

»FØDEVAREKRISEN«:

UDVIKLING, ÅRSAGER OG

KONSEKVENSER

Seniorrådgiver, ph.d. Henning Otte Hansen
Fødevareøkonomisk Institut, Københavns Universitet

Kornpriserne er historisk høje i disse måneder, og der tales nu om en egentlig fødevarekrise. Set i et langt perspektiv er der dog stadig tale om faldende realpriser og faldende bytteforhold. Der er både midlertidige og mere strukturelle og længerevarende forklaringer på de aktuelle høje kornpriser. De meget små lagre – som er opstået af flere forskellige årsager – kan i høj grad forklare de meget høje kornpriser. De høje kornpriser medfører også stigende fødevarepriser, omend stigningen i detailpriserne er forholdsvis beskeden. De negative effekter er størst i u-landenes fattige befolkning, hvor fødevarer udgør op til 80 pct. af forbruget mod 10-20 pct. i Vesten. Fødevarekrisen og dens løsning indeholder en række dilemmaer i valget mellem billige fødevarer, klimapolitik og miljøforbedringer. Det er dog også sandsynligt, at markedet selv – og landmændene – løser den nuværende ubalance ved at øge produktionen på selv kort sigt. Dermed kan den alvorlige fødevarekrise være overstået inden for 1-2 år.

1. Udvikling

Udviklingen i priserne på landbrugsvarer er påvirket af en lang række både kort- og langsigtede forhold. Både markedsøkonomiske, politiske og teknologiske forhold og andre forhold har en afgørende betydning for prisudviklingen. Når man betragter prisudviklingen i et langt perspektiv, kan man konstatere, at »fødevarekriser« og perioder med meget kraftige prisstigninger og -fald har eksisteret

tidligere. Årsager, reaktioner og forløb kan i vid udstrækning genkendes fra tidligere forløb.

1.1 Prisudvikling i historisk perspektiv

Kornpriserne på både de danske og internationale markeder er steget historisk meget det seneste halve år. Situationen overgår på flere måder de tidligere fødevarekriser, som vi oplevede i midten af 1970'erne, hvor der også var en dramatisk prisstigning.

Udviklingen i USA – hvor de store internationale kornbørser findes, og hvor markedet er relativt frit – viser, at de internationale kornpriser har været ustabile de seneste årtier, men at den seneste tids udvikling er meget markant set i forhold til udviklingen i hele 1900-tallet, jfr. figur 1.

Figuren viser, at der har været 3-4 andre dramatiske prisstigninger i det seneste århundrede. Hidtil har prisstigningerne været relativt kortvarige – ofte maksimalt 1-2 år, hvorefter markederne igen har stabiliseret sig.

Hvis der korrigeres for inflationsudviklingen, ser man, at der over hele perioden har været et realprisfald på hvede. Korn – og i

øvrigt også andre landbrugsvarer – stiger mindre i pris end andre varer i samfundet. Der er her en klar global tendens, som man ikke må glemme i denne umiddelbare situation med kraftigt stigende kornpriser.

Det er et generelt og globalt fænomen, at landbrugets salgspriser stiger mindre end inflationen i samfundet.

Den moderate prisudvikling ses også af, at landbrugets bytteforhold (forhold mellem salgs- og faktorpriser) som hovedregel er udvikler sig negativt. Set over en længere periode er der en klar tendens til, at landbrugets bytteforhold falder, jfr. figur 2.

I EU-landene kan der også generelt kon-

Figur 1.
Hvedepriser i USA, 1908-2008



Anm: Vejet gennemsnit af al slags hvede. Vist som månedsgennemsnit i løbende priser frem til og med februar 2008
Kilde: Egne beregninger på grundlag af USDA (2008)

Boks 1. Aspekter og dilemmaer ved fødevarekrisen

Knapheden på korn og de stigende fødevarepriser har mange vidtforregnede aspekter, dilemmaer og nye problemstillinger. På nogle områder kan fødevarekrisen forårsage betydelige ændringer og paradigmeskift. Denne boks illustrerer nogle af disse forhold, som indgår i debatten.

Landbrugspolitikken: Fjernelse af sidste prisstøtteordninger og udbudsbegrænsninger

Med de nuværende høje priser på korn kan landbrugsstøtte forekomme overflødig. På samme måde kan udbudsbegrænsning i form af kvoter og braklægning virke malplacerede i denne situation. Dette kan således være grundstenen til en endelig afvikling af den traditionelle landbrugsstøtte.

Landbrugspolitikken: Den indenlandske produktion skal understøttes yderligere

Manglen på fødevarer og de meget ustabile priser kan også medføre ønske om at genindføre den markedspolitik, som var et grundelement i EU's landbrugspolitik frem til starten af 1990'erne. Markedsordninger med importafgifter, eksportstøtte, intervention m.m. sikrede netop EU stabile priser og en høj produktion på det indre marked.

Kan markedet ikke selv skabe nok balance? Fungerer markeds-mekanismerne ikke godt nok?

Den store pristurbulens på de både internationale og nationale kornmarkeder viser måske, at markedet ikke selv kan skabe nok stødpude og forudsigelighed. Også den betydelige spekulation fra store internationale kapital- og hedgefonde kan give en fornemmelse af, at markedsmekanismerne ikke fungerer optimalt, og at der ikke kan skabes en stabil markedsligevægt.

Er der (igen) brug for internationale initiativer til at opbygge fødevarelagre, som kan stabilisere markederne ?

Fødevarelagre betragtes ikke mere udelukkende som et problem eller et resultat af en fejlagtig landbrugspolitik. I dag kan lagre mere betragtes som en mangelvare, som kan være med til at sikre stabile priser, og som kan forebygge midlertidig sult i de fattige lande. Derfor kan det igen komme på tale at opbygge strategiske kornlagre, som kan virke som en effektiv stødpude til at udligne internationale prisudsving

Er prisstigningerne blot en kortvarig boble – bl.a. forårsaget af spekulation i kornpriser, hysteri – og vil boblen være væk om et år ?

Ingen ved, hvor længe fødevarekrisen vil vare ved. Det er f.eks. sandsynligt, at de stigende priser blot er en »boble«, som er væk i løbet af kort tid. Ræsonnementet er, at markedet vil tilpasse sig, og at der vil komme et stærkt stigende udbud af korn som reaktion på de høje priser. Landmænd vil øge produktionen af korn, øge udbuddet og dermed få priserne til at falde. Så snart der igen kommer mere korn på lager, vil priserne igen falde. Det er i den sammenhæng vigtigt, at man ikke foretager forhastede langsigtede indgreb, hvis problemerne er midlertidige og endda bliver løst automatisk af markedet selv.

Dyrere fødevarer har en social slagside

Dyrere fødevarer giver større ulighed mellem rige og fattige, da de fattige bruger en relativt stor andel på fødevarer. Jo mindre indkomst, jo større andel af forbruget går til basale varer, herunder især fødevarer.

Dyrere fødevarer giver ændrede spisevaner

Stigende fødevarepriser vil i større eller mindre omfang påvirke forbrugernes valg af fødevarer. Forbrugere bliver mere prisbevidste, når fødevarerne bliver dyrere. Nogle forbrugere vil givetvis fravælge de dyrere (og sundere) varer, og økologiske varer kan også komme til at opleve en faldende efterspørgsel. Det er sandsynligt, at forbrugerne vil efterspørge mere discount og flere lavkvalitetsvarer.

Fødevaremangel kan destabilisere områder, lande eller regioner.

De dyrere fødevarer rammer især lande, som er relativt fattige, som har en stor befolkning, og som måske især er importører af fødevarer. Fødevaremangel i disse områder kan få alvorlige konsekvenser i form af hungersnød, økonomisk og politisk ustabilitet, folkevandringer m.m. På den måde kan andre lande også blive indirekte påvirket af fødevarekrisen.

Får de lokale bønder i u-landene overhovedet gavn af de stigende priser ?

Stigende landbrugs- og fødevarepriser på de internationale markeder vil som udgangspunkt være til fordel for landmændene. Da en meget stor del af befolkningen i u-landene er landmænd, kan man umiddelbart forvente, at højere priser på landbrugsvarer under ét er til fordel for u-landene.

Realiteten er imidlertid, at markedssignalerne ikke nødvendigvis når helt ud til de fjerntliggende landbrug i u-landene. Ofte handles landbrugsvarerne ikke på et egentligt marked og er kun til familiens eget forbrug. I andre tilfælde forsvinder de stigende priser i andres lommer i kæden fra landmand til forbruger.

Bioenergi – blot en ny form for landbrugsstøtte?

Man er i gang med at fjerne landbrugsstøtten – nogle føler måske at det går for hurtigt – og så kan man i stedet støtte landmænd ved at få dem til at producere korn til bioenergi-formål. Bioenergi-spørgsmålet har mange dagsordener og mange mål: Miljø, begrænsning af CO_2 , mindre afhængighed af energiimport, alternative afgrøder for landbruget, videnopbygning til efterfølgende 2. generations-bioenergi m.m.

Dilemma: Fødevarer vs. energi

Den stigende anvendelse af landbrugsvarer til energiformål lægger beslag på en betydelig del af den samlede landbrugs- og fødevarerproduktion. Derfor opstår der et dilemma mellem »food versus fuel«: Kan man tillade sig at bruge fødevarer til energiformål, når mennesker sulter? Hvad er vigtigst at bekæmpe: Sult eller CO_2 ?

Behovet for stigende fødevarerproduktion kan ske på bekostning af miljøet. Inddragelse af nye miljøfølsomme arealer til landbrugsproduktion, mere intensivt landbrug med større anvendelse af pesticider og gødning m.m. kan blive nødvendig, hvis fødevarerproduktionen skal stige mærkbart. Det kan blive vigtigere at producere flere fødevarer end at gøre det miljømæssigt optimalt.

Dilemma: Fødevarer vs. ny teknologi

Man må udnytte nye metoder og teknikker til at hæve udbyttet i landbruget. I den forbindelse dukker spørgsmålet om GMO naturligt op. Hvis GMO-afgrøder kan være med til at hæve udbyttet så meget, at fødevarerpriserne igen falder, og slut og hungersnød i u-landene kan bekæmpes – ja, så har GMO-sagen fået et væsentligt argument i debatten.

Tilbageslag for globaliseringen?

Den internationale fødevarerkrise kan i værste fald resultere i øget protektionisme, nye handelsbarrierer samt mindre international handel og arbejdsdeling. Dermed er der også i yderste konsekvens en risiko for et tilbageslag i verdensøkonomien.

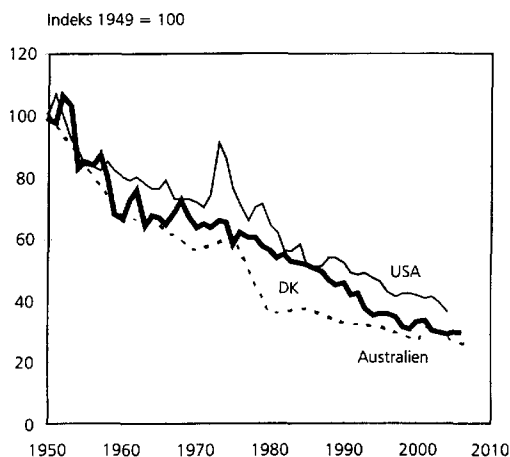
stateres faldende bytteforhold. I forhold til 1973 er landbrugets bytteforhold i de daværende medlemslande nu faldet med ca. 30 pct. i gennemsnit jfr. Europa-Kommissionen (flere årgange), og der har været en faldende tendens i alle lande.

1.2 De internationale kornpriser – nu og fremover

Udviklingen i de internationale priser på foderkorn og hvede ses i figur 3, hvor der også er vist en prognose over udviklingen frem til 2016.

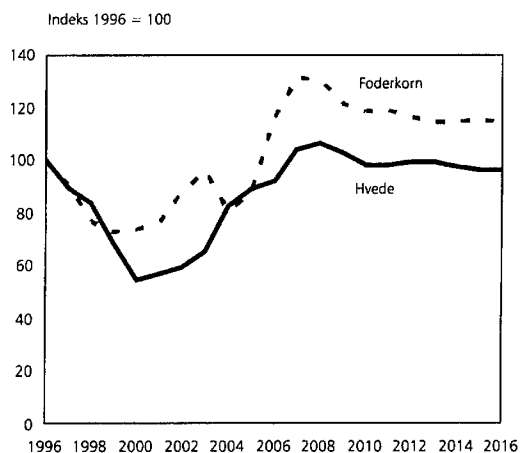
Prognosen, som er foretaget af OECD og FAO i 2007, viser, at kornpriserne ser ud til at toppe i år, hvorefter de gradvis vil aftage. Priserne vil dog stadig ligge betydeligt over niveauet frem til 2006.

Figur 2.
Udviklingen i landbrugets bytteforhold i USA, Danmark og Australien



Kilde: Egne beregninger på grundlag af Danmarks Statistik (flere årgange a), RIRDC (1997), ABARE (2008), USDA (2008) m.m.

Figur 3.
Verdens kornpriser 1996-2016



Kilde: OECD-FAO (2007)

Der er i sagens natur mange usikkerheder forbundet med at lave prognoser over de internationale kornpriser 8-10 år frem i tiden – især når udgangspunktet er præget af betydelig turbulens med både midlertidige og strukturelle markedstilpasninger.

2. Årsager

Der er flere forskellige forklaringer på de stigende kornpriser.

Nogle årsager er midlertidige eller tilfældige, og deres virkning vil sandsynligvis snart forsvinde.

Andre årsager er mere længerevarende og strukturelle, og de vil sandsynligvis have virkning i lang tid fremover – og vil derved være med til at hæve kornpriserne også på længere sigt.

Blandt de væsentligste årsager er:

Midlertidige/tilfældige årsager

- Dårlig høst flere steder i verden. I 2006/07

var kornhøsten i Australien under 50 pct. af et normalt år, og også USA og EU havde betydelige produktionsnedgange.

- Meget små lagre. Små lagre viser sig altid at betyde højere priser, og store lagre betyder små priser.
- Højkonjunkturer i mange lande – bl.a. i mellemindkomstlande – øger efterspørgslen efter fødevarer, herunder især animalske fødevarer.

Strukturelle/længerevarende årsager

- Bioenergi betyder stigende efterspørgsel efter bl.a. korn. Alene USA brugte ca. 14 mio. tons majs til bioenergi i 2006, og i 2007 blev omkring 20 pct. af deres majsproduktionen brugt på bioenergi.
- Vedvarende vækst og forbrugsstigning i bl.a. Asien og Central- og Østeuropa. Den bedre levestandard øger også efterspørgslen af fødevarer – herunder især animalske fødevarer – næsten uanset landenes kulturelle baggrund m.m.
- Højere energipriser påvirker også landbrugspriserne i opadgående retning. Fremover kan det forventes, at energi- og kornpriserne vil udvikle sig endnu mere i samme retning
- Liberalisering af landbrugspolitikken påvirker på flere områder verdensmarkedspriserne på landbrugs- og fødevarer i opadgående retning. Samtidig med begrænsningerne i den produktionsafhængige landbrugsstøtte, reduceres udbuddet, og det medfører højere priser på verdensmarkedet. Samtidig bliver overskudsdumping på verdensmarkedet mindre, og det vil også medføre stigende verdensmarkedspriser. Modelberegninger forudser generelt betydelige prisstigninger på verdensmarke-

det som følge af en liberalisering af landbrugspolitikken

Der anføres således mange forklaringer på den seneste udvikling på kornmarkedet. Det er tilsyneladende et komplekst billede, hvor mange faktorer spiller ind. Samtidig er nogle af faktorerne sammenhængende: En dårlig høst medfører f.eks. mindre lagre. Høje energipriser øger kornpriserne via både dyrere kunstgødning, og via større bioenergiproduktion.

Samtidig er der også et vist element af »sammenfald af flere tilfældige uheldige omstændigheder« på én gang. F.eks. kommer opprioriteringen af bioenergi netop på et tidspunkt, hvor kornlagrene i forvejen er små.

Der er samtidig mange vidt forskellige aspekter, problemstillinger, dilemmaer og dagsordener i den aktuelle fødevarekrise. Boks 1 indeholder en liste over nogle af disse særlige dimensioner i debatten om fødevarekrisens problemer og mulige løsninger.

2.1 Lagrenes betydning

Selv om billedet er komplekst, er det alligevel påfaldende, at alene lagrenes størrelse er en meget afgørende forklaring på prisudviklingen på korn. Man kan i vid udstrækning forklare og til dels også forudsige de fremtidige kornpriser ud fra den aktuelle og kommende lagerstørrelse.

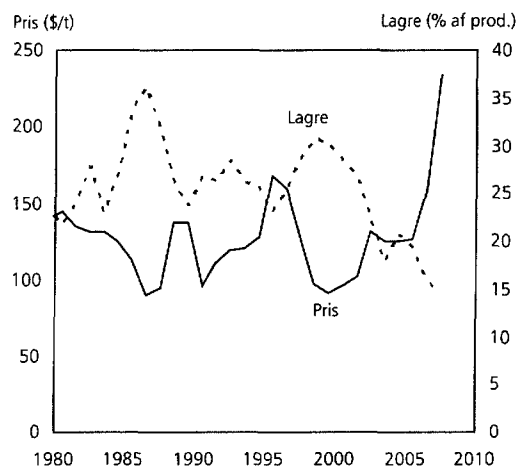
Over de sidste 25 år er der således en klar sammenhæng mellem på den ene side størrelsen på kornlagrene og på den anden side de internationale kornpriser, jfr. figur 4.

Lagrene er verdens samlede kornlagre i pct. af produktionen. Prisen er en sammenvejet gennemsnitspris i USA.

Som det ses af figuren, har vi for tiden de mindste lagre gennem mange på (stiplet

Figur 4.

Udvikling i hhv. størrelsen på kornlagrene og de internationale kornpriser



Kilde: Egne beregninger på grundlag af USDA (2008).

linie). Kornlagrene udgør under 15 pct. af verdens samlede produktion – svarende til forbruget i ca. 50 dage.

Kornprisen er typisk høj, når lagrene er små – som de er i dag – og som de var i en periode i midten af 1990'erne.

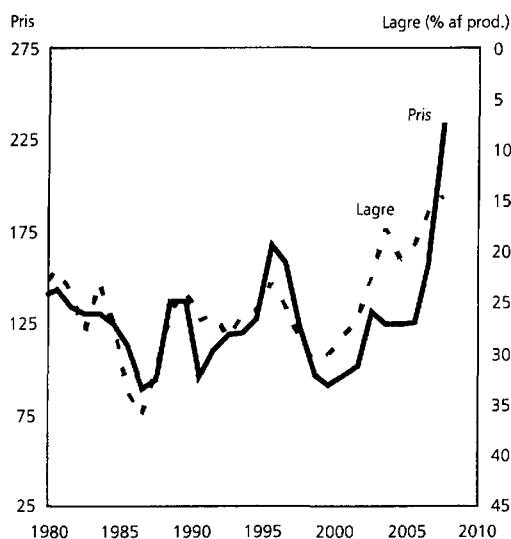
Det er også kendetegnende, at en lille lagernedgang ikke er så afgørende, hvis lagrene i forvejen er store. Derimod er en lagernedgang på i forvejen små lagre med til at presse priserne meget i vejret.

Sammenhængen mellem lagre og priser ses tydeligere, hvis vi »vender lager-grafen om«, som det er gjort i figur 5.

Som det ses af figuren, har de to kurver en meget sammenfaldende udvikling over hele perioden.

Lagrene fungerer således som en effektiv stødpude og er dermed med til at stabilisere markedet. Når lagrene er tilpas store, vil år med store udsving i produktionen ikke med-

Figur 5.
Udvikling i hhv. størrelsen på kornlagrene og de internationale kornpriser



Anm: Akse med lagre er med faldende værdi
Kilde: Egne beregninger på grundlag af USDA (2008).

føre samme udsving i priserne. Det giver mere forudsigelige markeder, og vi undgår de »chok«, som store kornprisstigninger giver i hele værdikæden.

Figur 4-5 viser også, at blot en mindre lageropbygning tilsyneladende er tilstrækkeligt til at få priserne ned på et normalt niveau.

Hvis lagrene igen øges fra de nuværende 15 pct. af produktionen til 25 pct., vil der igen være balance. En sådan lageropbygning svarer den mængde korn, der anvendes på bioenergi på godt to år.

Sammenhængen mellem lager og priser ses også på andre områder end blot korn. Markfrø-priserne svinger også betydeligt fra år til år, men også her er der en klar sammenhæng med lagrenes størrelse.

Også for de enkelte kornarter kan der ses en sammenhæng. Prisen på hvede svinger

også i takt med størrelsen på de internationale hvedelagre – og her er sammenhængen tydelig helt tilbage til 1960'erne.

På denne baggrund bør lagre ikke nødvendigvis betragtes som »overskudslagre« og »overproduktion« – emner, som prægede debatten for nogle år siden. Lagre af en vis størrelse er effektive stødpuder, som gavner markedet, og som giver en bedre stabilitet.

Lagrenes størrelse afhænger af dels produktionen, dels forbruget. Hvis der er et år med en særligt god høst og dermed høj produktion, vil man typisk øge lagrene. Forbruget af korn er relativt stabilt fra år til år, idet der er en næsten konstant årlig stigning. Det er derfor især produktionen og udsving i produktionen, som bidrager til ændringer i lagrene.

Som det ses af figur 6, har der over de seneste årtier været betydelig udsving i den årlige internationale kornproduktion, mens forbruget har udviklet sig langt mere stabilt.

Forbruget ser dermed også ud til at være relativt uafhængigt af priserne.

Som det også ses af figuren, har forbruget i flere af de senere år været større end produktionen, hvilket kun har været muligt ved at tære på lagrene.

2.2 Bioenergi

Bioenergi er en af de væsentlige forklaringer på kornprisernes stigninger i de seneste år. Bioenergi kan også være en årsag til, at kornprisen også fremover vil ligge på et relativt højt niveau.

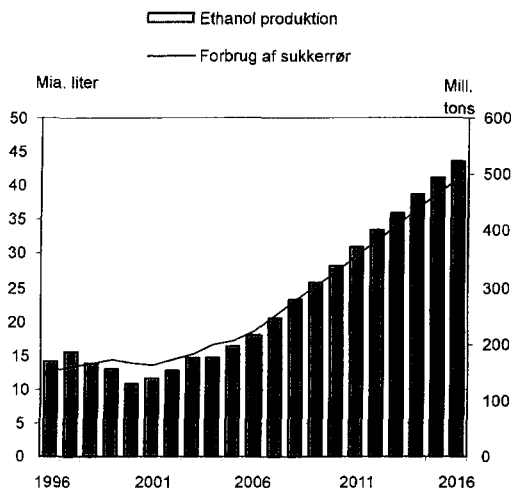
På den ene side har der de seneste år været en stærk fokus på bioenergi og andre former for CO₂-neutrale energikilder. Som figur 7 og 8 viser, har lande som USA og Brasilien opbygget en stor produktion af etha-

Figur 6.
Verdens samlede forbrug og produktion af korn, 1980/81-2007/08



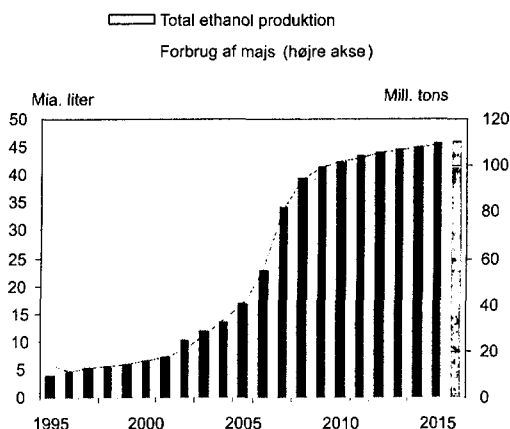
Kilde: Egen fremstilling på grundlag af USDA (2008).

Figur 8.
Brasiliens produktion af ethanol og tilhørende forbrug af sukkerrør



Kilde: OECD-FAO (2007).

Figur 7.
USAs ethanol-produktion og tilhørende majsforbrug



Kilde: OECD-FAO (2007)

nol, og udviklingen forventes at fortsættes fremover.

Mens Brasilien anvender sukkerrør som råvarer i ethanol-produktionen, bruger man især majs i USA. Omkring 20 pct. af majsproduktionen i USA vil blive brugt på bioenergi i 2007.

En række andre lande har også investeret i ethanol-produktion baseret på landbrugsvarer. I EU skal forbruget af bioenergi stige med 170 pct. i perioden 2006-2010, og væksten forventes at fortsætte i årene fremefter.

Også lande som Kina og Canada planlægger en yderligere stigning i bioenergiproduktionen.

Dertil kommer, at mange lande har stærke ønsker om at blive mindre afhængige af import af olie fra »usikre regimer« som Mellemøst-lande og Rusland. Derfor er der mange steder et betydeligt politisk pres for at fremme bioenergiudviklingen.

På den anden side er det givet, at med stigende kornpriser bliver det mindre og mindre fordelagtigt at producere bioenergi. Nogle bioenergi-anlæg bliver derfor opgivet – og samtidig stiger behovet for yderligere offentlig støtte for at gøre anlæggene økonomisk

rentable. Endeligt bliver der løbende rejst tvivl om den miljømæssige værdi af ethanol-produktionen.

Boks 2 viser aktuelle eksempler på den debat og usikkerhed, som der er omkring hele bioenergi-spørgsmålet.

Boks 2. Aktuelle eksempler på debat og usikkerhed omkring bioenergi-spørgsmålet.

Bil sluger et kvart ton korn

Det kræver lige så meget korn at producere en tank biobenzin til en amerikansk firehjulstrækker, som et menneske kan nå at fortære på et år. Der er rift om kornet i USA. Netop nu går en tredjedel af USA's kornproduktion til bioethanol. Januar 2008

Svenska Foder opgiver biodiesel-fabrik

Svenska Foder dropper nu planerne for en ny biodiesel-fabrik. De høje kornpriser kom i vejen. 31. august 2007

Afviser ethanol som løsning

Det vil koste Australien flere hundrede mio. kr. og samtidig gøre landet mere sårbart over for tørke, hvis den australske regering fastholder sit mål om en produktion på 3.5 mia. liter 1. generations bioethanol. Det konkluderer en ny rapport udarbejdet for det australske parlament. Februar 2008

Med de nuværende teknologier er det ikke økonomisk bæredygtigt at producere ethanol og biodiesel uden offentlig støtte i de fleste lande i den tempererede zone. (OECD-FAO, juni 2007)

Biobrændstoffer kan skade landbruget

Verden står over for en dyster kamp mellem biobrændstoffer og fødevarer. En kamp der vil ramme EU hårdt, mener førende tysk ekspert. 24/8 2007

Storbritannien skeptisk over for bioethanol

Premierminister Gordon Brown modsætter sig EUs krav om, at alle medlemslande i 2010 skal bruge mindst 10 procent biobrændstof. Marts 2008

Bioethanol-fabrikker må lukke

Prisen på korn er nu så høj, at flere fabrikker må lukke, forudser direktør for en af Europas førende producenter. Med en hvedepris på 180-190 euro (1.350-1.400 kr.) pr. ton vil bioethanol-industrien dø langsomt

Forskere: Biobrændstof en historisk fejl

En gruppe forskere advarer EU om, at en markant satsning på biobrændstoffer vil skade miljøet mere, end det vil gavne. Derfor advarer forskerne nu EU mod at begå en historisk fejltagelse ved at satse for stort på biobrændstoffer.

Forskerne mener blandt andet, at EU's målsætning om, at biobrændstoffer i år 2020 skal udgøre ti procent af brændstofforbruget i transportsektoren, er en alvorlig fejl. 21. august 2007

Brød til benzin: Et eventyr i Texas er en tragedie i Afrika

Dyrkningen af majs til brug til bio-ethanol er blevet et stort hit. Ikke mindst hos verdens største majsproducent, USA, hvor 20 procent af landets majs går til ethanol. Det er en tiltrængt udvikling for de amerikanske landmænd ... Men det er ikke et eventyr i en anden ende af verden, at de rige lande laver brød til benzin. 36 lande er på randen af en madopstand.

April 2008

Alt i alt kan det konkluderes, at der er både politiske/forsyningsmæssige, miljømæssige og landbrugsmæssige interesser på spil, når det drejer sig om den fremtidige udvikling i bioenergiproduktionen. Fordele og ulemper ændrer sig løbende i takt med udvikling af nye teknologier, ændrede priser på korn og energi, samt den internationale økonomiske og politiske situation. Uanset alle disse usikkerheder er det givet, at bioenergiproduktion vil lægge et opadgående pres på kornpriserne på både kort og langt sigt. Bioenergiproduktionen beslaglægger i dag knap 5 pct. af verdens samlede kornproduktion. Set i forhold til lagrenes størrelse og hele det globale kornmarkeds følsomhed over for ændringer i udbud og efterspørgsel er bioenergi dermed en væsentlig faktor, som påvirker priserne.

3. Konsekvenser

Fødevarerkrisen kan få stor økonomisk, politisk og humanitær betydning rundt omkring i hele verden. Omfanget afhænger selvsagt af, om der er tale om en midlertidig boble, som hurtigt og uddramatisk bliver løst via øget landbrugsproduktion som en respons på de højere priser, eller om der er tale om en længevarende og strukturelt betinget krise.

En række af de forskellige mulige konsekvenser af fødevarerkrisen er allerede vist i boks 1. Dette afsnit går lidt mere i dybden med udvalgte konsekvenser og perspektiver i relation til fødevarerkrisen.

3.1 Prisuro fører til stigende avancer

Når der forekommer betydelige prisudsving på markedet, og når markedet for en periode bliver uforudsigeligt og måske uigennemskueligt, er der ofte en tendens til, at man i de

forskellige led i fødevarekæden finder, at der er en god anledning til at hæve avancerne. Når markedet og priserne er i ro, fungerer konkurrencen bedre, men når der er uro, kan man nemmere skjule eller retfærdiggøre ekstraordinære prisstigninger – udover det normale.

3.2 Øget prisstabilitet

EU's landbrugspolitik har gennem mange år sikret højere og mere stabile priser på EU's indre marked end på verdensmarkedet – mere for nogle vareområder og mindre for andre. Dette er snart historie, for med liberalisering af landbrugsstøtten ikke bare i EU men i alle WTO-lande, kan man ikke mere i samme grad regulere markedet.

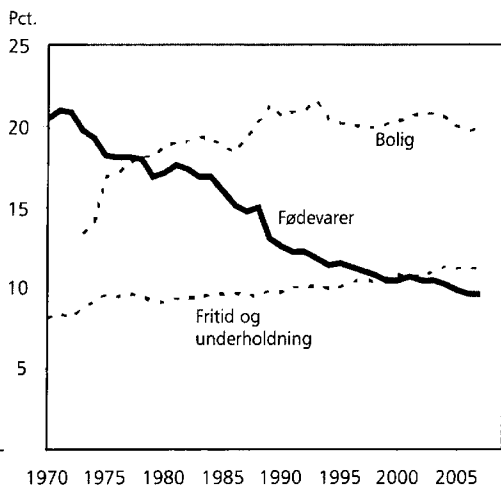
Man kan ikke mere gå ind på markedet og reducere prisudsvingene gennem oplagring og udlagring eller gennem styring af import og eksport. Derfor vil vi med al sandsynlighed også komme til at opleve store prisudsving i de kommende år. Den aktuelle fødevarerkrise har netop vist, at markedet er sårbart, og at ustabiliteten slår igennem på alle markeder.

Det er baggrunden for, at der må nye tiltag til, såfremt markederne skal stabiliseres. Forsikringsordninger, terminshandler, futures m.m. bliver således fremtidige instrumenter, som den enkelte landmand skal overveje. Disse nye ordninger kan tænkes at blive tilbudt med hjælp fra EU, fra fødevareindustrien, fra den finansielle sektor eller lignende. Det er dog mest sandsynligt, at EU kun vil bidrage med etablering og organisering af ordningerne – men uden subsidier eller andre former for økonomisk støtte.

3.3 Fødevarerforbrugets betydning

De stigende fødevarerpriser får direkte negativ

Figur 9.
Fødevarer og andre varers andele af
det samlede forbrug i Danmark



Kilde: Egne beregninger på grundlag af Danmarks Statistik (flere årgange b).

betydning for forbrugerne, idet deres købekraft forringes.

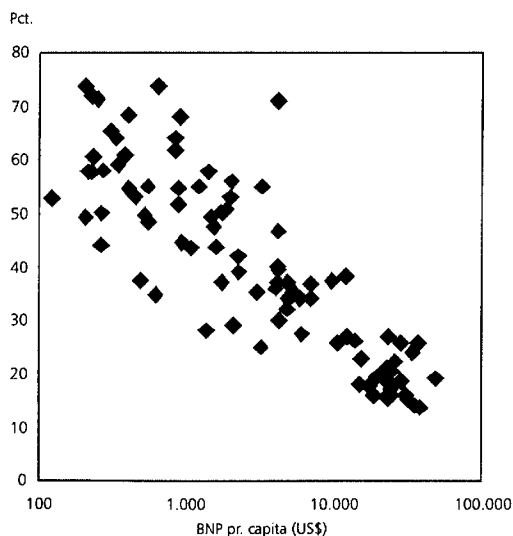
Konsekvenserne er dog største i de fattige befolkningsgrupper, som bruger en relativt stor andel af deres indkomst på fødevarer. I Danmark udgør fødevarer ca. 10 pct. af det samlede privatforbrug, og andelen har været faldende i de sidste mange årtier, jfr. figur 9.

Som det ses af figuren, falder fødevarernes andel af det samlede forbrug støt og vedvarende. I dag bruger en dansker flere penge på fritid og underholdning end på fødevarer. Fødevarernes betydning i husholdningsbudgettet er mere end halveret i de seneste 35 år.

De seneste prisstigninger på fødevarer vil ikke ændre den overordnede tendens væsentligt.

Billedet af, at fødevarer får en faldende betydning i forbruget i takt med stigende velfærd, kan også ses på globalt niveau. Der er

Figur 10.
Fødevarernes andel af det samlede
forbrug som funktion af landenes
BNP pr. indbygger (2004)



Anm: X-aksen er logaritmisk. Hver prik markerer et land.
Kilde: Egne beregninger på grundlag af World Bank (2008) og FAO (2008).

et klar sammenhæng mellem på den ene side landenes økonomiske udvikling og velfærd og på den anden side landenes forbrug af fødevarer i forhold til deres samlede forbrug. I de fattigste u-lande går i gennemsnit op til 80 pct. af forbruget til fødevarer, mens andelen falder i takt med stigende BNP pr. indbygger, jfr. figur 10.

Figur 10 illustrerer, at fødevarekrisen især rammer de fattigste u-lande, mens dyrere fødevarer generelt ikke påvirker de rige i-lande væsentligt – omend der inden for selv de rigere i-lande er befolkningsgrupper, som bruger en relativt stor del af indkomsten på fødevarer.

Figur 10 er således også en illustration af Engels lov, som netop siger, at med stigende

velfærd i samfundet, falder fødevarernes andel af det samlede forbrug.

3.4 Landbrugsprisernes betydning for forbrugerpriserne

Landbrugsprodukterne som råvarer udgør en relativt begrænset og faldende andel af de færdige produkter, som sælges til forbrugerne. Det betyder dermed også, at stigende priser på landbrugsråvarerne ikke slår igennem med samme procentstigning i detaileddet og ud til forbrugerne. Hvis f.eks. 25 pct. af prisen på en fødevarer solgt i en detailforretning skyldes omkostninger til landbrugsråvarer, vil der

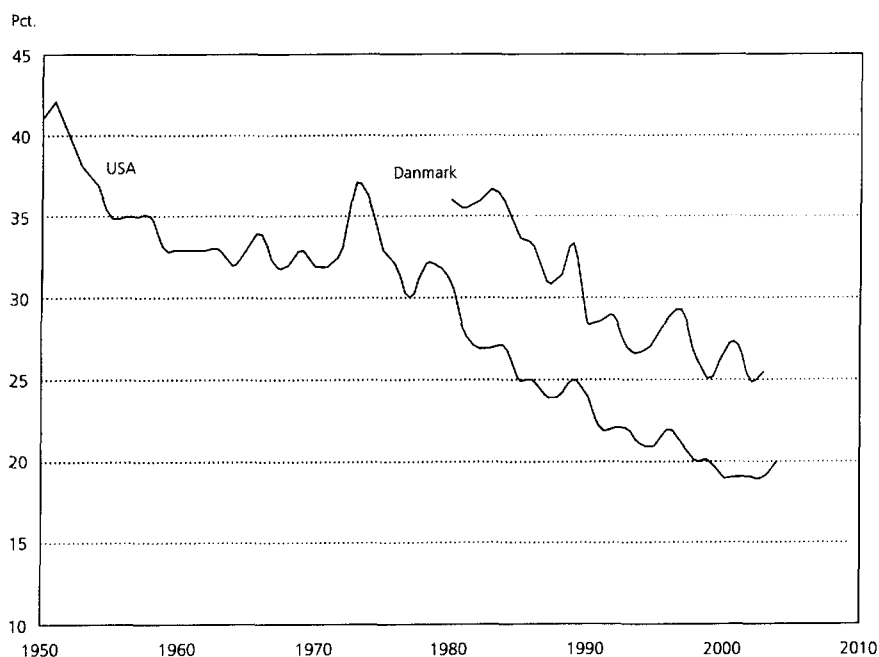
kun ske en tilsvarende begrænset prisafsmittning.

I Danmark udgør omkostningerne til landbrugsråvarer i gennemsnit ca. 25 pct. af prisen på de færdige fødevarer i detaileddet. Andelen er faldende, hvilket også er tilfældet i bl.a. USA, jfr. figur 11.

Landmandens faldende andel af forbruger-kronen – i takt med stigende økonomisk udvikling – understreger endnu mere, at fødevarerpris-stigningerne får en relativt begrænset effekt på forbrugsmulighederne i i-landene, og at hovedproblemet findes i u-landene.

Figur 11.

Udviklingen i landmandens andel af fødevarernes endelige salgsværdi (»forbrugerkronen«)



Anm: Der anvendes forskellige målemetoder og afgrænsninger i analyserne fra hhv. Danmark og USA, hvorfor der vil være forskelle i niveauerne for de to kurver. Sammenligningen skal derfor primært illustrere, at tendensen er ens i de to lande. Kilde: USDA (2008), Landbrugsrådet (2008) og Dansk Landbrug (flere årgange)

3.5 Automatisk stabilisering

Det er som nævnt tidligere sandsynligt, at markedsmekanismernes vil løse de umiddelbare balanceproblemer og helt eller delvist løse fødevarekrisen. Udbuddet vil helt givet tilpasse sig de nye højere kornpriser.

Det gælder generelt i landbruget, at udbuddet på længere sigt reagerer relativt kraftigt på prisændringer. Blot en ganske lille stigning i f.eks. kornprisen vil få udbuddet til at stige på lidt længere sigt. Omvendt vil en lille stigning i udbuddet ikke medføre samme stigning i efterspørgslen, og derfor vil der komme et forholdsvist stort prisfald.

Der skal derfor en relativt lille udbudsstigning til, for at få priserne til at falde igen.

På kortere eller længere sigt kan man hæve udbuddet ved at reducere lagrene, hæve produktiviteten, arealerne og dermed produktionen.

Som et eksempel på dette viser figur 12 for USA meget klart, at højere hvedepriser fører til stigning i det tilsåede hvedeareal året efter.

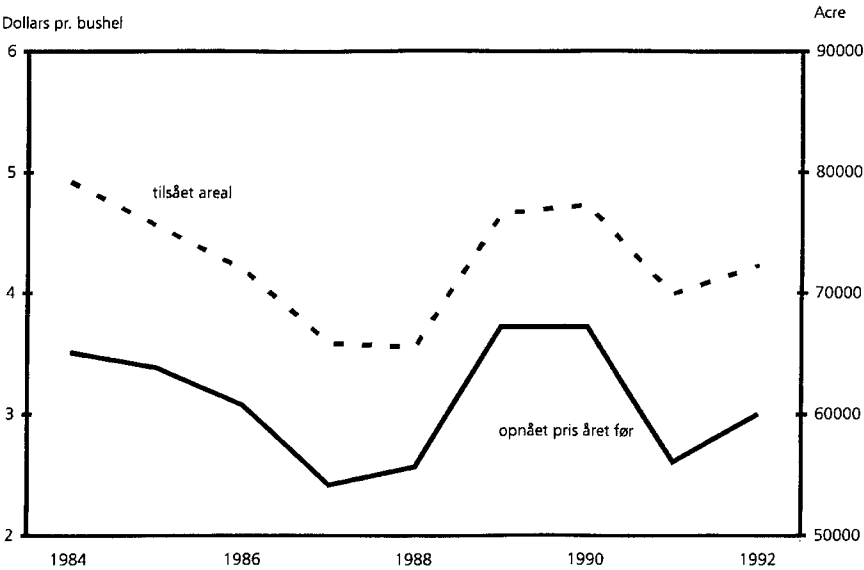
Tilsvarende er der for USA også en meget klar sammenhæng mellem gødningsforbruget og prisforholdet mellem afgrøder og gødningsforbruget i den efterfølgende vækstsæson.

Konklusionen er derfor, at midlertidige, høje kornpriser historisk set resulterer i en intensiveret produktion. Resultatet bliver derfor stigende udbud og dermed faldende priser efter en kortere periode. En verdensmarkedspris væsentlig over ligevægtsprisen (som vi har for tiden) er derfor ikke holdbar på lang sigt.

4. Løsninger og fremtidsperspektiver

Hvis der er økonomisk og politisk vilje, vil det

Figur 12.
Sammenhæng mellem hvedepriser og tilsået areal den efterfølgende vækstsæson



Kilde: USDA (2008).

være relativt nemt at løse den nuværende fødevarekrise, og måske løser markedsmekanismernes problem selv uden behov for eksterne indgreb.

En politisk løsning af fødevareproblemet kan ske på flere måder med både kort- og langsigtede indgreb:

- Fjernelse af kvoter, brak og anden udbudsbegrænsning
- Incitament til øgede udbytter og bedre produktivitet
- Udvikling og anvendelse af ny teknologi
- Opbygning af stødpudeagere

- Færre incitament til at anvende landbrugs- og fødevarer i bioenergiproduktionen.

Der opstår flere dilemmaer i den forbindelse: Hvis man politisk ønsker at stimulere landbrugsproduktionen, kan det meget nemt komme i modstrid med den hidtidige miljø-, energi eller teknologi-politik. Der skal derfor ske en nøje vurdering af fordele og ulemper – og ikke mindst skal man undgå at handle i panik og ødelægge flere års langsigtet politik på disse områder for at løse nogle – måske både kortsigtede og »selvløsende« – problemer.

Kilder

ABARE (2008): http://www.abareconomics.com/interactive/ac_dec07/excel/table_2.xls

Danmarks Statistik (flere årgange a): Landbrugsstatistik

Danmarks Statistik (flere årgange b): Statistisk Årbog

Dansk Landbrug: Landøkonomisk Oversigt (flere årgange)

Europa-Kommissionen (flere årgange): Landbrugets stilling i den europæiske union

FAO (2008): www.fao.org

Hansen, Henning Otte (2001): Landbrug i et moderne samfund. Handelshøjskolens Forlag

OECD-FAO (2007): Agricultural Outlook. 2007-2016.

RIRDC (1997): Sustainability Indicators for Agriculture. (Rural Industries Research & Development Corporation). Farm Management 500.

Landbrugsraadet (2008): Personlig meddelelse

USDA (2008): ers.usda.gov

World Bank (2008): www.worldbank.org