

Vergaderjaar 2023–2024

31 787

Veiligheid en ontwikkeling in fragiele staten

Nr. 17

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 mei 2024

Tijdens het debat met uw Kamer over de Afrikastrategie op 26 oktober 2023 werd het versterken van voedselzekerheid besproken vanuit de invalshoeken van regionale stabiliteit en het groeiende hongerprobleem. Daarbij werd opgemerkt dat de voedselexport vanuit Nederland dient aan te sluiten bij het opbouwen van duurzame voedselketens in derde landen. Het kabinet werd gevraagd in kaart te brengen waar Nederlandse voedselexport de voedselproductie en bijbehorende lokale marktwerking van kleinschalige boeren en boerinnen in derde landen in de weg zit.¹ Tijdens de recente BHOS begrotingsbehandeling werd het kabinet door uw Kamer verzocht om bij het sluiten van handelsverdragen expliciet te kijken naar de kwetsbare positie van boeren in fragiele regio's.² Middels deze brief gaat het kabinet kort in op deze beide moties en kondigt het een onderzoek aan. Hiermee wordt tevens voldaan aan de toezegging gedaan aan het lid Boswijk.³

Deze brief sluit aan bij eerdere correspondentie met uw Kamer, waarin uiteen wordt gezet hoe handel een belangrijke bijdrage levert aan het opbouwen van duurzame en schokbestendige voedselsystemen, wereldwijd en in het Mondiale Zuiden.⁴ Op eerdere vragen van uw Kamer over de situatie in Ghana en Kenia⁵ heeft het kabinet geantwoord dat de vraag naar dierlijke eiwitten in deze landen stijgt, terwijl het lokale aanbod kampt met minder efficiënt werkende markten, minder gunstige productieomstandigheden en onvoldoende beschikbaarheid van diervoeder. Import, zeker op korte termijn, is dan juist noodzakelijk om mogelijke tekorten op te kunnen vangen en een bijdrage te leveren aan de voedselvoorziening.

¹ Motie Thijssen/Amhaouch van 26 oktober 2023, Kamerstuk 29 237, nr. 196.

² Motie Boswijk van 31 januari 2024, Kamerstuk 36 410 XVII, nr. 32.

³ Toezegging aan Boswijk nr. TZ202402-030 op 31 januari 2024.

⁴ Stappenplan Mondiale Voedselzekerheid, Kamerstuk 33 625, nr. 341.

⁵ Aanhangsel Handelingen II 2022/23, nr. 2356.

Daarnaast wijst het kabinet in een Kamerbrief over de situatie in Oekraïne⁶ erop dat onder meer in relatie tot graanprijzen er geen signalen zijn vastgesteld van machtsmisbruik (zoals bijv. door kartelafspraken) en prijsmanipulatie. Marktpartijen staan onder strenge controle van toezichthoudende instanties. Speculatie, dat wil zeggen investeren in landbouwgrondstoffen op de kapitaalmarkt (zoals in termijncontracten), heeft juist als doel om marktrisico's af te dekken en prijzen te stabiliseren. Dat is onder andere in het belang van boeren en landbouwbedrijven.

Ook de EU voedselvoorziening kan verstoord raken. Het havenbedrijf Rotterdam rapporteerde in februari jongstleden dat er vorig jaar 50 procent meer mais werd geïmporteerd van buiten de EU omdat boeren in Europa te kampen hadden met misoogsten door droogte en overstromingen. Regionale en mondiale handel, ook via Nederland, zijn derhalve van wezenlijk belang voor de weerbaarheid van voedselketens vanwege verschillen in klimaat, groeiseizoenen, beschikbaar landbouwareaal en bodemgesteldheid, en ter mitigatie van het risico op lokale misoogsten, conflicten en incidentele rampen.

Nederlandse inzet

Ketenontwikkeling en het verkrijgen van toegang tot markten zijn onderdelen van de inzet van het kabinet voor het versterken van voedselproductiesystemen, mede door de integratie van kleinschalige boeren in de keten.⁷ Deze inzet ziet vooral op praktische steun aan lokale voedselproducenten – voor het overgrote deel huishoudens met kleinschalige gemengde bedrijven die primair op lokale voedselvoorziening gericht zijn. Om deze productie toekomstbestendig te maken en te verbeteren is stabiel inkomen voor deze boeren nodig, waarbij de veiligheid van het voedsel gegarandeerd moet zijn. Dat zijn belangrijke voorwaarden om lokale en regionale handel structureel mogelijk te maken.

Inzet Europese Unie

Bij onderhandelingen over een door de EU te sluiten handelsakkoord worden in opdracht van de Europese Commissie zogeheten *Sustainability Impact Assessments* (SIA's) uitgevoerd. In een SIA wordt in detail gekeken naar de potentiële milieu- en sociale impact van een akkoord, inclusief de gevolgen voor en de belangen van de lokale landbouwsector. Sinds de Europese Trade Policy Review van 2022⁸ geldt daarbij een versterkte inzet op handel en duurzame ontwikkeling bij het afsluiten van akkoorden. Onder duurzame ontwikkeling vallen in dit verband o.a. de groene transitie en het versterken van sociale rechtvaardigheid. Nederland heeft actief bijgedragen aan deze Trade Policy Review.⁹

Minder ontwikkelde landen in staat stellen om op gelijkwaardige wijze deel te laten nemen aan het mondiale handelssysteem vormt een belangrijk onderdeel van het handelsbeleid van de EU. Zo stelt het Algemeen Preferentieel Stelsel ontwikkelingslanden in staat om met preferentiële toegang naar de EU te exporteren. Ook sluit de EU met diverse regio's en landen in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan zogeheten Economische Partnerschapsakkoorden (EPA's). Dit zijn ontwikkelingsvriendelijke handelsovereenkomsten die rekening houden met de behoeften van ontwikkelingslanden, zoals geleidelijke openstelling

⁶ Kamerbrief van 27 september 2022, Kamerstuk 36 045, nr. 113.

⁷ Stappenplan Mondiale Voedselzekerheid, Kamerstuk 33 625, nr. 341.

⁸ Mededeling van de Commissie van 18 februari 2021: Evaluatie van het handelsbeleid – Een open, duurzaam en assertief handelsbeleid.

⁹ Kamerbrief van 19 september 2022, Kamerstuk 22 112, nr. 3493.

van de eigen markt, het uitsluiten van gevoelige producten van tarief liberalisering (ter bescherming van kwetsbare sectoren) en voedselzekerheid. Om derde landen optimaal gebruik te kunnen laten maken van EPA's, bevatten deze akkoorden, zoals het onlangs gesloten EPA met Kenia¹⁰, bijvoorbeeld afspraken over capaciteitsopbouw, steun ter bevordering van de implementatie van het EPA en een reguliere landbouwdialoog.

Multilateraal/WTO

Om in Afrikaanse landen boeren beter te integreren in nationale of regionale voedselsystemen, ondersteunt Nederland ook het versterken van voedselzekerheid, voedselveiligheid en het opbouwen van duurzame voedselsystemen als prioriteiten binnen de Wereldhandelsorganisatie (WTO). WTO-recht staat toe dat landen tijdelijk vrijwaringsmaatregelen of anti-dumpingmaatregelen kunnen nemen bij marktverstoring, ter bescherming van de eigen sector. Als onderdeel van deze inzet financiert Nederland de Standards & Trade Development Facility (STDF), dat zich richt op versterking van voedselveiligheidssystemen in ontwikkelingslanden, opdat boeren veilig voedsel kunnen produceren en exporteren en zo hun marktkansen vergroten.

Uit te voeren onderzoek

Het bovenstaande is een korte uitleg over hoe het handelssysteem handvatten biedt aan ontwikkelingslanden om op volwaardige wijze deel te nemen aan het internationale handelssysteem, zichzelf in voorkomende gevallen te beschermen tegen marktverstoring als gevolg van import, en de steun die daarvoor vanuit de EU en vanuit Nederland, ook in WTO-verband, wordt geboden.

Dit laat onverlet dat niet kan worden uitgesloten dat Nederlandse export incidenteel (onbedoeld) negatieve effecten heeft op lokale voedselproductie en/of markten in fragiele regio's. Het kabinet beziet daarom op welke wijze een onderzoek kan worden uitgevoerd naar de impact van de Nederlandse voedselexport op de lokale productie en marktwerking in derde landen, om hiermee invulling te geven aan de uitvoering van de in de inleiding genoemde moties en toezegging.

In de opdrachtverstrekking aan de onderzoekers zal worden opgenomen hoe aan de ene kant handelstromen van specifieke voedselproducten uit Nederland naar bepaalde landen in Afrika lopen, om vervolgens in kaart te brengen hoe deze producten worden opgenomen in de distributiekanaalen naar de lokale consumenten. Op grond van deze data kan dan de impact van deze export op de lokale boeren en de lokale markt worden geanalyseerd. Omdat over voedselproductie, lokale handel en de ontwikkeling van voedselmarkten in Afrika weinig verifieerbare data voorhanden zijn, zal de wetenschappelijke methodologie van dit onderzoek met de wetenschappelijke instellingen worden voorbesproken. Het doel daarbij is ook om voorbij anekdotische bevindingen te gaan, en mogelijke structurele effecten te identificeren. Uw Kamer zal over de voortgang van dit onderzoek op de hoogte worden gehouden.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.N.A.J. Schreinemacher

¹⁰ Kamerbrief van 13 november 2023, Kamerstuk 21 501-02, nr. 2781.