



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 12.3.2013
COM(2013) 141 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-
PARLAMENTET**

**Forbedring af mødres og børns ernæring i udviklingsbistand til tredjelande: En EU-
rammepolitik**

{SWD(2013) 72 final}

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Forbedring af mødres og børns ernæring i udviklingsbistand til tredjelande: En EU-rammepolitik

UNDERERNÆRING - EN UNGÅELIG TRAGEDIE

Følgerne af underernæring er en af vor tids største tragedier, som er mulig at undgå. Det går trægt i mange lande med at leve op til 2015-målet (MDG) om en halvering af fattigdom og sult i verden, hvor ét ud af seks børn stadig er undervægtigt. Disse børn er ofre for en negativ spiral, hvor kombinationen af fattigdom, utilstrækkelig kost og sygdom giver dem den værste tænkelige start på livet og fanger mennesker og samfund i en fattigdomsfælde.

EU er en central aktør, når det kommer til fødevarer- og ernæringssikkerhed. De økonomiske beslutninger angående udvikling af landdistrikter, fysisk planlægning, bæredygtigt landbrug og fødevarer- og ernæringssikkerhed beløb sig i gennemsnit til over 1 mia. EUR årligt i tidsrummet 2006-2011. Af særlige initiativer, som alle har bidraget til en bedre fødevarer- og ernæringssikkerhed, kan nævnes Fødevarerfaciliteten på 1 mia. EUR, som bistod de lande, der blev hårdest ramt af fødevarerpriskrisen i 2007-2008, og MDG-initiativet på 1 mia. EUR, som støtter de lande, der har svært ved at leve op til målene, herunder i særdeleshed MDG 1 om en halvering af andelen af mennesker, som sulter, og MDG 3 og 4. Derudover griber EU ind overfor akut fødevarer- og ernæringsusikkerhed via humanitær bistand og udviklingsbistand. Hvert år går mellem en tredjedel og halvdelen af EU's årlige humanitære budget til at dække fødevarer- og ernæringsbehov.

Kommissionen har for nylig, indenfor rammerne af The London Global Hunger Event i 2012, påtaget sig en politisk forpligtelse til at støtte partnerlande i at nedbringe antallet af børn under 5 år, der lider af nedsat vækst, med mindst 7 millioner i 2025. Nærværende meddelelse er Kommissionens svar på, hvordan man kan nå den målsætning samt i bredere forstand reducere mødres og børns underernæring.

Det kræver en indsats indenfor flere sektorer at tage hånd om dette problem. En kombination af bæredygtigt landbrug, udvikling af landdistrikter, fødevarer- og ernæringssikkerhed, folkesundhed, vand og sanitet, social beskyttelse og uddannelse. Det kræver, at partnerlandene erkender problemet og forpligter sig til at gøre noget ved det, så kvinder og spædbørn modtager den omsorg og ernæring, som er nødvendig for at få en god start på livet. Det internationale samfund er fast besluttet på at gøre, hvad det kan, for støtte partnerlande i deres indsats for at forbedre ernæringstilstanden for mødre og børn.

EU's ramme for udviklingspolitiske initiativer er fremsat i Kommissionens forslag til **En dagsorden for forandring**¹ og Rådets efterfølgende konklusioner fra maj 2012². EU's tilgang til fødevarerikkerhed og humanitær fødevarerbistand i tredjelande er blevet yderligere specificeret i **Meddelelserne om EU's politiske initiativer for fødevarerikkerhed og humanitær fødevarerbistand**³ og efterfølgende konklusioner fra Rådet i maj 2010⁴. Disse dokumenter lægger lige meget vægt på hver af fødevarerikkerhedens fire søjler: fødevarertilgængelighed, adgang til fødevarer, forbedret ernæring og bedre kriseforebyggelse og håndtering af konflikter. Meddelelsen understreger den særlige udfordring, der ligger i at

¹ KOM(2011)637.

² Doc. 9369/12.

³ KOM(2010)1.27 & KOM(2010)126.

⁴ Doc. 9597/10.

opnå ernæringsmæssige resultater i en humanitær kontekst. Nærværende meddelelse afrunder og udvikler søjlen for forbedret ernæring.

Denne ramme for politiske initiativer blev suppleret med **Meddelelse om EU' s tilgang til modstandsdygtighed: læren fra fødevaresikkerhedskriser**⁵, som understreger hvorledes ernæring og modstandsdygtighed er tæt forbundet i visse sammenhænge (særligt i Sahel og på Afrikas horn, hvor modstandsdygtighed er ledetråden for flerpartnerprojekterne AGIR⁶ og SHARE⁷, som er rettet mod fødevare- og ernæringskriser).

Slutteligt fremhævede **EU's handlingsplan om ligestilling og styrkelse af kvinders position i udviklingssamarbejdet (2010-2015)**⁸ de stærke forbindelser mellem MDG 1, 3 og 4 og den rolle, som kvinder og ligestilling mellem kønnene spiller.

Dette politiske oplæg om ernæring betoner behovet for en bedre koordination mellem humanitær bistand og udviklingsbistand med henblik på at kunne styrke modstandskraften i befolkninger påvirket af underernæring. Rådet og Den Europæiske Revisionsret har bedt om dette dokument, som udstikker de primære ansvarsområder for de nationale regeringer på ernæringsområdet, tillige med den vigtige rolle, som kvinder og mænd i udviklingslandene spiller som drivkræfter for forandring.

1. BEGRUNDELSE

Problemets omfang

Verdenssundhedsorganisationen (WHO) betragter dårlig ernæring som den væsentligste trussel mod verdens sundhed. I mange udviklingslande udgør det en underliggende årsag til mindst en tredjedel af alle dødsfald blandt børn og 20 % af alle dødsfald blandt mødre hvert år⁹. Millioner af børn overlever, men vokser op med nedsat vækst (med en lav højde for deres alder og svækket mental udvikling) og/eller med at have oplevet flere tilfælde af afmagring (alvorligt vægttab), før de når femårsalderen. På verdensplan lider hen ved 165 millioner, eller en fjerdedel af verdens børn, af nedsat vækst¹⁰, og 2,6 millioner børn under fem år dør hvert år som følge af underernæring¹¹. Over 90 % af disse børn lever i Afrika og Asien. Hertil kommer, at omkring 52 millioner (8 %) af verdens børn under fem år er afmagrede, hvoraf størstedelen tillige lever i Afrika og Asien¹².

Der vil især blive fokuseret på befolkninger, som lider af underernæring i lande, hvor institutionerne er skrøbelige, og hvor regelmæssige naturkatastrofer eller konflikter har en altødelæggende virkning på de svageste grupper, som det er tilfældet i svage stater.

Underernæring fanger mennesker og samfund i en negativ spiral af fattigdom. Børn, der vokser op i fattige hjem, har større risiko for at lide af underernæring, som undergraver deres indlæringssevne og gør dem mere sårbare overfor sygdomme. Det bremser et barns muligheder for at sikre sig et job som voksen og leve et virksomt liv og fastholder derved de kommende generationer i fattigdom. Underernæring er særligt udtalt blandt fattige landbefolkninger og dem, der lider under diskrimination. Andelen af børn med nedsat vækst er 1,5 gange højere i

⁵ KOM(2012)586.

⁶ Alliance Globale pour l'Initiative Résilience.

⁷ Supporting the Horn of Africa's Resilience.

⁸ SEC(2010)265.

⁹ Black R. E. et al., Maternal and child undernutrition: global and regional exposures and health consequences, The Lancet, 2008.

¹⁰ UNICEF, WHO, Verdensbanken, *Levels & Trends in Child Malnutrition*, 2012 (data fra 2011).

¹¹ UNICEF, *Levels and trends in child mortality*, 2011.

¹² UNICEF, WHO, Verdensbanken, *Levels & Trends in Child Malnutrition*, 2012 (data fra 2011).

landområder end i byområder¹³. EU anerkender disse forhold og støtter små landbrugsbedrifter.

Mange kvinder i udviklingslande har tillige en lav højde (nedsat vækst) og/eller er undervægtige. 10-20 % af kvinderne i Afrika syd for Sahara og 25-35 % af kvinderne i Sydasiens kan klassificeres som værende overdrevent tynde. Jernmangelanæmi er det mest udbredte ernæringsproblem for denne gruppe og påvirker næsten halvdelen af alle kvinder¹⁴. **Tiden fra graviditetens start til barnets toårs fødselsdag, de første 1 000 dage, betragtes som de mest afgørende i forhindringen af underernæring og dens konsekvenser i voksenlivet.** Op imod halvdelen af alle tilfælde af nedsat vækst finder sted i fostertilstanden, hvilket understreger den helt centrale betydning af bedre ernæring for piger og kvinder i den fødedygtige alder. Mødre, som er undervægtige, eller lider af nedsat vækst og/eller anæmi har en stor risiko for føde en undervægtig baby.

På verdensplan er der kun gjort langsomme fremskridt i bekæmpelsen af nedsat vækst og afmagring. Andelen af børn med nedsat vækst faldt fra 40 % i 1990 til 26 % i 2011¹⁵. Fremskridtene i indsatsen overfor afmagring er endnu mere tøvende, og det illustrerer blot, at det er nødvendigt at gøre endnu mere. Ud over nedsat vækst og afmagring påvirker underskud af mikronæringsstoffer (A-vitamin, jod, jern og zink), som er essentielle for menneskers udvikling og vækst, næsten 2 millioner mennesker globalt¹⁶.

Årsager

Årsagerne til underernæring kan variere afhængigt af konteksten og personen og er opsummeret i begrebsrammen i bilag 2. De har tendens til at operere på tre niveauer (se nedenstående diagram):

- De umiddelbare årsager har to dimensioner: utilstrækkelig fødeindtagelse (hvad angår kvalitet eller kvantitet) og sygdom.
- De underliggende årsager er tæt forbundet med fattigdom og omfatter tre kategorier: fødevareusikkerhed i husstanden, utilstrækkelig omsorg for børn/kvinder og dårlige sundhedsforhold/sundhedspleje.
- De grundlæggende årsager opererer på regionalt/lokalt, nationalt og internationalt plan: fra dårlig regeringsførelse til demografisk vækst, fra konflikter til klimaforandringer, fra knappe naturressourcer til høje og ustabile fødevarepriser.

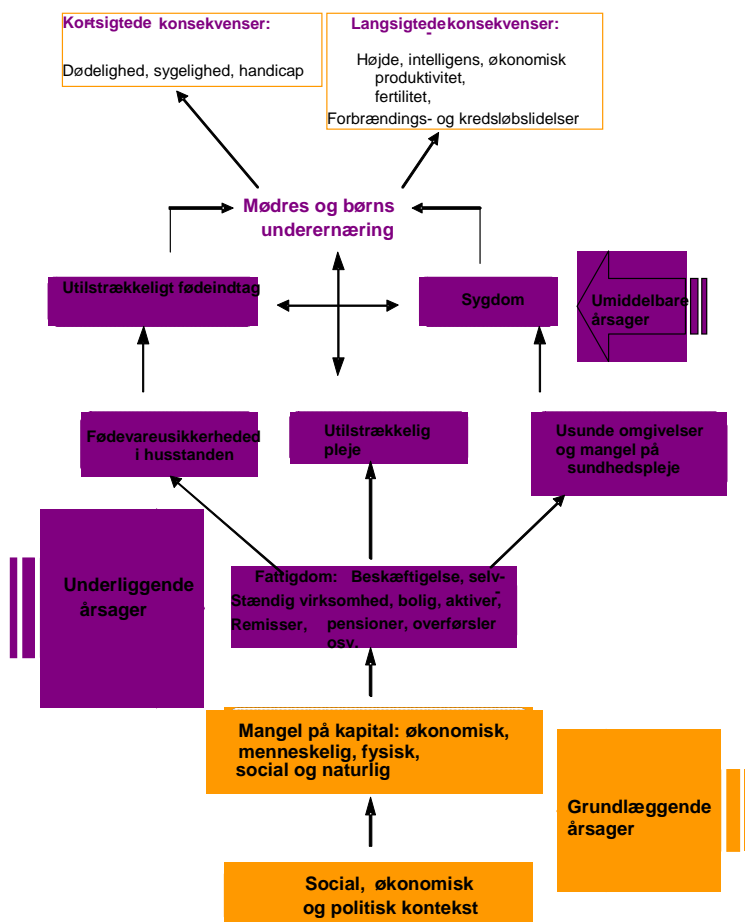
¹³ Ibid.

¹⁴ De Benoist B, et al., *Worldwide Prevalence of Anemia 1993-2005: WHO Global Database on Anaemia*, WHO and Centers for Disease Control and Prevention, 2008.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ WHO, WFP, UNICEF, *Preventing and controlling micronutrient deficiencies in populations affected by an emergency - Multiple vitamin and mineral supplements for pregnant and lactating women, and for children aged 6 to 59 months*, 2007.

Begrebsramme for ernæring



Kilde: Baseret på UNICEF (1990) og tilpasset fra The Lancet Series, 2008

Den relative betydning af de mulige årsager afhænger af den særlige dynamik i hver situation og befolkningsgruppe. Derfor er en gennemgribende analyse en helt nødvendig forudsætning for enhver indsats. De forskellige underernæringsdeterminanter er sammenvævede og kræver en indsats indenfor flere sektorer.

Konsekvenser

På individniveau er underernæring den bagvedliggende årsag til en betydelig børne- og mødrerødighed. Den bidrager med 35 % af de sygdomme, som børn under fem år lider under¹⁷, og længere tids underernæring (nedsat vækst og/eller regelmæssige tilfælde af afmagring og underskud af mikronæringsstoffer) giver svære og uoprettelige skader. Underskud af jod og nedsat vækst er forbundet med en betydelig svækkelse af den kognitive udvikling¹⁸.

¹⁷ Black R. E. et al., *Maternal and child undernutrition: global and regional exposures and health consequences*, The Lancet, 2008.

¹⁸ S Grantham-McGregor et al., *Development potential in the first 5 years for children in developing countries*, The Lancet, 2007.

Nedsat vækst er ikke kun en personlig og undgåelig tragedie, det modarbejder tillige den økonomiske udvikling såvel for de enkelte familier som for hele nationer. De økonomiske omkostninger ved underernæring er blevet anslået til at udgøre 10 % af en persons samlede livsindkomst¹⁹ og mellem 2 % og 8 % af bruttonationalproduktet (BNP). Underernæring belaster tilmed allerede overbelastede sundhedsvæsenet, da underernærede personer er i større risiko for også at blive syge, og underernæring i barndommen er forbundet med kroniske og omkostningstunge lidelser senere hen i livet.

Udfordringer forbundet med bekæmpelsen af underernæring

I bekæmpelsen af underernæring er det nødvendigt først at overvinde en række udfordringer. Disse udfordringer indikerer et behov for:

- Øgede investeringer på nationalt plan indenfor ernæring (særligt på længere sigt). Dette indebærer også en styrkelse af det nationale lederskab, de retlige rammer og den retlige forvaltning og de strategiske kapaciteter på ernæringsområdet, så de relevante aktører kan mobiliseres omkring et fælles mål og en sammenhængende tilgang, der involverer flere sektorer.
- Afstemning af politiske initiativer, der har en indvirkning på ernæring på tværs af forskellige ministerier og donororganisationer. Det indebærer, at ernæring kommer til at indgå som en hovedmålsætning indenfor udvikling af landdistrikter og lokalt forankrede initiativer, bæredygtigt landbrug, fiskeri, fødevarer sikkerhed, folkesundhed og reproduktiv sundhed, vand og sanitet, social beskyttelse og uddannelsespolitik.
- Fremme af ligestillingen mellem mænd og kvinder og styrkelse af kvinders indflydelse og status i alle sektorer relateret til ernæring²⁰ på baggrund af en indkredsning af de sociale faktorer, der er bestemmende for underernæring. Kvinders økonomiske, sociale og reproduktive roller og rolle i hjemmet er alle væsentlige for fødevarer- og ernærings sikkerhed.
- Fordi underernæring er et problem, der forløber over flere generationer og lige så meget er et resultat af pludseligt opståede kriser som langsigtede udviklingstendenser, er det nødvendigt at opbygge en højere grad af sammenhæng og koordination indenfor nødhjælpsbistand og udviklingsbistand på ernæringsområdet.
- Det er nødvendigt med en bedre forståelse af "hvad der virker" på ernæringsområdet, for at kunne identificere effektive ernæringspolitiske initiativer indenfor forskellige sektorer og for at muliggøre en forøgelse af konkrete indgreb. Det mål kan realiseres ved hjælp af anvendt videnskab, grundig overvågning og evaluering. Det er af central betydning med mere effektive indgreb på ernæringsområdet i overensstemmelse med de generelle principper for effektiv udviklingsbistand.
- EU er af den opfattelse, at støtte til landbrug med små bedrifter kan forbedre adgangen til ernæringsrigtig mad for fattige i såvel landdistrikter som byer og derigennem har en positiv indvirkning på levevilkårene. Det indebærer, at man identificerer og udnytter de muligheder, der findes for at forbedre ernæringen

¹⁹ Verdensbanken, *Repositioning Nutrition as Central to Development - A Strategy for Large-Scale Action*, 2006.

²⁰ Herunder oplyse kvinder og inkludere reproduktivt helbred, hvor dette måtte være relevant.

langs værdikæderne med henblik på at øge tilgængeligheden af, adgangen til og indtagelsen af ernæringsrig kost for de fattige.

- Det er nødvendigt at bygge på globale politiske og finansielle forpligtelser til bekæmpelse af fødevareusikkerhed og underernæring, særligt set i lyset af rammen efter 2015-målene (MDG).

2. VEJLEDENDE PRINCIPPER OG MÅLSÆTNINGER

Vejledende principper

EU-støtten er så vidt muligt indrettet efter partnernes politiske programmer og prioriteter i overensstemmelse med principperne for effektiv udviklingsbistand. Hvis der skal tages hånd om problemet med underernæring, kræver det, at partnerlandene erkender problemet og forpligter sig til at gøre noget ved det. Det internationale samfund vil gøre alt, hvad der står i dets magt for at støtte partnerlandene i deres bestræbelser på at forbedre ernæringen for mødre og børn, men det kræver, at regeringerne selv afsætter tilstrækkelige ressourcer til, at underernæring håndteres på forsvarlig vis.

EU sigter på at sikre den bedst mulige sammenhæng og rækkefølge mellem den humanitære indsats og udviklingsbistand. EU's indsats for at skabe modstandsdygtighed åbner op for nye muligheder for ernæring: Aktørerne indenfor nødhjælp og udvikling vil arbejde sammen om at opbygge en fælles forståelse for ernæringssituationen (gennem fælles analyser og operationelle vurderinger), som vil blive brugt som grundlag for at fastlægge fælles strategiske prioriteringer for planlægningen af humanitær bistand og udviklingsbistand. EU's assistance ved underernæring under humanitære kriser bygger fortsat på de humanitære principper om menneskelighed, neutralitet og uafhængighed og følger en tydeligt defineret behovsbaseret tilgang.

EU bør agere gennem flere sektorer i håndteringen af de forskellige årsager til underernæring. Denne tilgang anerkender, at en ernæringsspecifik indsats alene vil være utilstrækkelig for en langtidsholdbar reduktion af underernæring. Særligt initiativer indenfor udviklingen af landdistrikter²¹, bæredygtigt landbrug, fødevarer- og ernæringsikkerhed, folkesundhed, vand og sanitet, social beskyttelse og uddannelse vil have en høj grad af relevans.

Ved en indgriben i ernæringsudviklingen vil der blive givet førsteprioritet til at skabe de rette betingelser for optimal vækst i det kritiske tidsrum i de første 1 000 dage fra fødslen til toårs fødselsdagen. EU bør bestræbe sig på at forhindre og minimere enhver negativ effekt, som dets hjælp uforvarende måtte have på ernæring. Det er eksempelvis vigtigt i forhold til sikkerheden ved nyskabelser og brugen af specialiserede ernæringsprodukter. Kontrolforanstaltninger er ligeledes vigtige for at reducere risici såsom en forøgelse af sygdomme overført gennem fødevarer eller vand, eller hvad angår kvinders arbejdsbyrde på bekostning af børnepleje. Derudover vil EU sikre sammenhæng og ensartethed mellem de politiske initiativer, der har en indflydelse på fødevarer- og ernæringsikkerheden, såsom handel, klimaforandringer, sundhed, miljø, beskæftigelse osv.

EU vil styrke samarbejdet med institutionelle aktører: partnerlande, EU-medlemstater og andre bilaterale donorer, internationale organisationer og globale netværk (f.eks. SUN og det humanitære klyngesystem). Dertil kommer, at EU bør udvide og styrke partnerskabet med ikke-institutionelle aktører. EU bør, hvor det er muligt og passende, forbedre

²¹ Stærke lokalt funderede politiske initiativer for landdistrikterne med en flersektortilgang kan være en del af løsningen.

interventionernes holdbarhed ved at fremme deres integration i nationale politiske rammer og planer.

EU bør styrke partnerskabet med civilsamfundsgrupper, non-profit organisationer og forskningsinstitutioner og trække på deres ekspertise, hjælpe til med at skabe et gunstigt klima for borgermobilisering og –deltagelse og god regeringsførelse og støtte deres evne til at levere resultater, hvor det måtte være relevant.

EU vil øge samarbejdet med den private sektor. EU vil gerne gøre det nemmere at få engageret erhvervslivet i kampen mod underernæring, drage nytte af deres komparative fordele og benytte sig af deres ekspertise (f.eks. kontrol med fødevarerikkerhed, berigelse, håndhævelse af certificering, kommunikationsteknologi og oplysningskampagner via social markedsføring). Derved vil EU fremme ansvarlig forretningspraksis, virksomhedernes sociale ansvar, forsvarlige reguleringsmæssige rammer og en undgåelse af interessekonflikter og urimelige fordele.

Målsætninger

De politiske initiativer, der er fremsat i denne meddelelse, sigter på at forbedre mødres og børns ernæring ved at nedbringe dødelighed, sygelighed samt utilstrækkelig udvikling og vækst forårsaget af underernæring. Nærmere bestemt er formålet at leve op til specifikke målsætninger på to planer:

- At reducere antallet af børn under fem år, som lider af nedsat vækst.
- At reducere antallet af børn under fem år, som lider af afmagring.

Den første målsætning er afstemt med det første af World Health Assembly's (WHA) globale mål, som blev godkendt i 2012, dvs. *en 40 % nedbringelse af det samlede antal af børn under fem år på verdensplan, som lider af nedsat vækst i 2025*²². Det indebærer en reduktion af antallet af børn med nedsat vækst med mere end 70 millioner i 2025. Den nuværende tendens vil bidrage til at mindske antallet af børn med nedsat vækst med cirka 40 millioner børn, men vil skyde væsentligt under WHA-målet. På verdensplan falder omfanget af nedsat vækst med i gennemsnit 1,8 % om året. Procentsatsen, der kræves for at nå WHA-målet i 2025, svarer til 3,9 %, derfor må den fælles indsats øges væsentligt for at **fordoble den nuværende procentsats for nedbringning**. Kommissionen har derfor forpligtet sig til at støtte partnerlande i nedbringningen af antallet af børn under fem år, som lider af nedsat vækst, med mindst 7 millioner udover den nuværende udvikling.

Nedsat vækst som en specifik målsætning signalerer EU's beslutsomhed til at gøre noget ved denne forhindring for menneskelig og økonomisk udvikling. Imidlertid er det ikke en hindring for støtte til indsatser overfor andre former for fejlernæring, hvor disse er af betydning for folkesundheden og et prioriteret mål for partnerlandenes regeringer.

Den anden målsætning er også afstemt med WHA's globale mål. Kommissionen vil bidrage via sin overordnede strategi til WHA's globale mål (2012) om *at reducere og holde /afmagringen af børn til under 5 %*²³. Under humanitære kriser, når dødelighed og forekomsten af afmagring overstiger de kritiske niveauer²⁴, EU bør gribe ind for at nedbringe dødeligheden forårsaget af underernæring.

²² WHO, *sixty-fifth World Health Assembly*, A65/11, 2012.

²³ WHO, *sixty-fifth World Health Assembly*, A65/11, 2012.

²⁴ Dødeligheden for børn under 5 år >2/10000/dag; GAM>15% or GAM>10% med forværende faktorer. (Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene om "håndtering af underernæring i nødsituationer").

3. STRATEGISKE PRIORITETER

I betragtning af konteksten, udfordringerne og de ovennævnte principper har Kommissionen fastsat tre strategiske prioriteter for sit arbejde med mødres og børns ernæring, som fremhævet i de ovenfor nævnte målsætninger.

Strategisk prioritet 1: Øge tilslutningen og den politiske indsats på ernæringsområdet

På nationalt plan vil EU søge at opnå opbakning og politiske forpligtelser gennem politisk dialog og fortalervirksomhed. Politisk lederskab og nationalt ejerskab er vejen frem i bekæmpelsen af underernæring. EU bør, i tæt samarbejde med SUN-bevægelsen, opmuntre til, at SUN-medlemmer og partnerlande påtager sig specifikke gensidige forpligtelser overfor en reduktion af mødres og børns underernæring. Kommissionen og nogle medlemsstater optræder allerede som SUN-donor-initiativtagere i en række lande med det formål at støtte nationale tiltag, mobilisere ressourcer og sikre større overensstemmelse mellem donorerne og overordnet international støtte.

På internationalt plan bør EU arbejde frem imod en højere grad af harmonisering og sammenhæng og en mere effektiv international indsats. EU bør engagere sig i relevante processer, særligt indenfor G8/G20, WHA, Komitéen for Verdens Fødevarerikkerhed, SUN-bevægelsen, FN's stående udvalg for ernæring, Komitéen for Fødevarerassistans og det humanitære klyngesystem. Eksempelvis bør EU støtte en forbedret koordination af ernæring på tværs af sektorer og med internationale aktører, der er involveret i en ernæringsmæssig respons på humanitære kriser, først og fremmest i de internationale organisationer, hvor EU spiller en fremtrædende rolle i kraft af sine økonomiske bidrag. EU bør på samme måde støtte SUN-bevægelsen i dens bestræbelser på at få flere lande belastet af underernæring til at melde sig, bibeholde politiske forpligtelser og lederskab og lette koordinationen af de internationale indsatser. EU vil koordinere med sine medlemsstater med henblik på at øge effektiviteten og sikre en højere grad af mobilisering på tværs af sektorer såvel som deltagelse i internationale indsatser. EU vil i det hele taget gøre sig til talsmand for, at ernæring får en fremtrædende plads blandt målsætningerne på post-2015 udviklingsdagsordenen. Kommissionen anerkender den centrale rolle, som civilsamfund kan spille, når det kommer til at sikre politiske forpligtelser.

EU vil bygge på sin rolle i SUN-bevægelsen og i særdeleshed på sin indflydelse i ledelsesgruppen for mere effektivt at kunne forbedre ernæringsforvaltningen på såvel nationalt som internationalt plan. Ledelsesgruppen består af regeringsledere, ledere af udviklingsagenturer, herunder EU-kommissæren for udvikling, ledere af FN-agenturer og nøglerepræsentanter for civilsamfundet og den private sektor.

Strategisk prioritet 2: Forøgelse af aktiviteter på nationalt plan:

En forøgelse af aktiviteter på nationalt plan vil både kræve en bedre anvendelse af de eksisterende ressourcer og yderligere økonomiske ressourcer for at forbedre de ernæringsmæssige resultater. EU bør forhøje sit økonomiske bidrag til ernæring og tilskynde udviklingen af programmer med en ernæringsvenlig profil. EU bør aktivt argumentere for denne strategi overfor andre staters regeringer.

Set i en udviklingskontekst er EU's bistand til tredjelande tæt forbundet med de politiske initiativer og prioriteter, som partnerlandene lancerer for at støtte gennemførelsen af de nationale programmer.

(a) **Styrke menneskelig og institutionel kapacitet**

EU bør fremme udviklingen af en national politisk ramme, som er gunstig for mødres og børns ernæringsforhold (dvs. indbefattet ernæringsmålsætninger, mål, indikatorer og konsekvenser for budgettet). EU vil støtte:

- Udviklingen af statslige strategier og budgetterede handlingsplaner²⁵ for ernæring.
- Koordinationsmekanismer der dækker flere sektorer og aktører og involverer nødhjælps- og udviklingsaktører med henblik på at fremme vidensdeling, dialog, fælles planlægning, samarbejdsrelationer og ansvarsfordeling.
- Udviklingen af strategisk og forvaltningsmæssig kapacitet indenfor relevante organer (dvs. ministerier og humanitære koordinationsstrukturer).
- Teknisk kapacitetsopbygning på ernæringsområdet blandt humanitære aktører og udviklingsaktører indenfor udvikling af landdistrikter, bæredygtigt landbrug, fødevare- og ernæringsikkerhed, folkesundhed, vand og sanitet, social beskyttelse og uddannelse.

(b) Øget intervention specifikt udformet med henblik på ernæring i en humanitær og udviklingsmæssig sammenhæng

EU bør forøge sine investeringer i interventioner, som har vist sig effektive, så de kan indføres i alle lande, der er tynget af problemer med underernæring. Disse interventioner bliver typisk inddelt i tre kategorier: 1) Oplysningskampagner med det formål at fremme adfærdændring (f.eks. tilskynding til amning og tilstrækkelig supplerende ernæring), 2) levering af mikronæringsstoffer og ormekure f.eks. jerntilskud eller – berigelse) og 3) supplerende og terapeutiske ernæringsinterventioner. Den sidstnævnte kategori vil blive tillagt særlig vægt i områder, hvor afmagring er et folkesundhedsanliggende. (herunder ved humanitære kriser). Kategorierne og listerne over ernærings-specifikke interventioner med tilstrækkeligt mange indikationer til, at de kan indføres i et større omfang i lande, der er tynget af underernæring, bliver opdateret, efterhånden som nye indikationer bliver tilgængelige. Hertil kommer, at EU bør støtte interventioner, der har vist sig effektive i specifikke sammenhænge. Disse vil indbefatte en række initiativer udformet med henblik på en specifik kontekst, såsom en varieret kost via bedre adgang til ernæringsrigtig mad på husstands niveau eller pengeoverførsler med det formål at forbedre mødres og børns ernæring.

Det er af vital betydning at gribe ind overfor og forhindre underernæring af kvinder i den fødedygtige alder, hvis såvel mødres som børns underernæring skal nedbringes.

(c) Flere ernæringsfølsomme initiativer i humanitære og udviklingsmæssige sammenhænge

- Disse initiativer er ofte mod de underliggende årsager til underernæring (f.eks. vand/sanitetsprogrammer, som forbedrer hygiejnen og nedbringer kvinders arbejdsbyrde ved at lette adgangen til vand, en fødevare- og ernæringsikkerhedsintervention, som specielt sigter mod indtagelse af en varieret kost og fremme af fri adgang til sundhedspleje for dem, som er i stor risiko for afmagring under en humanitær krise). De forudsætter, at ernæringsmæssige anliggender indarbejdes i diverse sektortilgange, så gennemførelsen ledes frem mod forbedrede ernæringsmæssige resultater. Dette kan opnås ved:

²⁵ Herunder nationale investeringer.

- Systematisk at medtænke ernæring i situationsanalyser og når sektorstrategier, initiativer og målsætninger skal besluttes. Mange sektorer kan bidrage til ernæring, hvad enten det sker planlagt eller ved en tilfældighed. Blandt de mest effektive af dem er: fødevarerikkerhed (herunder små landbrug, initiativer, der sigter på en forbedring af levevilkårene i landdistrikterne, og sociale overførsler), sundhed, social beskyttelse, vand/sanitet og uddannelse.
- At inkludere ernæringsrelevante indikatorer i overvågningen.
- At indarbejde målsætninger, der styrker husstandes og kvinders økonomiske indflydelse, så deres evne til at drage omsorg for små børn sikres.

Strategisk prioritet 3: Viden om ernæring (styrke ekspertisen og vidensbasen)

Denne strategiske prioritet rummer to dimensioner: en styrkelse af informationsgrundlaget for beslutningstagning og tilbud om teknisk ekspertise/assistance.

(a) Informationsgrundlaget for beslutningstagning

EU anerkender den afgørende rolle, som pålidelig information spiller for at kvalificere beslutninger. Derfor vil EU investere i anvendt forskning og understøtte informationssystemer.

- Anvendt forskning

EU bør investere i forskning med det formål at udvide dokumentationsgrundlaget for effektiviteten af diverse initiativer i forhold til deres kontekst. I sidste ende skulle det gerne kaste lys over udviklingen af politiske initiativer og udformningen af interventioner og udvide reaktionsmulighederne i forskellige nøglesektorer (f.eks. sundhed, vand/sanitet, bæredygtigt landbrug og fødevarer- og ernæringsikkerhed).

På trods af den stærke teoretiske begrundelse for ernæringsmæssige gevinster ved fødevarerikkerhedsinterventioner forbliver de empiriske beviser herfor svage og har akut behov for at blive styrket. Som én af verdens største donorer inden for fødevarer- og ernæringsikkerhed og humanitær fødevarerbistand har EU en klar og betydelig komparativ fordel, såvel som et ansvar for at udfylde dette hul i den evidensbaserede viden. EU agter at støtte en operationel forskning, som vil bidrage til evidensbasen ved at sammenligne resultaterne af en række fødevarer-, ernæringsikkerheds- og fødevarerhjælpsprogrammer.

EU bør støtte forskning med henblik på at identificere realiserbare gennemførelsesmekanismer for de initiativer, som har vist sig effektive (hvad enten de er globale eller kontekstbundne) og som kan overføres fra interventioner i lille skala til initiativer på nationalt plan.

- Informationssystemer

EU bør støtte informationssystemer, særligt i kriseramte lande, for at:

- styrke kvaliteten og relevansen af informationsgrundlaget for beslutningstagning
- lette udbredelsen og anvendelsen af information ved beslutningstagning
- opnå en højere grad af institutionalisering og bæredygtighed for disse systemer
- forbedre koordinationen mellem forskellige initiativer og systemer, som tilvejebringer ernæringsdata og/eller information af relevans for ernæring.

(b) Teknisk ekspertise og assistance til kapacitetsopbygning

Ud over økonomiske ressourcer vil Kommissionen tillige bidrage med teknisk ekspertise og assistance i gennemførelsen af nærværende meddelelse i forbindelse med landespecifikke ernæringsinitiativer og -strategier. De vil være målrettet EU's delegationer, ECHO-kontorer, hvor det er relevant, såvel som regeringer og partnere, hvor det er muligt.

4. ANSVAR FOR RESULTATER

Kommissionen agter at følge sine økonomiske investeringer og overvåge de dertil knyttede resultater for såvel ernærings-specifikke som ernærings-sensitive initiativer. Det vil gøre det muligt ikke blot at analysere effektiviteten i ressourceanvendelsen, men ligeledes at foretage en analyse af tendenser: Hvor mange penge er brugt, til hvad og til hvilket formål.

Kommissionen vil søge at øge ansvarligheden over for sine borgere, partnerlande, EU-medlemsstater, partneragenturer samt støttemodtagere gennem sin rapportering.

(a) Overvågning/måling af resultater

Kommissionen ønsker at udvikle et system, der måler de ernæringsmæssige resultater af de igangsatte initiativer med særligt fokus på reduktionen af nedsat vækst. Dette mål er en ændring fra en simpel måling af input og output, og Kommissionen har stillet sig selv den udfordring objektivt at vurdere, i hvilken grad bestræbelserne vil bidrage til at opnå den reduktion i nedsat vækst, som er målet. Kommissionen vil arbejde frem mod et fælles ernæringsovervågningssystem blandt udviklingslande og -partnere. Kommissionen vil fortsat rapportere om resultaterne af sine interventioner mod underernæring i forbindelse med humanitære kriser.

(b) Ressourcesporing

EU bør styrke sit system for sporing af investeringer i ernæring for mere præcist at kunne udlede oplysninger om de relative udgifter til henholdsvis ernærings-specifikke og ernæringsfølsomme initiativer. En bedre sporing er en væsentlig forudsætning for udvidede rammer for ansvarlighed på ernæringsområdet. EU vil ligeledes bidrage til et økonomisk sporingssystem, som deles mellem udviklingslande og -partnere i SUN-bevægelsens regi. Der vil blive foretaget undersøgelser af mulighederne for at anvende en ernæringsmarkør ud over OECD DAC codesystemet. Systemet skulle gerne forbedre rapporternes kvalitet og konsistens for donorerne og derved føre til en bedre forståelse for de globale pengestrømme inden for ernæringsområdet og en større ansvarlighed på alle niveauer. Det skulle tillige gerne forbedre nøjagtigheden gennem brugen af kriterier, der er motiveret af målsætningerne og de forventede resultater af individuelle handlinger. Informationerne vil blive delt for at give offentligheden større indsigt, de vil undergå revision, og der vil blive grebet ind for at udbedre misvisninger og huller i informationerne.

5. VEJEN FREM – EN OPSUMMERING AF DE SKRIDT, EU BØR TAGE

Ved at fokusere på mødres og børns ernæring tager EU et skridt fremad og placerer sig selv helt i front i bekæmpelsen af den globale sult og fødevare- og ernæringsusikkerhed. Nærværende meddelelse udstikker kursen mod forbedringer i ernæringsmæssige resultater og beskriver hvorledes, disse kan opnås.

1. EU bør støtte lande i deres bestræbelser på at bekæmpe underernæring og dens mest skadelige udtryk – nedsat vækst og afmagring. Det er primært partnerlandenes ansvar at tage sig af ernæring, og de bliver tilskyndet til at udvikle strategier og budgetterede handlingsplaner, som bør inkludere nationale investeringer. EU's udviklingsbistand bør bringes på linje med partnernes politiske initiativer og

prioriteter i overensstemmelse med principperne for effektiv bistand. EU vil tillige sikre, at der er sammenhæng mellem de politiske initiativer, der har en effekt på fødevarer- og ernæringsikkerheden.

2. De første 1 000 dage i livet må anses for afgørende, når det gælder om at forhindre underernæring og dens konsekvenser. EU bør derfor arbejde for at forbedre mødres og børns ernæringsmæssige tilstand. Hertil kommer, at piger og kvinder i den fødedygtige alder ligeledes bør opfattes som en prioriteret gruppe.
3. Den humanitære respons på kriser vil fokusere på de mest sårbare, som lider af eller er i risiko for at lide af akut underernæring. EU bør fortsætte med at tage hånd om problemet med kronisk underernæring i sådanne tilfælde i overensstemmelse med princippet om modstandsdygtighed.
4. Det er nødvendigt med forøgede investeringer i ernæring for at forbedre ernæringsresultater såvel i en udviklingskontekst som i en humanitær kontekst, og Kommissionen tilsigter at udvikle en ramme for ansvarlighed for disse investeringer. EU agter at udvikle og dele redskaber til at spore investeringer i ernæring og en metode til at måle effekten og resultaterne af de forskellige indsatser i bekæmpelsen af underernæring. Kommissionen har forpligtet sig til at støtte partnerlandene i en nedbringelse af antallet af børn under fem år, som er underernærede, med mindst 7 millioner og udvikle sin ansvarlighedsramme til at måle og spore fremskridt fra nu af og indtil år 2025.
5. Det kræver en tilgang, som dækker flere sektorer, at forhindre underernæring. EU bør fremme en tilgang, som anerkender behovet for at tilpasse politiske initiativer til udvikling af landdistrikterne, bæredygtigt landbrug, folkesundhed, vand og sanitet, social beskyttelse og uddannelse, med henblik på at forbedre fødevarer- og ernæringsikkerheden og effektivt påvirke kvinders og børns ernæringsmæssige tilstand. Der vil blive iværksat en systematisk revision af de pågældende landes ernæringsmæssige status, så EU kan sikre sig, at ernæringsmæssige anliggender indarbejdes i de relevante sektorertilgange, og for at lede gennemførelsen frem mod forbedrede ernæringsresultater såvel indenfor humanitære programmer som udviklingsprogrammer.
6. Det kræver et tæt samarbejde mellem aktører inden for humanitær nødhjælpsbistand og udvikling at forhindre underernæring. EU bestræber sig på at styrke sådanne forbindelser, for eksempel via fælles sårbarhedsanalyser og operationel planlægning, med det formål at opbygge de mest sårbare befolkningers modstandskraft.
7. EU bør investere i forskning med henblik på at udvide evidensbasen angående effektiviteten af diverse ernæringsrelaterede initiativer. EU vil tillige støtte informationssystemer og oprettelsen af teknisk ekspertise og kapacitet på ernæringsområdet.
8. Erhvervslivets engagement er af afgørende betydning for bekæmpelsen af underernæring, og EU bør opdyrke samarbejdet med den private sektor på en sådan måde, at det fremmer en ansvarlig forretningspraksis.
9. EU bør fremme ernæring i internationale fora såsom G8/G20, WHA og Komitéen for Verdens Fødevarerikkerhed og fortsat engagere sig i nøgleinitiativer såsom SUN-bevægelsen, Zero Hunger Challenge, den internationale ernæringskonference (ICN2) og det humanitære klyngesystem. EU bør tillige bestræbe sig på at sikre, at ernæring i høj grad afspejles i udviklingsdagsordenen efter 2015, og vil fortsat arbejde for en stærkere international styring på ernæringsområdet.

10. SUN-bevægelsen har medvirket til at øge den internationale opmærksomhed omkring ernæring. Kommissionen vil fortsat fremme bevægelsens arbejde og dens bestræbelser på at nedbringe underernæring på nationalt plan. Kommissionen vil opmuntre flere lande, der er belastet af underernæring, og flere donorlande til at tilslutte sig bevægelsen.

Nærværende meddelelse er suppleret med et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene om underernæring i nødsituationer, som skitserer de grundlæggende principper for et beredskab over for ernæringsproblemer og beskrivelser af den bedste praksis på området.

Europa-parlamentet og Rådet opfordres til at give deres mening til kende om de initiativer, som er foreslået af Kommissionen.

Bilag 1: Ordforklaring

Fødevarerikkerhed er en realitet, når alle mennesker på et hvilket som helst tidspunkt har fysisk og økonomisk adgang til tilstrækkeligt med sikker og ernæringsrigtig mad, der opfylder deres ernæringsmæssige behov og fødevarerpræferencer for en aktiv og sund tilværelse.

Humanitær krise er en begivenhed eller en række af begivenheder, som udgør en væsentlig trussel mod et samfunds eller en stor gruppe af menneskers sundhed, sikkerhed og velfærd. En humanitær krise kan have naturlige eller menneskeskabte årsager, en hurtig eller langsom opstartsfasen og vare i et kortere eller længere tidsrum.

Fejlnæring er en fysisk tilstand forbundet med kroppens forbrug af næringsstoffer. Der er to former for fejlnæring: underernæring og overernæring.

Underskud af mikronæringsstoffer er en form for underernæring forbundet med vitaminer og mineraler. Underskud af jern, jod, A-vitamin og zink er blandt de 10 væsentligste årsager til sygdomsrelaterede dødsfald i udviklingslande.

Ernæring er videnskaben om, hvorledes næringsstoffer og andre stoffer i fødevarer agerer og interagerer i forhold til sundhed.

Underernæring inkluderer i) intrauterin væksthæmning, som fører til lav fødselsvægt, ii) nedsat vækst, iii) afmagring og ernæringsødem og iv) underskud af afgørende mikronæringsstoffer.

Undervægt indbefatter børn med lav vægt i forhold til højde (nedsat vækst) eller lav vægt i forhold til alder (afmagring).

Afmagring er en tilstand forårsaget af nyligt pludseligt vægttab eller manglende evne til at tage på i vægt indenfor et kort tidsrum. Tilstanden er kendetegnet ved en lav kropsvægt i forhold til højde.

Nedsat vækst beskriver en tilstand af kronisk underernæring karakteriseret ved en lav højde i forhold til alder. Den længere tidshorisont, som problemet med højde i relation til alder strækker sig over, gør det mere brugbart for langsigtet planlægning og udvikling af politiske initiativer.