

A photograph taken from inside a ship's hold, looking out through a large opening. The hold is filled with large mounds of grain, likely wheat, which are covered with a dark, textured material. A bright light source, possibly the sun, casts a strong, diagonal shadow across the grain. In the background, a large blue cargo ship is visible on the sea under a clear sky. The ship has several cranes on its deck.

VOEDSELPRIJZEN BLIJVEN HOOG

Tarwe is niet schaars,

wel duur

Het wegvallen van goedkope Oekraïense tarwe heeft de wereldmarkt op z'n kop gezet. Vooral arme Afrikaanse consumenten werden hard geraakt. En tarwe blijft voorlopig duur, vrezen Wageningse economen. Niet door schaarste, maar door de fors gestegen prijs van kunstmest. 'Misschien wordt het tijd om de vergaande liberalisering van markten te herzien.'

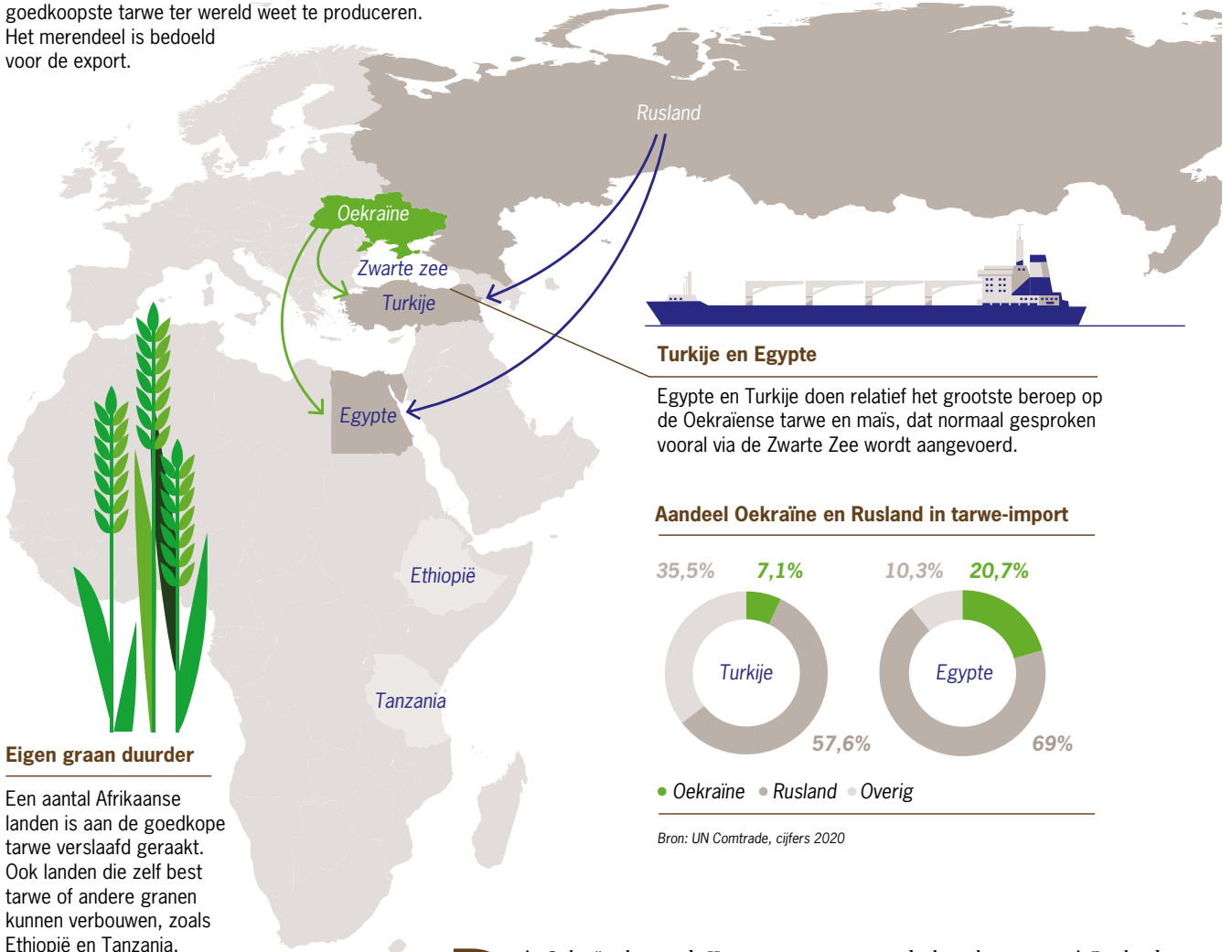
TEKST KARST OOSTERHUIS ILLUSTRATIES STEFFIE PADMOS FOTO CHRIS MCGRATH/GETTY IMAGES

AFHANKELIJK VAN GOEDKOOP GRAAN

Goedkoopste tarwe ter wereld

Oekraïne heeft zeer vruchtbare bodems en de prijzen van kunstmest en energie zijn laag, waardoor het land de goedkoopste tarwe ter wereld weet te produceren. Het merendeel is bedoeld voor de export.

Landen in het Midden-Oosten en Noord-Afrika halen het merendeel van hun tarwe uit Rusland en Oekraïne.



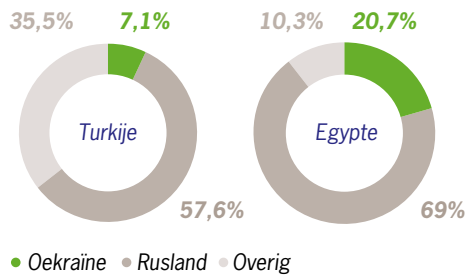
Eigen graan duurder

Een aantal Afrikaanse landen is aan de goedkope tarwe verslaafd geraakt. Ook landen die zelf best tarwe of andere granen kunnen verbouwen, zoals Ethiopië en Tanzania, maar dat eigen graan is wel duurder.

Turkije en Egypte

Egypte en Turkije doen relatief het grootste beroep op de Oekraïense tarwe en maïs, dat normaal gesproken vooral via de Zwarte Zee wordt aangevoerd.

Aandeel Oekraïne en Rusland in tarwe-import



Bron: UN Comtrade, cijfers 2020

De in Oekraïne boerende Kees Huizinga schoof het afgelopen half jaar veelvuldig aan bij talkshows om zijn zorgen te uiten over de gevolgen van de oorlog voor de voedselvoorziening. Het land wordt vaak aangeduid als ‘graanschuur’, toch is het aandeel van Oekraïense tarwe op de wereldmarkt beperkt, nuanceert econoom Petra Berkhout van Wageningen Economic Research. ‘Door bijvoorbeeld weersinvloeden zijn er jaarlijks schommelingen in de wereldwijde tarweproductie en die zijn in sommige jaren veel groter dan de Oekraïense productie. Het gaat daarom niet om de beschikbaarheid van tarwe, maar om de betaalbaarheid.’ De hoge tarweprijs heeft met name grote gevolgen voor landen in het Midden-Oosten en Noord-Afrika die normaal gesproken het

merendeel van hun tarwe uit Rusland en Oekraïne halen. Oekraïne heeft zeer vruchtbare bodems en de prijzen van kunstmest en energie zijn laag, waardoor het land de goedkoopste tarwe ter wereld weet te produceren. Bovendien is het merendeel bedoeld voor de export. ‘Daarmee kun je de stedelijke bevolking in Afrika van goedkope tarwe voorzien’, legt Bart de Steenhuijsen Piters uit, eveneens verbonden aan Wageningen Economic Research. ‘Een aantal Afrikaanse landen is daaraan verslaafd geraakt. Ook landen die zelf best tarwe of andere granen kunnen verbouwen, zoals Ethiopië en Tanzania. Dat eigen graan is wel duurder.’ De zorgen concentreren zich vooral op tarwe, terwijl ook de Oekraïense export van zonnebloemolie en maïs wordt belemmerd.

‘Het gaat niet om de beschikbaarheid van tarwe, maar om de betaalbaarheid’

Volgens de onderzoekers heeft dat geen ingrijpende gevolgen voor de voedselzekerheid, omdat voor beide gewassen voldoende alternatieven beschikbaar zijn. Zo zijn andere oliegewassen, zoals raapzaadolie, een gelijkwaardig substituuut voor zonnebloemolie. Mais wordt hoofdzakelijk als veevoer gebruikt en dat kan onder meer door soja worden vervangen.

BROOD DUURDER

Egypte en Turkije doen het grootste beroep op de Oekraïense tarwe, dat normaal gesproken vooral via de Zwarte Zee wordt aangevoerd. Nu gebeurt dat slechts mondjesmaat. In Turkije, dat al langer kampt met hoge voedselprijzen mede door de val van de lira, de nationale munteenheid, is het brood nog duurder geworden. In Egypte, waar brood zwaar wordt gesubsidieerd en is gerantsoeneerd door de staat, wordt hard gezocht naar alternatieven. Zo plaatste het land een grote order voor tarwe uit Frankrijk en ook wordt tarwebloem vermengd met zetmeel uit zoete aardappel.

Maar volgens De Steenhuijsen Piters is de situatie in de hoorn van Afrika op dit moment veel zorgelijker. Extreme droogte heeft daar voor misoogsten gezorgd. ‘Het Wereldvoedselprogramma van de Verenigde Naties deelt tarwe uit, maar door de hoge prijzen kunnen de hulporganisaties de helft minder inkopen. De noodhulp is te duur geworden’, legt de Steenhuijsen Piters uit. Minder acuut, maar evengoed ingrijpend noemt hij de situatie voor inwoners van Afrikaanse steden, die veelal meer dan 60 procent van hun inkomen aan voedsel uitgeven. Dat maakt stedelingen volgens de onderzoeker extreem gevoelig voor prijsstijgingen. De Steenhuijsen Piters hielp bij de analyse van

een onderzoek onder 26.000 urbane huishoudens in Benin. ‘Als je naar hun voedselsituatie kijkt, schrik je behoorlijk. De lokale voedselprijzen fluctueren mee op de internationale markten. Zodra eten duurder wordt, blijft er niets over voor school of kleding.’ Ook hij spreekt niet van een voedseltekort, maar van een gebrek aan koopkracht waardoor het eten voor de allerarmsten te duur wordt.

De afgelopen tien jaar daalden wereldwijd de gemiddelde voedselprijzen juist, maar het begin van de coronapandemie was een keerpunt, waarna de prijzen snel hoger werden. Door het virus werd de vrijhandel bemoeilijkt en de energieprijzen, die ook sterk bepalend zijn voor de kunstmestprijzen, liepen op. De oorlog in Oekraïne komt daar nu bovenop, stelt Berkhout. ‘Normaal gesproken zeg ik als econoom dat een hoge prijs meer productie aantrekt, waardoor prijzen weer dalen. Nu aarzel ik vanwege de gestegen kunstmest- en energieprijzen, die een grote factor zijn in de voedselprijs. Er zijn veel onzekerheden en niemand weet hoe lang dit conflict gaat duren.’

SCHAARSTE FORCEREN

Voor de prijs van kunstmest blijft waarschijnlijk langere tijd op een hoog niveau en de gevolgen daarvan zijn veel groter dan het wegvallen van de Oekraïense tarwe. Een belangrijke component van kunstmest is kali, dat vooral in Rusland en Belarus wordt gewonnen. Beide landen kunnen een blijvende schaarste forceren. In Europa zal een hoge prijs boeren er niet van weerhouden kunstmest te strooien, maar in Afrika is dat anders, aldus Berkhout. ‘Boeren hebben daar minder liquide middelen; die geven dan ook aan dat ze minder kunstmest gaan gebruiken.’ >



FOTO GUY ACKERMANS

BART DE STEENHUIJSEN PITERS,

Onderzoeker voedselsystemen en voedselzekerheid bij Wageningen Economic Research

‘Belastingvoordeel op tarwe heeft geen zin; de meeste ondernemingen betalen helemaal geen omzetbelasting’



PETRA BERKHOUT,
Agrarisch econoom bij
Wageningen Economic
Research

Als Afrikaanse boeren minder kunstmest gebruiken, blijven de opbrengsten achter en wordt de afhankelijkheid van in het buitenland verbouwd voedsel volgens beide wetenschappers nog groter. De Steenhuijsen Piters ziet dat de oorlog in Oekraïne blootlegt dat een vrije wereldmarkt de voedselzekerheid kwetsbaar maakt. ‘Het allergeodkoopste voedsel komt bij de armste consument. Tarwe wordt uit Oekraïne gehaald, maar in West-Afrika eten ze ook gerust kippenvleugels uit de EU. Dat kan lang goed gaan, totdat er een verstoring is.’

LOKALE PRODUCTIE

Voedselbronnen meer spreiden, waarbij tarwe en andere voedselgewassen deels uit de regio en deels uit verschillende landen verder weg wordt gehaald, verkleint volgens de onderzoeker de gevoeligheid voor verstoringen. Zo kan tarwe ook uit Canada worden gehaald, al zal dat een fractie duurder zijn. Ook het opvoeren van de lokale productie is volgens De Steenhuijsen Piters een belangrijke sleutel in het vergroten van de voedselzekerheid. Het subsidiëren van meststoffen en brandstof, en het heffen van importbelasting op tarwe ziet hij hiervoor als krachtige instrumenten. Zelfs het als lukt om bijvoorbeeld via kunstmestsubsidies de opbrengsten in Afrika te verhogen, is het nog lang geen uitgemaakte zaak dat de boeren meer tarwe gaan produceren. Waar in Europa de voedselproductie sterk wordt gereguleerd, gaat in Afrika ruim 80 procent van al het voedsel door de handen van informele ondernemingen, vertelt hij. ‘Overheden kunnen dus maar zeer beperkt sturen op wat er geproduceerd wordt. Als een regering besluit belastingvoordeel te geven op tarwe heeft dat geen zin, want de meeste ondernemingen beta-

len helemaal geen omzetbelasting.’ Het zijn vooral handelaren die bepalen welke gewassen de boeren inzaaien. Zij zien voedselzekerheid niet als hun taak en kiezen voor gewassen die het meeste opbrengen. Dit kunnen ook cash crops zijn als katoen of cacao, die niet bijdragen aan meer zelfvoorzienendheid. Om meer grip te krijgen op de voedselproductie is het volgens De Steenhuijsen Piters belangrijk om de informele economie beter te leren begrijpen. Samen met lokale partners – veelal Wageningse alumni – gaat de onderzoeker daarom in gesprek met informele handelaren. Aan de hand van deze interviews hoopt hij meer inzicht te krijgen in het netwerk van de handelaren en welke afwegingen die maken.

De Steenhuijsen Piters: ‘Er wordt altijd uitgegaan van formele maatregelen zoals belastingvoordelen, maar we komen nu steeds meer tot het inzicht dat ons klassieke instrumentarium niet werkt. Het is belangrijk om dat te erkennen en ook met handelaren om de tafel te gaan. Stel gewoon de vraag; wat is ervoor nodig zodat jullie ook op andere normen, zoals voedselzekerheid gaan sturen?’

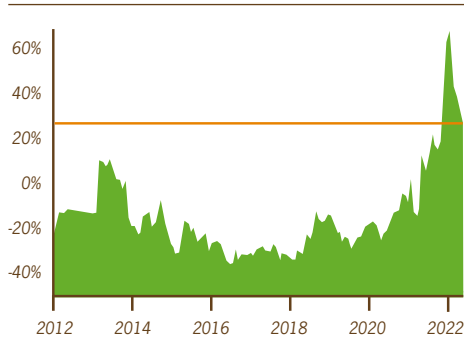
ZELFVOORZIENEND WORDEN

Ondanks het opvoeren van de lokale tarweproductie is het voor veel landen onbereikbaar om zelfvoorzienend te worden, stelt Berkhout. Politieke instabiliteit bemoeilijkt dit, maar ook technisch is dat voor veel landen niet haalbaar: ‘Egypte kan dat bijvoorbeeld niet omdat het land te weinig landbouwgrond heeft. En veel landen kunnen wel overstappen op lokale graansoorten als sorghum of gierst, maar die granen kunnen slecht concurreren met goedkoop en efficiënt geproduceerd tarwe van buitenaf.’

WERELDVOEDSELPRIJZEN

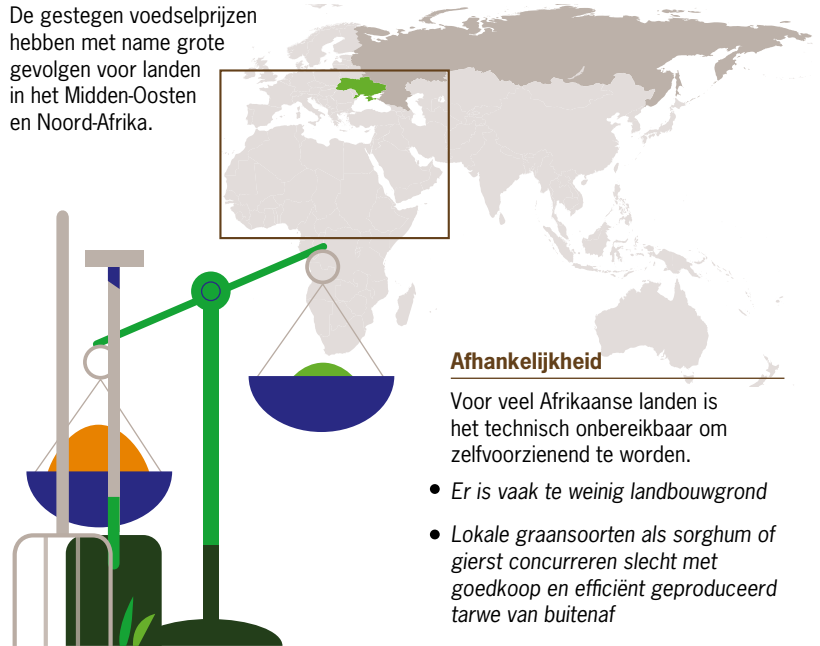
De afgelopen tien jaar daalden wereldwijd de gemiddelde voedselprijzen, maar door de coronapandemie werd de vrijhandel bemoeilijkt en de energieprijzen – die ook sterk bepalend zijn voor de kunstmestprijzen – liepen op. De oorlog in Oekraïne kwam daar nog bovenop.

Tarweprijzen



Na een piek van 66% boven het niveau van voor de oorlog, is de prijs nu 20-30% hoger dan destijds.

De gestegen voedselprijzen hebben met name grote gevolgen voor landen in het Midden-Oosten en Noord-Afrika.



Afhankelijkheid

Voor veel Afrikaanse landen is het technisch onbereikbaar om zelfvoorzienend te worden.

- Er is vaak te weinig landbouwgrond
- Lokale graansoorten als sorghum of gierst concurreren slecht met goedkoop en efficiënt geproduceerd tarwe van buitenaf

Nu de ergste paniek na het uitbreken van de oorlog uit de markt is, zijn de tarweprijzen, na een piek van 66 procent boven het niveau van voor de oorlog, afgelopen zomer teruggezakkt naar 20 procent boven de vooroorlogse prijs. Beide onderzoekers denken dat andere landen komend jaar hun tarweproductie opschroeven, waardoor de prijs normaliseert. Wel verwachten ze dat, door de hoge energie- en kunstmestprijzen, voedselprijzen in het algemeen de komende jaren nog ruim hoger zullen blijven, zij het niet zo hoog als nu.

Volgens De Steenhuijsen Piters is de oplossing op korte termijn simpel: er moet meer geld komen voor noodhulp om zo meer voedsel te kunnen uitdelen in regio's die kampen met ernstige droogte. In gebieden waar inwoners in de problemen komen door hoge voedselprijzen, is volgens hem financiële ondersteuning van kwetsbare huishoudens effectiever. Op de langere termijn pleit de onderzoeker voor een grotere spreiding van voedselbronnen en het stimuleren van de lokale productie. 'Dit vraagt om vormen van subsidie of zelfs invoerheffingen om te kunnen concurreren met voedsel van buitenaf. Iets wat gevoelig ligt omdat

dit ingaat tegen de vrijhandelsprincipes. Misschien wordt het tijd om de vergaande liberalisering van markten te herzien.'

BEK, TANK OF MOND

Berkhout wijst erop dat voedselgewassen op dit moment ook voor veevoer en biobrandstof worden gebruikt. Zo is in de EU twee derde van het graan, inclusief mais, bestemd voor veevoer: 'Als voedsel zo duur wordt moet je de afweging maken of je gewassen teelt om ze in een bek, tank of in een mond te stoppen.'

De Steenhuijsen Piters hoopt dat de oorlog het debat over de voedselvoorziening aanwakkert. De Nationale Voedseldialogen, die wereldwijd zijn gehouden in de aanloop naar de eerste UN Food Systems Summit in 2021, ziet hij als een goed begin. 'Tot nu toe lag de focus te veel op goedkope calorieën. Voedselzekerheid en diversiteit van voedsel zijn evengoed belangrijke normen. We moeten verder praten met alle actoren die er toe doen. Ik denk dat de oorlog het draagvlak voor deze discussie vergroot.' ■

www.wur.nl/oekraïne-voedselzekerheid

