

Miscellanea

GRZEGORZ DYBOWSKI

MIRA KOBUSZYŃSKA

Instytut Ekonomiki Rolnictwa
i Gospodarki Żywnościowej – PIB
Warszawa

TENDENCJE ZMIAN ŚWIATOWYCH CEN ŻYWNOŚCI I ICH IMPLIKACJE DLA GLOBALNEGO RYNKU ŻYWNOŚCIOWEGO – ROZWAŻANIA NA TLE SZEŚĆDZIESIĄTEJ SIÓDMEJ SESJI KOMITETU TOWAROWEGO FAO (CCP)

Niespotykany od początku lat 70. wzrost światowych cen żywności w latach 2006-2008 spowodował silne zaniepokojenie licznych organizacji międzynarodowych, w tym głównie ONZ–FAO i Banku Światowego oraz dyskusje nad przyczynami i sposobami zapobiegania globalnemu kryzysowi żywnościowemu. W dniach 20-22 kwietnia 2009 r., w siedzibie Organizacji ds. Wyżywienia i Rolnictwa ONZ (FAO) w Rzymie, odbyła się 67 Sesja Komitetu Towarowego (CCP).¹ Komitet obradował w bardzo szczególnym momencie ze względu na silną fluktuację cen na światowych rynkach rolnych i żywnościowych, jaka wystąpiła w okresie między poprzednią a obecną sesją. Najwyższy od 30 lat wzrost cen surowców rolnych, a następnie gwałtowny ich spadek, przyczyniły się do zmiany oceny niektórych czynników, wpływających na kształtowanie się notowań towarowych na światowych rynkach żywnościowych oraz sposobu pojmowania prawidłowości regulujących zachowanie się cen rolnych. Z tego względu 67 Sesja CCP poświęcona została przede wszystkim dyskusji nad doświadczeniami wynikającymi z okresu wysokich cen żywności w latach 2006-2008.

W dyskusjach nad tym zagadnieniem wyróżnić można kilka dominujących obszarów tematycznych: środki polityk narodowych zastosowane w reakcji na kryzys, konkurencję energetycznych surowców rolnych, wyniki rokowań rolnych WTO oraz próby minimalizowania zakłóceń w światowym handlu rolnym, powodowanych przez politykę wspierania krajowego rolnictwa. Dokumentację

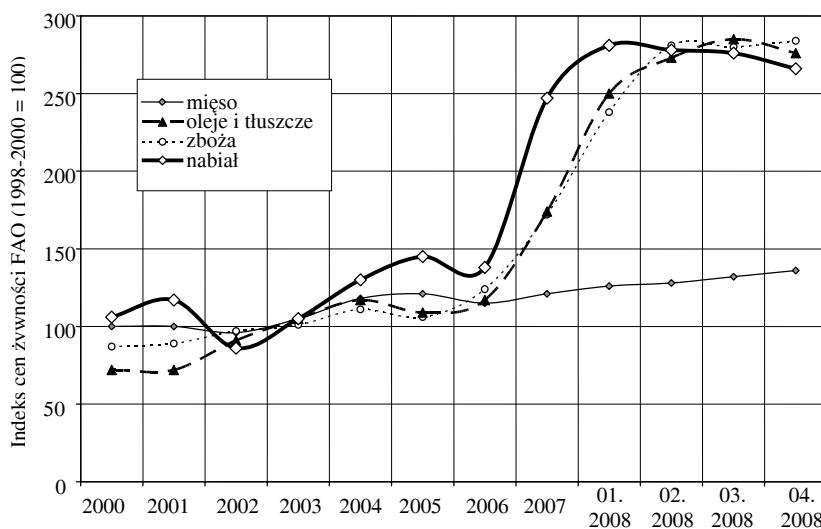
¹ W obradach uczestniczyli, na statusie obserwatorów, Grzegorz Dybowski i Mira Kobuszyńska z IERiGŻ-PIB. Wyjazd związany był z realizacją zadania badawczego w ramach programu wieloletniego i sfinansowany ze środków tego zadania.

i zagajenia będące podstawą dla dyskusji członków Komitetu, reprezentujących poszczególne państwa, przygotował Sekretariat CCP we współpracy z Dywizją Handlu i Rynków FAO.

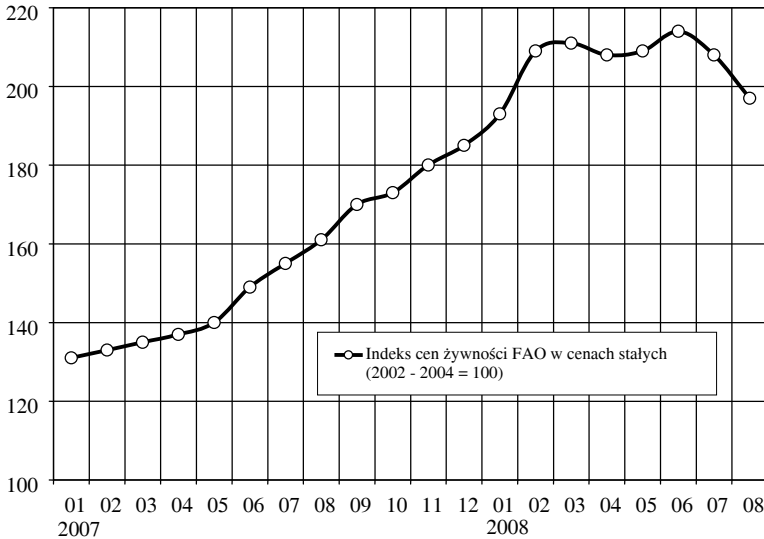
Reakcja polityk narodowych na rosnące ceny na rynkach światowych – wpływ na sytuację globalną

W obliczu silnego wzrostu cen żywności i paliw na międzynarodowych rynkach, który rozpoczął się pod koniec 2006 r., liczne kraje podjęły działania dla złagodzenia wpływu rosnących cen na konsumpcję żywności oraz dla zwiększenia produkcji rolnej. Szczytowy poziom cen notowano w pierwszej połowie 2008 r. Potem nastąpił ich spadek. Jednak poziom cen żywności jest nadal o ponad 50% wyższy niż przed wzrostem. Zastosowane środki polityk narodowych można generalnie pogrupować na trzy kategorie:

- zorientowane na konsumentów, tj. zapewniające im bezpośrednią pomoc w postaci: redukcji podatków, dystrybucji zapasów publicznych, subsydiowania cen, wzrostu wynagrodzeń w sektorze publicznym, tworzenia różnorodnych sieci bezpieczeństwa;
- zorientowane na rynek, tj. zmierzające do obniżenia cen importowanej żywności i wzrostu podaży krajowej. Obejmowały one redukcję taryf celnych, wprowadzanie restrykcji i zakazów eksportowych, kontrolę cen żywności;
- zorientowane na producentów, tzn. wspierające rolników w celu pobudzenia ich do zwiększenia produkcji: redukcja podatków produkcyjnych, subsydiowanie nakładów produkcyjnych i ich darmowa dystrybucja, wspieranie cen skupu.



Rys. 1. Zmiany cen wybranych grup towarowych na światowym rynku żywnościowym



Rys. 2. Miesięczne zmiany światowych cen żywności w latach 2007-2008

Podobne działania zmierzające do ograniczenia cen żywności i paliw stosowane były zarówno w krajach będących dużymi graczami na globalnym rynku żywnościowym i energetycznym, jak i w krajach o niewielkim znaczeniu dla światowych obrotów handlowych. Przeważały takie środki interwencji, jak: redukcja lub eliminacja taryf celnych, wprowadzenie restrykcji lub zakazów eksportu żywności i nakładów produkcyjnych, subsydiowanie cen, ograniczanie podatków, próby kontroli cen strategicznych surowców żywnościowych. Jednak skala i zasięg interwencji podejmowanych w poszczególnych krajach różniły się zasadniczo w zależności od ich kontekstu społeczno-gospodarczego. Podjęte środki interwencyjne spowodowały zmianę tendencji liberalizacyjnych wypracowanych w poprzednich dekadach w gospodarkach wielu krajów rozwijających się i powrót do idei samowystarczalności. Przyczyną była utrata zaufania do światowych rynków jako źródła zaopatrzenia w niezbędną żywność w warunkach silnego wzrostu jej cen, a następnie częstych wahań notowań.

Zaburzenia na rynku żywnościowym, jakie wystąpiły w minionych dwóch latach, zwróciły uwagę na to, jak ważne jest tworzenie długookresowej strategii wzmocnienia światowego bezpieczeństwa żywnościowego oraz awaryjnego planu działań kryzysowych, uwzględniającego efektywność zastosowanych środków i sposoby ich wycofywania po ustaniu sytuacji kryzysowej. Historycznie, dążenie do uzyskania samowystarczalności nie okazało się efektywne, a doraźne wsparcie produkcji surowców żywnościowych, związane z kryzysem, pochłonęło ogromne środki. A ponieważ ceny żywności mogą w przyszłości ponownie silnie wzrosnąć, należy wypracować na forum organizacji międzynarodowych wspólne mechanizmy reagowania na gwałtowne zmiany.

Kryzys żywnościowy miał bardzo zróżnicowany wpływ na bezpieczeństwo żywnościowe i poziom samowystarczalności w produkcji żywności w krajach o różnym poziomie rozwoju. Jego skutki najsilniej odczuły kraje rozwijające się. Charakter bumy cenowego przyczynił się do pogorszenia dostępu do żywności wielu konsumentom, spychając część z nich w obszary głodu. Kraje rozwijające się podjęły interwencję z własnych środków finansowych, choć koszty takich działań na szczeblach narodowych były bardzo wysokie. Często jednak również rolnicy w tych krajach nie byli w stanie skorzystać z silnego wzrostu cen żywności na światowych rynkach, a w ślad za tym na rynkach lokalnych, ze względu na słabą transmisję cen w ich łańcuchach żywnościowych i niską konkurencyjność. Nawet po ponownym spadku, ceny żywności pozostały relatywnie wysokie w krajach rozwijających się. Dla wielu z nich kryzys wcale się nie skończył. Powstaje więc pytanie, jak wbudować środki polityki kryzysowej do systemu międzynarodowych regulacji, tak aby uwzględnić interesy tych krajów i nie powiększać w nich skali ubóstwa. Subsydia eksportowe są narzędziem adresowanym wyłącznie do towarów stanowiących przedmiot światowego handlu. Wzrost cen dotyczył jednak również surowców rolnych i żywnościowych konsumowanych lokalnie. Pozytywną stroną kryzysu może być natomiast lepsze wykorzystanie zasobów i zwiększenie motywacji dla rozwoju potencjału lokalnego, tak by nie uzależniać się w stopniu nadmiernym od źródeł zewnętrznego zaopatrzenia.

Konkurencja surowców rolnych wykorzystywanych do produkcji biopaliw i żywności

Sytuacja kryzysowa ujawniła niedobór podaży żywności w skali globalnej, w porównaniu z efektywnym popytem na nią. Powstaje więc pytanie, jaką rolę w pogłębieniu niedoboru spełnił rozwój rynku biopaliw, oferujący alternatywne wykorzystanie surowców rolnych? Dążąc do osiągnięcia większego bezpieczeństwa energetycznego, redukcji emisji szkodliwych gazów, rozwoju obszarów wiejskich itp., wiele krajów podjęło politykę wspierania produkcji biopaliw. Zastosowanie odpowiednich bodźców stymulujących taką politykę, jak: zalecenia konsumpcyjne, ulgi podatkowe, subsydia produkcyjne, redukcje taryf celnych, w połączeniu z wysokimi cenami ropy naftowej i benzyny, wywołało szybki wzrost produkcji biopaliw. Ocenia się, że w krajach OECD wzrost zarówno produkcji, jak i konsumpcji tych paliw będzie kontynuowany w latach następnych. Również liczne kraje rozwijające się rozbudowują własny potencjał dla produkcji biopaliw, odpowiadając na zwiększające się zapotrzebowanie globalne.

W okresie 2000-2007 nastąpiło potrojenie produkcji bioetanolu. Głównymi jego producentami są Stany Zjednoczone i Brazylia. W tym samym czasie produkcja biologicznego oleju napędowego zwiększyła się 11-krotnie, przede wszystkim w krajach Unii Europejskiej. W Stanach Zjednoczonych głównym surowcem do produkcji biopaliw jest kukurydza, w Unii Europejskiej – rzepak. W Brazylii produkcja bioetanolu oparta jest głównie na wykorzystaniu trzciny cukrowej. Brazylia jest wiodącym producentem biopaliw wśród krajów rozwi-

jających się. Co więcej, ich produkcja, wykorzystująca jako surowiec trzcinę cukrową, jest obecnie najtańsza na świecie i najbardziej przyjazna dla środowiska naturalnego, z uwagi na największy potencjał dla redukcji emisji szkodliwych gazów.

Istnieje szereg negatywnych aspektów rozwoju produkcji biopaliw, powiązanych z sytuacją na światowym rynku żywnościowym. Rosnący popyt na rolnicze surowce energetyczne bezpośrednio lub pośrednio wpływać będzie na rynki innych towarów rolnych, podnosząc ceny upraw paszowych, które głównie wykorzystywane są w produkcji biomasy. W ten sposób zacieśniają się więzi między cenami surowców rolnych a cenami benzyny. Pośrednio wpływa to również na ceny takich towarów, jak: pszenica, kukurydza i rośliny oleiste, co prowadzić może do wzrostu cen detalicznych żywności. Ponadto polityki narodowe niektórych państw, wspierających sektor biopaliw, często nie są zharmonizowane z celami i narzędziami polityki międzynarodowej i negatywnie oddziałują na rozwój innych krajów. Taka sytuacja wymaga reakcji ze strony międzynarodowych instytucji.

Liczne obawy budzi też kwestia konkurencji o ziemię między produkcją na cele rolnicze i energetyczne. Ziemia jest najważniejszym czynnikiem produkcji w rolnictwie. Dlatego niezbędne jest tworzenie odpowiednich sieci bezpieczeństwa, przeciwdziałających niekontrolowanemu transferowi ziemi rolniczej do sektora paliwowego i wyłączenia jej z produkcji żywności. Trzeba wypracować międzynarodowy konsensus dla wsparcia wykorzystania alternatywnych gruntów do produkcji energetycznych surowców rolnych oraz biopaliw. Podejście do tego problemu należałoby jednak najpierw zbilansować na szczeblu lokalnym. Rozwój biopaliw powinien być częścią narodowych polityk bezpieczeństwa żywnościowego.

Z drugiej strony, wysokie ceny surowców rolnych mogą stanowić szansę dla rozwoju wsi i rolnictwa, stymulując wzrost produkcji rolnej. Kraje rozwijające się osiągnąć mogą liczne korzyści z rozwoju tego kierunku produkcji. Przede wszystkim pozwoliłoby to na łagodzenie problemów społecznych i ograniczenie zakresu ubóstwa. Zmniejszona zostałaby migracja do miast. Dywersyfikacja produkcji rolnej przyczyniłoby się do wzrostu dochodów rolników wytwarzających zarówno surowce żywnościowe, jak i energetyczne. Linie kredytowe dla produkcji surowców energetycznych w krajach rozwijających się stanowią również bodźce dla wzrostu produkcji rolnej. Bardzo istotny jest też wzrost poziomu bezpieczeństwa energetycznego na poziomie lokalnym i regionalnym. Jednakże zwiększenie podaży żywności w okresie średnim i długim wymagać będzie nowego wsparcia inwestycyjnego producentów rolnych, zapewniającego lepszy dostęp do nowoczesnych technologii i technik produkcyjnych oraz usług finansowych, głównie w krajach rozwijających się.

Część krajów rozwiniętych, takich jak USA czy Kanada, zwraca uwagę na to, że mimo zwiększenia pomocy dla produkcji żywności, rozwój biopaliw, zwłaszcza pierwszej generacji, może wpływać na ograniczenie bezpieczeństwa

żywnościowego na świecie.² Trzeba więc wspierać zaawansowane technologie produkcji biopaliw, wykorzystujące zdobycze biotechnologii. Rozwój rynku biopaliw niesie ze sobą ogromny potencjał dla kreacji dochodów rolnych, wzmacnia też popyt na produkty rolne. Aby to wykorzystać, trzeba stworzyć międzynarodowy system reguł porządkujących kwestie handlowe i udzielanie subwencji produkcyjnych.

Wśród negatywnych i pozytywnych aspektów rozwoju produkcji biopaliw, często poruszany jest problem jej wpływu na środowisko naturalne. Zwolennicy argumentują, iż ich zużycie skutkuje mniejszą emisją gazów i zanieczyszczeń, przeciwnicy zaś twierdzą, że dla wytworzenia jednostki energii z biomasy zużywa się znacznie więcej paliw kopalnych, a więc w rachunku ciążonym emisja ta jest znacznie większa niż w przypadku tradycyjnych surowców energetycznych. Wpływ rozwoju produkcji biopaliw na środowisko naturalne i na produkcję żywności powinien być zatem jeszcze szczegółowo zbadany.

Wśród przedstawicieli krajów rozwijających się częsta jest opinia, że energetyczne surowce rolne nie są panaceum na światowy kryzys energetyczny. Stanowią bowiem jedynie alternatywne, uzupełniające źródło energii. Rozwój biopaliw jest więc bardziej obiecujący dla krajów rozwiniętych niż dla rozwijających się. W tych ostatnich możliwości wykorzystywania własnej produkcji biopaliw są i będą ograniczone barierami lokalnymi. Rozwój tego typu produkcji stanowi przeszkodę w rozwoju produkcji pasz, co ma bezpośrednie znaczenie dla poziomu i jakości wyżywienia w krajach o niższym poziomie rozwoju. Zaawansowane technologie produkcji biopaliw drugiej generacji nie są dostępne dla krajów rozwijających się.³ Subsydia do biopaliw to dodatkowe zakłócenia w światowym handlu, podobnie jak subwencje eksportowe czy wysokie cła. Mogą się one przyczyniać do wzrostu wahliwości cen żywności oraz tworzyć kolejne pole dla spekulacji. Rozwój rynku biopaliw nie powinien hamować inwestycji w sektorze żywnościowym w krajach rozwijających się. Wiele krajów zdecydowało się produkować biopaliwa. Procesu tego nie da się już zatrzymać, ale subsydiowanie takiej produkcji można regulować. Trzeba wypracować normy zapewniające w skali międzynarodowej zrównoważony rozwój produkcji rolniczych surowców energetycznych i żywnościowych.

Polityka wsparcia rolnictwa minimalizująca zakłócenia w światowym handlu

Globalne bezpieczeństwo żywnościowe zostało zachwiane przez ostatni kryzys spowodowany znacznym wzrostem cen żywności. Ujawnił on potrzebę wzmocnienia produkcji rolnej i zdolności produkcyjnych, zarówno w krajach rozwijających się, jak i rozwiniętych. Bodźce wykorzystywane w tym celu w politykach narodowych mogą, niestety, zakłócać światowy handel. Łagodzeniu takich zakłó-

² W produkcji biopaliw pierwszej generacji wykorzystuje się surowce zawierające cukier, skrobię lub olej roślinny.

³ Biopaliwa drugiej generacji wytwarzane są z surowców rolnych zawierających celulozę i nie wykorzystywanych do produkcji żywności.

ceń służyć ma obecna runda rokowań rolnych prowadzonych w ramach WTO. W tej nowej sytuacji pytanie brzmi: czy możliwe jest zastosowanie takich form wsparcia dla produkcji rolnej i kreacji większych zdolności produkcyjnych w skali globalnej, które nie będą powodować zakłóceń w międzynarodowych obrotach żywnością, i jak to osiągnąć?

Istnieje międzynarodowa zgoda co do konieczności poszukiwań takich rozwiązań. Równocześnie jednak pojawia się szereg kontrowersji w dyskusjach nad szczegółami, które silnie zaznaczają się pomiędzy krajami rozwiniętymi i rozwijającymi się. Warunki negocjacji dodatkowo komplikuje fakt, że również wewnątrz obydwu grup państw występuje duże zróżnicowanie stanowisk. Dotyczy to zwłaszcza państw rozwijających się, które nie stanowią monolitu ani pod względem poziomu rozwoju, ani rozwojowych priorytetów. W krajach rozwiniętych podkreśla się duże znaczenie rokowań rolnych WTO i konieczność osiągnięcia porozumienia w trakcie obecnej rundy Doha. Przedstawiciele tych krajów twierdzą, że kraje rozwijające się często nie konkurują bezpośrednio z państwami OECD na rynkach światowych. Obecnie jest miejsce dla wzrostu produkcji w obu grupach krajów, dla prywatnych inwestycji i międzynarodowej pomocy. Wszyscy rolnicy powinni korzystać z podobnego wsparcia w odpowiedniej proporcji do poziomu PKB. Kraje będące importerami netto żywności, takie jak Japonia, wyrażają zainteresowanie wzrostem inwestycji w produkcję rolną, mających na celu poprawę bezpieczeństwa żywnościowego świata. Według ich opinii, do takiej poprawy przyczyniają się środki polityki wsparcia zaliczane w rokowaniach WTO do kategorii *green box*. Z kolei przedstawiciele USA i Kanady argumentują, że jakkolwiek cel stawiany przed negocjatorami w rundzie Doha jest bardzo ambitny, to jednak ostatni kryzys pokazał, że produkcja rolna musi rosnąć zarówno w krajach rozwiniętych, jak i rozwijających się. Tym bardziej, że zwiększa się populacja świata, a także jej efektywny popyt na żywność. Głównym problemem nie jest więc obecnie zakłócanie handlu, ale przewyciężenie kryzysu niedostatecznej podaży żywności w krajach rozwijających się. Dla tych krajów wsparcie produkcji może okazać się bardzo kosztowne. Produktywność będzie tam rosła wolniej. Powstaje też pytanie, czy kraje rozwijające się będą skłonne kojarzyć własne potrzeby rozwojowe z dbałością o środowisko naturalne, klimat, walory krajobrazu? W rokowaniach WTO na temat liberalizacji światowego handlu rolnego trzeba uwzględnić aspekty budowy większego potencjału produkcyjnego w krajach rozwijających się, niezbędne dla wzrostu produktywności rolnictwa w skali światowej.

Przedstawiciele krajów rozwijających się uważają, że bilans wsparcia stosowanego w krajach OECD i w krajach rozwijających się jest obecnie bardzo nierównoważony. Subsydia w obu grupach państw są różne, a więc ich skutki zakłócające handel również różnią się zasadniczo. Kraje OECD wykorzystują też jako środki protekcji standardy jakościowe. To zakłóca światowy handel rolny i utrudnia konkurencję. Kraje rozwijające się nie wywołują negatywnych skutków w międzynarodowym handlu w stopniu równym krajom OECD, gdyż wiele z nich jest importerami netto żywności. Akces do rynków światowych

eksporterów ograniczony jest niską konkurencyjnością ich oferty handlowej. Mówienie o zakłócającym globalny handel efekcie wsparcia udzielanego produkcji rolnej w tych krajach jest więc po prostu niezgodne z prawdą.

Długookresowym celem Porozumienia WTO w sprawie Rolnictwa, a także mandatem negocjacyjnym dla rokowań Rundy Doha, jest ustanowienie sprawiedliwego, rynkowo zorientowanego systemu handlu towarami rolnymi i żywnościowymi. System taki powinien redukować wszelkie mechanizmy polityki, zakłócające swobodny handel w trzech głównych obszarach:

- dostępu do rynku,
- wsparcia dla krajowej produkcji rolnej
- oraz konkurencji w eksporcie.

Trudności w osiągnięciu zbieżności stanowisk przy prowadzonych negocjacjach polegają na zróżnicowaniu poglądów na to, w jaki sposób zrealizować wyznaczone ambitne cele rundy i zredukować główne zakłócenia, a równocześnie zapewnić przestrzeń i elastyczność polityk narodowych, niezbędnych różnym grupom krajów dla realizacji własnych celów rozwojowych. Stanowiska negocjatorów różnią się przede wszystkim co do zakresu koncesji wynikających z ewentualnego porozumienia dla poszczególnych grup krajów. Krytyka dotyczy nie tyle samych zaproponowanych stóp redukcji subwencji eksportowych czy тариф, co zachowania różnorodnych wyłączeń i zbyt dużej elastyczności. Zdaniem niektórych negocjatorów, może to znacząco obniżyć końcowy efekt przyjętych regulacji, zwłaszcza w zakresie odmiennie traktowanych grup tzw. produktów wrażliwych i produktów specjalnych.

W opinii przedstawicieli krajów rozwiniętych, w ostatnich dwóch latach osiągnięto duży postęp w rokowaniach. Obecnie trzeba jedynie skonsolidować to, co zostało uzgodnione. Wielonarodowe rokowania mogą być zastąpione przez negocjacje dwustronne. Ich efekty i tak będą miały zasięg globalny. Wprawdzie obecna runda nie doprowadzi do zmniejszenia różnic w poziomie rozwoju poszczególnych krajów, ani nawet do wyrównania szans rozwojowych, jednak zarówno kraje rozwinięte, jak i rozwijające się powinny przyjąć globalne zobowiązania dla osiągnięcia dalszego postępu.

Wiele krajów rozwijających się argumentuje, że w dotychczasowych propozycjach rundy nie znajdują dla siebie wystarczających gwarancji. Zgoda na nie byłaby pułapką ograniczającą dalszy rozwój. Kryzys finansowy spowodował, że kraje rozwinięte chcą redukcji wsparcia dla rolnictwa, które przez lata było podstawą rozwoju ich sektorów rolnych i całej gospodarki. Dlaczego kraje rozwijające się miałyby rezygnować z takiej ścieżki wzrostu gospodarczego? W jaki inny sposób mogą zniwelować opóźnienia ekonomiczne i społeczne? Ich zdaniem, powinno się dyskutować nad skutkami implementacji porozumienia rundy Doha dla różnych grup krajów. Niektóre z tych krajów twierdzą, że obecny kryzys gospodarczy spowodował, iż proces uzgadniania nowego porządku w światowej gospodarce i handlu został zastąpiony przez próby dławienia recesji. Odnowiły się tendencje protekcyjne. Z kolei niektóre kraje rozwijające się, takie jak Brazylia, będące eksporterami żywności, wyrażają poparcie

dla niezakłóconego handlu opartego na zasadach swobodnej konkurencji. Trzeba wzmocnić zaufanie do rynku przez wycofanie środków psujących handel; nie można udawać, że obecne regulacje dobrze funkcjonują.

Dyskusje prowadzone na forum 67 Sesji CCP wskazują, według autorów, iż niektóre państwa OECD oraz eksporterzy netto z krajów rozwijających się podejmują próby wykorzystania kryzysu wysokich cen na rynkach żywnościowych dla uruchomienia u siebie dodatkowej produkcji. Poprzez liberalizację zasad światowego handlu rolnego w ramach WTO, dążą do stworzenia korzystnych warunków handlowych dla światowych eksporterów żywności, kierując nadwyżki także do krajów rozwijających się. Z kolei kraje rozwijające się dostrzegają te zagrożenia, co jest jedną z przyczyn braku istotnego postępu w rokowaniach rolnych rundy Doha.

Rosnący popyt na alternatywne źródło odnawialnej energii sprawia, że zainteresowanie wykorzystaniem surowców rolnych do produkcji biopaliw będzie się zwiększać. Ma to niewątpliwy wpływ na rynek towarów rolnych. Trzeba jednak w sposób przekonujący zidentyfikować powiązania między cenami paliw kopalnych, w tym ropy naftowej, a cenami surowców rolnych. Do tego czasu wnioski co do pogarszania bezpieczeństwa żywnościowego przez wykorzystywanie ziemi rolnej do produkcji biomasy muszą być ostrożne. Niektóre kraje widzą potrzebę ustanowienia globalnego porządku na rynku biopaliw, z międzynarodowym systemem regulacji, który jednak uwzględniałby odpowiednie bodźce dla producentów w krajach rozwijających się.