen i synnerhet i de minst utvecklade länderna. Situationen har upprepat sig 2009—2010, låt vara att den har varit lindrigare och haft andra orsaker. Krisberedskapen var bättre denna gång, bl.a. tack vare upplagring. Men högre matpriser är en bestående trend. Bestående är också det att mer än en miljard människor lever på existensminimum, om kursen inte läggs om radikalt för att nå millenniemålen. Det ses som osannolikt i det rådande ansträngda ekonomiska läget.

Prisstegringen på livsmedel slår hårdast mot de sårbara minst utvecklade länderna som är nettoimportörer av livsmedel. I de fattigaste länderna drabbas de som redan nu har det sämst ställt hårdast av prisstegringen, som barn och kvinnor. I många fattiga länder har prisstegringen på livsmedel resulterat i politiska oroligheter och våld.

Utskottet framhåller att vissa åtgärder för att bekämpa matkrisen bara fördjupar den. År 2008 infördes exportrestriktioner och så ser det ut att gå också nu. Restriktionerna avser att skydda hemmamarknaden mot produktionsunderskott och prischocker på kort sikt. Men de leder tvärtom till att läget på den internationella marknaden för jordbruksprodukter stramas åt ytterligare till skada inte minst för de importberoende utvecklingsländerna. Å andra sidan bör det internationella livsmedelsbiståndet ordnas så att det inte försämrar lokala produktionsmöjligheter eller hindrar en fungerande marknad.

### **Livsmedelsförsörjningen är en komplicerad fråga**

Den globala livsmedelsförsörjningen handlar i grunden om fattigdom. Den fattigaste delen av befolkningen har inte råd att köpa mat och den saknar adekvata sociala nätverk. En hållbar lösning kräver att man ser på problemet i sammanhang med målet att minska fattigdomen och till exempel sociala skyddsnät bör uppmuntra lokal produktion.

Landsbygdsbefolkningen i utvecklingsländerna och jordbruksproducenter överlag har drabbats såväl av stigande livsmedelspriser som skenande produktionskostnader. Värst drabbade är kvinnliga producenter i utvecklingsländerna; deras insats väger tungt särskilt i det afrikanska jordbruket. Landsbygdsutvecklingen spelar en betydande roll för en hållbar användning av förnybara naturtillgångar, kampen mot klimatförändringen och livsmedelsförsörjningen.

För att få en genomgripande effekt måste livsmedelsproduktionen bygga på hållbar utveckling. Miljön, inbegripet klimatförändringen, kommer att vara helt avgörande för den framtida livsmedelsproduktionen. Klimatförändringen tar sig olika uttryck i olika delar av världen. Jordbruket slukar 80 procent av allt sötvatten. Tillgången på vatten kommer att vara en av de största utmaningarna i framtiden. Större avseende bör fästas vid vattenförbrukningen i livsmedelsproduktionen. Insatserna mot klimatförändringen, som framställningen av växtbaserade biobränslen, kan bidra till att urholka livsmedelsförsörjningen.

Befolkningstillväxten har fått väldigt lite uppmärksamhet i debatten om livsmedelsförsörjningen. Om befolkningstillväxten får fortsätta okontrollerat är resultatet en verklig och långvarig livsmedelsbrist. Det finns prognoser som säger att äldrebefolkningen kommer att öka fyrfaldigt i utvecklingsländerna fram till 2050. Urbaniseringsprocessen har nära samband med befolkningstillväxten och den demografiska utvecklingen. År 2050 kommer upp till 70 procent av befolkningen i hela världen att vara bosatt i städer. Trots att ungefär 75 procent av dem som lever i extrem fattigdom bor på landsbygden, är

det de fattiga i städerna som är helt beroende av marknaden som drabbas hårdast av stegrade livsmedelspriser.

Efterhand som folk fått mer pengar att röra sig med har efterfrågan och konsumtion allt mer inriktats på kött- och mjölkprodukter. Så har det gått också i länder med stor betydelse för livsmedelssituationen i världen, som Kina och Indien. Kina har flyttat över en del av sin produktion till andra länder, bl.a. Afrika.

Det har framförts varierande bedömningar av hur mycket som är ren spekulation. OECD:s undersökningar visar att priserna på börslistade livsmedel rentav har hjälpt till att stabilisera priserna. Utvecklingen på den internationella spannmålsmarknaden pekar visserligen i en helt annan riktning.

Försörjningsberedskapen i Finland kan tas som exempel på hur man förbättrar livsmedelsförsörjningen och motarbetar pristoppar. Sak-kunniga som hörts i utskottet anser att vi med nuvarande nätverksekonomi kan trygga tillgången på jordbruksprodukter bara om vi lyckas säkra alla nätverksfunktioner, som energi, informationsteknik och logistik, och de livsmedelsekonomiska primärprocesserna. Det är viktigt att kunna anpassa sig i stället för att hålla fast vid tidsbundna mål, oberoende av hur länge en störning varar.

### Slutsatser

Det måste en mer konsekvent och övergripande policy till, inte minst inom jordbruk, handel, miljö och utvecklingssamarbete, för att stärka livsmedelsförsörjningen. I sitt program utfäster sig regeringen att arbeta för större utvecklingspolitisk konsekvens inom olika politikområden. Enligt det utvecklingspolitiska programmet tar regeringen större hänsyn till konsekvenserna av olika policyer för måluppfyllelsen. Fokus läggs på handel och utveckling, landsbygd och relationen mellan fattigdom och miljö.

I en global ekonomi spelar en regelbaserad frihandel en central roll också för livsmedelsförsörjningen. WTO:s Doharunda bör slutföras omgående. Slutresultatet bör stärka den globala

livsmedelsförsörjningen och skapa villkor för livsmedelsproduktion i utvecklingsländerna.

Det är av största vikt att EU:s gemensamma jordbrukspolitik ses över, anser utrikesutskottet. EU bör bl.a. genom sin jordbrukspolitik dels stärka den globala livsmedelsförsörjningen, dels driva på att det ska finnas regional produktion inom hela EU. För att bekämpa livsmedelskrisen måste vi öka den totala livsmedelsproduktionen i världen och förbättra distributionen. Finland bör vara aktivt pådrivande i EU för att jordbruksstöden inte ska inverka skadligt på utvecklingsländernas jordbruksproduktion eller marknadstillträde.

Det finns en stark miljödimension i arbetet på att förbättra livsmedelsproduktionen och livsmedelsförsörjningen. Klimatförändringen har kommit att spela en allt större roll i den internationella livsmedelsförsörjningen. När skogen försvinner blir följderna katastrofala inte bara för biodiversiteten utan också för klimatet och miljontals människor. Man kan stävja klimatförändringen genom att utveckla jordbruket, t.ex. med metoder för att binda koldioxid och kväve. De omständigheter under vilka biomassa produceras i utvecklingsländerna måste vara acceptabla miljömässigt och socialt och behöriga minimikrav tillämpas på produktionen av råvara för biobränsle, oavsett var produktionen sker. Utvecklingen kan också komma att påverka försörjningsberedskapen på sikt. Finland bör arbeta för att framställningen av bioenergi flyttas till markområden som inte primärt lämpar sig för produktion av människoföda.

Kapaciteten för livsmedelsproduktion behöver stärkas globalt. Det är viktigt att stärka en livskraftig landsbygd och en bredare näringspalett i utvecklingsländerna genom stöd för forskning, utbildning, rådgivning och privat sektor. Man kan lindra fattigdom genom bättre villkor för småskalig produktion och lokala marknader. Men det är inte någon lösning på problemet med att stärka livsmedelsproduktionen globalt. Att använda genmodifierade arter kan vara en utväg för livsmedelsproduktionen, men det kräver tillräckligt stor vetenskaplig expertis och minutiös uppföljning. Kvinnor spelar en central roll i livs-

medelsproduktionen. Finland bör vara pådrivande i EU:s utvecklingspolitik för bättre villkor för kvinnor, inbegripet rätt att äga mark och att få utbildning och råd.

Utrikesutskottet ser positivt på att en större del av utvecklingsbiståndsmedlen kommer att avsättas för jordbruk, men investeringarna bör vara långsiktiga för att de ska ha en övergripande effekt på produktionsstrukturerna. Det behövs också privata investeringar i utveckling av jordbrukssektorn i utvecklingsländerna. En del sakkunniga hävdar att utländska investeringar i jordbruksproduktion bevisligen har ökat produktionen och förbättrat konkurrensen. Det behövs större öppenhet i investeringarna för att den ömsesidiga nyttan och effekterna för en långsiktig tillväxt i utvecklingsländerna ska kunna bedömas.

Den globala ekonomiska utvecklingen har betytt ett större ömsesidigt beroende och större ut-

sattheten för olika slag av störningar och ekonomiska kriser. Beroendet av importerad energi och det faktum att kritisk infrastruktur och vissa produktionsområden och tjänster delvis står under utländskt bestämmande inflytande kräver ett nära internationellt samarbete, men också fungerande nationella partnerskap mellan offentlig och privat sektor. Finlands bör fortsatt utgå från en försörjningsberedskap som bygger på nationella resurser och insatser där EU-medlemskapet och det framväxande internationella samarbetet om försörjningsberedskap utgör ett komplement och ett stöd.

#### *Utlåtande*

Utrikesutskottet anser

*att jord- och skogsbruksutskottet bör beakta det som sagts ovan.*

Helsingfors den 26 november 2010

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Pertti Salolainen /saml  
vordf. Markku Laukkanen /cent  
medl. Pekka Haavisto /gröna  
Antti Kalliomäki /sd  
Ilkka Kanerva /saml  
Tanja Karpela /cent  
Timo Kaunisto /cent

Kimmo Kiljunen /sd  
Katri Komi /cent  
Johannes Koskinen /sd  
Annika Lapintie /vänst  
Aila Paloniemi /cent  
Pekka Ravi /saml  
Jutta Urpilainen /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Raili Lahnalampi.