ASIANTUNTIJALAUSUNTO 1 (6)
Sanna-Liisa Taivalmaa,
Kehityspolitiikan neuvonantaja
Ulkoministeriö
8.6.2022

Venäjän hyökkäyssodan vaikutukset globaaliin ruokaturvaan

TIIVISTELMÄ

Venäjän hyökkäyssodan aiheuttama viljojen ja energian maailmanmarkkinahintojen nousu aiheuttaa ongelmia Afrikan nettotuojamaille, erityisesti Pohjois-Afrikassa, Lähi-Idässä ja Itä-Afrikassa. Ruuan hinnannousu voi johtaa yhteiskunnalliseen levottomuuteen, radikalisoitumiseen ja epävakauteen alueella. Itä-Afrikan pitkittynyt kuivuus lisää nälänhädän riskiä alueella.

Viljan viennin mahdollistaminen Ukrainasta, lannoitteiden viennin mahdollistaminen Venäjältä ja Valko-Venäjältä sekä ensi vuoden sadon varmistaminen globaalisti ovat tärkeässä asemassa ruokakriisin ratkaisussa. Venäjään kohdistuvat sanktiot eivät koske viljoja ja lannoitteita, vaikka maa väittää niiden olevan syy hintojen nousuun.

Ehdotettuja toimia ruokakriisin välttämiseksi: 1) vientirajoitusten välttäminen, 2) haavoittuvimpien tukeminen, 3) ruuan tuotannon kestävä lisääminen 4) viljavarastojen avaaminen, 5) syötävien kasvien käytön vähentäminen biopolttoainetuotannossa, 6) ruokajärjestelmien muuttaminen kestäviksi ja oikeudenmukaisiksi.

Ruokakriisin vaikutusten vähentämiseksi tehdyistä kansainvälisistä aloitteista eniten huomiota ovat saaneet G7-maiden Global Alliance for Food Security –aloite ja Ranskan Food and Agriculture Resilience Mission (FARM) –aloite. Suomi on liittynyt USA:n Roadmap for Global Food Security-Call to Action –aloitteeseen. EU:n Solidarity Lanes –suunnitelman tavoitteena on saada Ukrainan varastoissa oleva vilja maailmanmarkkinoille.

Tässä muistiossa on yhteenveto ruokakriisin kehittymisestä, sen vaikutuksista ja niihin vastaamisesta.

1. Ruokakriisin kehittyminen

Venäjän hyökkäyssota on nostanut ruuan, energian ja lannoitteiden maailmanmarkkinahintoja. Ukraina ja Venäjä vastasivat yhdessä yli 30 % maailman vehnän viennistä. Lisäksi ne ovat tärkeitä ohran, maissin ja auringonkukan ja muiden öljykasvien viejiä. Ukraina vastaa 50 % maailman markkinoiden auringonkukkaöljystä. Vehnän hinta oli toukokuussa 56 %:a korkeammalla kuin edellisenä vuonna[1]. Elintarvikkeiden maailmanmarkkinahinnat kokonaisuudessaan olivat toukokuussa 23 % edellisvuotta korkeammalla. Venäjä, Valko-Venäjä ja Ukraina ovat myös tärkeitä

[1] https://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en/

lannoitteiden viejiä, Venäjä vastaa 15 % typpilannoitteiden ja 17 % kaliumlannoitteiden globaalista kaupasta[2]. Maakaasu on tärkeä typpilannoitteiden raaka-aine ja siten energian hinnan nousu nostaa myös lannoitteiden ja torjunta-aineiden hintoja. Tämä kiihdyttää jo nyt korkeaa elintarvikkeiden hintainflaatiota sekä kehittyneissä että kehitysmaissa. Lisäksi nopeasti nousevat rahti- ja logistiikkakustannukset nostavat elintarvikkeiden hintaa.[3]

Ukrainassa 20-30 % tämän vuoden sadosta jää korjaamatta eikä satoa ei saada maailmanmarkkinoille. FAO:n arvion mukaan 20-30 % syysvehnän sadosta jää korjaamatta kesällä 2022 ja vähintään saman verran kevään maissin, ohran, auringonkukan ja muiden viljojen kylvöistä jää tekemättä. Sota on vaikeuttanut sadon vientiä maailmanmarkkinoille. Sodan pitkittymisellä on vielä vakavammat vaikutukset seuraavaan kasvukauteen, jos lannoitteita, polttoainetta, kasvinsuojeluaineita ja työvoimaa ei ole saatavissa infrastruktuurin tuhoutumisen lisäksi.

Vientirajoitukset laajenevat vetoomuksista huolimatta. IMF, WTO, WB ja useat muut kansainväliset järjestöt ovat vedonneet maihin, että elintarvikkeiden ja lannoitteiden kauppaan ei asettaisi vientirajoituksia. Elintarvikkeisiin liittyviä vientikieltoja on kuitenkin 21 maassa[4] (6.6.) ja eritasoisia vientirajoituksia on useissa maissa. Merkittäviä elintarvikkeiden vientirajoituksia on Venäjän, Valko-Venäjän ja Ukrainan lisäksi Indonesialla (palmuöljy), Argentiinalla (naudanliha) sekä Turkilla, Kirgisialla ja Kazakstanilla (useat viljat). Lannoitteiden vientirajoituksia on Venäjän lisäksi mm. Kiinalla. Vientirajoitukset voivat aiheuttaa ”paniikkiostamista”, jossa maat tai yritykset ennakoivat mahdollisesti yhä nousevia hintoja, mikä nostaa hintoja edelleen.

Venäjään kohdistuvat sanktiot eivät koske elintarvikkeita ja lannoitteita, mutta maa väittää sanktioiden olevan syy viljojen maailmanmarkkinahintojen nousemiseen. EU:n ja Yhdysvaltojen asettamat sanktiot eivät kohdistu koske elintarvikkeita tai lannoitteita, vientikiellot ovat Venäjän itse asettamia. Bloombergin[5] mukaan Venäjän vehnän vienti maaliskuussa oli kuitenkin 60 % korkeampi kuin edellisenä vuonna. Tärkeimmät vientimaat olivat Turkki, Egypti, Iran ja Libya. Huomattava on, että Venäjä taas on riippuvainen kasvinsuojeluaineiden ja hybridisiemenien tuonnista erityisesti Euroopasta.[6]

Afrikan sarvessa ja Itä-Afrikassa ruokakriisin uhkaa kohottaa pitkittynyt kuivuus ja konfliktit. Alueella ei ole satanut tarpeeksi kolmen edellisen sadekauden aikana. Jos tämän vuoden sadekaudet eivät toteudu, tilanne on ruokaturvan osalta kriittinen useilla alueilla. Samaan aikaan ihmisten ja valtioiden resilienssi on vähissä mm. COVID-

[2] https://www.ifpri.org/blog/how-will-russias-invasion-ukraine-affect-global-food-security
[3] https://unctad.org/webflyer/impact-trade-and-development-war-ukraine
[4] https://public.tableau.com/app/profile/laborde6680/viz/ExportRestrictionsTracker/FoodExportRestrictionsTracker
[5] https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-04-01/russia-is-shipping-wheat-at-rapid-clip-in-midst-of-war#xj4y7vzkg
[6] https://www.fao.org/3/cb9236en/cb9236en.pdf

pandemian ja vähentyneiden rahalähetysten takia. Lisäksi julkisen talouden kiristyminen, velan kasvu ja globaalin inflaation kärjistyminen vaikeuttavat maiden selviytymistä tilanteesta.

Maailmassa oli ruokakriisi jo ennen Venäjän hyökkäyssodan alkamista. Maailmassa on noin 800 miljoonaa kroonisesti ja 270 milj. akuutisti aliravittua ihmistä. Lasten kognitiivista ja fyysistä kehittymistä hidastavasta kitukasvuisuudesta kärsii 21 % maailman lapsista (Afrikassa 18-35 %)[7]. Nälän kolmoistaakka – aliravitsemus, hivenaineiden puute, ylipaino – on levinnyt laajalle. Lisäksi maailmanruokajärjestelmät eivät pysty tuottamaan tarpeeksi ravitsevaa ruokaa kaikille ja toimeentuloa osallistujilleen ilman haittavaikutuksia ympäristöön.

2. Ruokakriisin vaikutukset

Ruoan hinnannoususta kärsivät ensisijaisesti ruoantuojamaat, jo aiemmin elintarvikeavun varassa olleet ihmiset sekä köyhät ja keskituloiset, jotka käyttävät suurimman osan tuloistaan ruokaan. Tämä tulee korostumaan erityisesti hauraissa valtioissa, joilla ei ole kykyä varautua ja reagoida nopeasti ruuan hinnannousuun. Sodalla on erityinen vaikutus Lähi-itään ja Pohjois-Afrikkaan, erityisesti Libanoniin, Jemeniin ja Tunisiaan, joiden vehnästä 50-70 % tulee Ukrainasta ja Venäjältä. Ruuan hinnannousu voi johtaa yhteiskunnalliseen levottomuuteen, radikalisoitumiseen ja epävakauteen alueella. Lisäksi erityistä huolta aiheuttaa tilanne maissa, joissa ruokaturva oli jo entuudestaan hälyttävän huonolla tasolla. Näihin lukeutuvat esim. maailman pahimmat humanitaariset kriisit kuten Afganistan ja Syyria.

Nälkä ja köyhyys lisääntyvät. Maailman ruokaohjelman (WFP) arvioin mukaan akuutista aliravitsemuksesta kärsivien määrä voi nousta 33-47 miljoonalla sodan seurauksena, jolloin globaali akuutista aliravitsemuksesta kärsivien määrä nousee 323 miljoonaan[8]. Maailmanpankin arvion mukaan yhden prosenttiyksikön nousu ruuanhinnassa kasvattaa äärimmäisessä köyhyydessä elävien määrää 10 miljoonalla[9]. Sota vaikuttaa myös keskitulotason maihin, joissa suuriin osa maailman köyhistä elää.

Maiden velkataakka kasvaa. Suurella osalla (60 %) matalan tulotason maista oli velkaongelmia jo ennen sotaa[10]. Kehittyvät maat käyttivät keskimäärin 16 % vientituloista

[7] FAO et.all. The State of Food Security in the World 2021,;Unicef, WHO, WB Levels and trends in child malnutrition ; WFP Projected increase in acute food insecurity due to war in Ukraine
[8] https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000138289/download/
[9] https://www.worldbank.org/en/news/statement/2022/04/13/joint-statement-the-heads-of-the-world-bank-group-imf-wfp-and-wto-call-for-urgent-coordinated-action-on-food-security
[10] https://www.un.org/ohrlls/content/financing-sustainable-development-report-2022

velanhoitoon.[11] Velkataakan kasvu, kasvavat ilmastonmuutoskustannukset ja pandemia sekä raaka-aineiden hintashokit lisäävät selvästi riskiä kehitysmaiden velkakriisistä. Tilanne aiheuttaa painetta myös maiden valuutan arvolle.

Pitkäaikaisia vaikutuksia viljan tuotantoon ja vientiin Ukrainasta. Sodan aikana on tuhottu elintarvikkeiden varastoja, infrastruktuuria ja pilattu peltoja. YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestö (FAO) on arvioinut maatalouden arvoketjuun kuuluvan infrastruktuurin, koneiden, tehtaiden, kotieläinten ja varastojen tuhoutumisen arvoksi 6,3 mrd. Yhdysvaltain dollaria tähän mennessä. Lisäksi tappiot viennin ja tulojen menetyksenä arvioidaan olevan 22 mrd. dollaria. Peltojen miinanraivauksen kustannuksiksi on arvioitu 10 mrd. dollaria.[12] Noin neljäsosa Ukrainan viljantuotannosta sijaitsee Venäjän ja Valko-Venäjän rajan tuntumassa ja näiden alueiden tuotantokyvyn palauttaminen tulee viemään aikaa. Maataloustuotanto on merkittävä Ukrainan taloudelle, työllisyydelle ja vientituloille. Maatalouden (sis. metsä- ja kalatalous) osuus Ukrainan BKT:stä oli 9,3 % vuonna 2021 ja työllisyydestä 15 %.

Suomessa ja EU:ssa ei ole ruokakriisin riskiä tällä hetkellä. Suomi ja EU ovat pitkälti omavaraisia useissa maataloustuotteissa ja meillä on varaa ostaa ruokaa maailmanmarkkinoilta. Maatalouden tuotantopanokset tuodaan kuitenkin suurelta osin ulkomailta. Sota tuo lisää epävakautta jo valmiiksi haasteissa oleville EU:n maataloustuotemarkkinoille mm. edelleen kohonneiden energia- ja lannoitekustannusten takia. Elintarvikkeiden hintojen nousu vaikuttaa siihen, miten vähävaraisimmilla kotitalouksilla on ruokaan varaa.

3. Ruokakriisin vaikutuksiin vastaaminen

Viljan viennin mahdollistaminen Ukrainasta, lannoitteiden viennin mahdollistaminen Venäjältä ja Valko-Venäjältä sekä ensi vuoden sadon varmistaminen globaalisti ovat tärkeässä asemassa ruokakriisin ratkaisussa. Venäjän systemaattisella Ukrainan maatalouden tuotantoinfrastruktuurin tuhoamisella, viljan varastamisella ja viennin estämisellä on pitkäaikaiset vaikutukset globaaleihin maailmanmarkkinoihin. Arvioin mukaan Ukrainalla on 22 miljoonaa tonnia viljoja varastossa.[13] Ennen Venäjän hyökkäystä Ukraina vei lähes 6 mil.tn viljaa kuukaudessa (40-50 milj. tn/v), kun vienti maalis-huhtikuussa oli 300 000 – 1 milj. tn.[14]. Tällä hetkellä

[11] https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2022-05-18/secretary-generals-remarks-the-global-food-security-call-action-ministerial-delivered
[12] https://www.fao.org/3/cb9450en/cb9450en.pdf
[13] https://edition.cnn.com/europe/live-news/russia-ukraine-war-news-05-28-22/h_33075074d3758648eace3768c109ea1f
[14] Statistics Yearbook of Ukraine 2020 ; FAO Ukraine: Note on the impact of the war on food security in Ukraine; Reuters 19.5.2022: Ukrainian grain exports this month much lower than in May 2021

YK:n johdolla keskustellaan Turkin ja Venäjän kanssa Ukrainan ja Venäjän viljan viennin sekä Venäjän ja Valko-Venäjän lannoitteiden viennin tehostamiseksi[15].

Ehdotettuja toimia ruokakriisin välttämiseksi:

- Vientirajoitusten välttäminen, avoin markkina- ja varastotietojen vaihtaminen, logistiikan tukeminen
- Turvaverkkojen ja sosiaaliturvan vahvistaminen ja kohdistaminen kaikkien haavoittuvimmille.
- Ruuan tuotannon kestävä lisääminen ja ensi syksyn sadon varmistaminen. Lyhyen aikavälin toimet eivät saa kuitenkaan vaarantaa pidemmän ajan ympäristötavoitteita.
- Viljavarastojen avaaminen maailmanmarkkinoille/jaettavaksi köyhiin maihin
- Syötävien kasvien käytön vähentäminen biopolttoainetuotannossa
- Ruokajärjestelmien muuttaminen kestäviksi ja oikeudenmukaisiksi: Ruokajärjestelmien, niin paikallisten kuin globaalien, olisi pystyttävä takaamaan ruokaturva ja hyvä ravitsemus kaikille sekä työtä ja toimeentuloa toimijoilleen ilman haittavaikutuksia ympäristölle.
- Ruuan, lannoitteiden ja energian hankintakanavien sekä tuotantokasvilajien monipuolistaminen.
- Ruokahävikin vähentäminen (sadonkorjuu, varastointi, logistiikka)
- Kansainväliset rahoituslaitosten investoinnit velkakriisin välttämiseksi, velkahelpotukset
- Rahoitus humanitaariseen apuun ja kehitysyhteistyöoperaatioille
- Kansainvälisen yhteistyön tehokas koordinointi

4. Kansainvälisen yhteisön vastaus ruokakriisin

EU:n Global Food Security Response- ja Solidarity Lanes –suunnitelmia toteutetaan yhdessä jäsenmaiden kanssa Team Europe – lähestymistavalla. Global Food Security Response:ssa on neljä toiminta-aluetta: 1. Solidaarisuus: hätäapu ja kohtuuhintaisuus; 2. Tuotanto ja resilienssi; 3. Kauppa: elintarvikekaupan helpottaminen 4. Tehokas monenvälinen yhteistyö. Solidarity Lanes –suunnitelman tavoitteena on saada Ukrainan varastoissa oleva vilja maailmanmarkkinoille. Samalla varastoihin saadaan tilaa uudelle sadolle. Tämä tapahtuu vaikuttamalla Ukrainan viennin ja tuonnin keskeisiin pullonkauloihin, avaamalla uusia logistisia väyliä ja yhdistämällä kaikki liikennemuodot. Lisäksi EU:n ulkosuhderahoitusta käytetään ruokaturvan parantamiseen kumppanimaissa.

[15] https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-06-06/ukraine-cautious-as-turkey-russia-push-black-sea-grain-deal#xj4y7vzkg

Kansainvälisillä järjestöillä ja yksittäisillä mailla on useita aloitteita poliittisiin ja käytännön toimiin sekä rahoituksen vahvistamiseen ruokakriisin ratkaisemiseksi. YK:n pääsihteerin *Global Crisis Response Group on Food, Energy and Finance (GCRG)* ryhmä pyrkii johtamaan kansainvälistä yhteistyötä poliittisesti. G7-maiden *Global Alliance for Food Security* –aloitteen tavoitteena on koordinoida avoimella tietojen vaihtamisella tehokasta vastausta. Ranskan *Food and Agriculture Resilience Mission (FARM)* –aloite pyrkii saamaan poliittiset sitoumukset konkreettisiksi toimiksi. Suomi on liittynyt USA:n *Roadmap for Global Food Security-Call to Action:iin, joka* on poliittinen sitoumus toimia nopeasti ruokakriisin ratkaisemiseksi. Lisäksi YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestöllä (FAO), Maatalouden kansainvälisellä kehittämisrahastolla (IFAD), maailmanpankilla ja alueellisilla kehityspankeilla on ohjelmia kriisiin vastaamiseksi.