

Bruxelles, den 11.4.2013
COM(2013) 194 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Endelig rapport om gennemførelsen af EU's fødevarefacilitet

{SWD(2013) 107 final}

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Endelig rapport om gennemførelsen af EU's fødevarefacilitet

LISTE OVER FORKORTELSER

AFSI	Fødevaresikkerhedsinitiativet fra L'Aquila
AGIR Sahel	Alliance Globale pour l'Initiative Résilience
AU-IBAR	African Union Interafrican Bureau for Animal Resources
LSD/RSD	Landstrategidokumenter/regionale strategidokumenter
DEVCO	Generaldirektoratet for Udvikling og Samarbejde - EuropeAid
EU	Den Europæiske Union
EU	Den Europæiske Udviklingsfond
FAO	De Forenede Nationers Fødevare- og Landbrugsorganisation
FSTP	Det tematiske program for fødevaresikkerhed
IFAD	Den Internationale Fond for Landbrugsudvikling
FFR	Den flerårige finansielle ramme
NGO	Ikke-statslig organisation
PSNP	Programmet for produktive sikkerhedsnet
SHARE	Supporting Horn of Africa Resilience
FN	De Forenede Nationer
UNHCT	De Forenede Nationers task force på højt plan
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency
WFP	Verdensfødevareprogrammet

1. INDLEDNING

I 2008 blev en langvarig tendens til faldende fødevarepriser vendt til en stærk stigning i priserne på basisfødevarer. Som konsekvens heraf **blev over 100 millioner mennesker i udviklingslandene ramt af hungersnød**. Høje og svingende fødevarepriser gjorde situationen med fødevareusikkerhed værre, særligt for de mest sårbare mennesker, og bidrog til fødevareoptøjer i flere lande.

Under G8-topmødet i juli 2008 meddelte Kommissionen, at den havde til hensigt at afsætte **1 mia. EUR til fødevarefacilitetsinstrumentet for at kunne reagere i stor målestok på virkningerne af fødevarepriskrisen**, da det var nødvendigt at øge EU's indsat via de eksisterende instrumenter¹ for at håndtere de behov, der opstod ved et sådant økonomisk chok. Den 16. december 2008 blev fødevarefaciliteten ("facilitet med henblik på hurtig reaktion på de kraftigt stigende fødevarepriser i udviklingslandene") etableret.

EU's fødevarefacilitet udgjorde den **første større finansielle reaktion på fødevarekrisen** og bidrog til at styrke den internationale koordinering i FN og G8. Fødevarefaciliteten kom hovedsagelig til at fungere som et tilskud til Kommissionens bidrag på 3,9 mia. USD til fødevaresikkerhedsinitiativet fra L'Aquila (AFSI). G8-lederne iværksatte AFSI i juli 2009, og initiativet udgør 22 mia. USD til støtte for bæredygtigt landbrug og fødevaresikkerhed i udviklingslande i tre år. Som opfølgning på forpligtelserne har EU for nyligt iværksat to nye initiativer som reaktion på den massive fødevarekrise, der har ramt Afrikas Horn og Sahel (SHARE² og AGIR Sahel³). Desuden har Kommissionen vedtaget en ny politisk ramme til at styrke de mest sårbare menneskers og samfunds modstandsdygtighed mod fremtidige kriser⁴.

Over en periode på **tre år (2009-2011)** dækkede EU's fødevarefacilitet **primært perioden mellem nødhjælp og mellem- til langsigtet udviklingsbistand**. Målene var:

- at stimulere en positiv udbudsreaktion fra landbrugssektoren i mållandene og -regionerne
- at mindske de stærkt stigende fødevareprisers negative virkninger på lokalbefolkningerne i overensstemmelse med de globale fødevaresikkerhedsmål, herunder FN's standarder for ernæringsmæssige krav og
- at styrke produktionskapaciteten i og styringen af landbrugssektoren for at øge indsatsens langtidsvirkning.

I overensstemmelse med målene var tre kategorier af foranstaltninger finansieringsberettiget: foranstaltninger til at **forbedre adgangen til rå- og hjælpestoffer, sikkerhedsnetforanstaltninger** og **andre mindre foranstaltninger med henblik på at øge produktionen** med udgangspunkt i landets behov.

Denne rapport indeholder oplysninger om de forskellige gennemførelsesforanstaltninger, der er truffet, deres resultater og sandsynlige virkninger, de væsentligste erfaringer med foranstaltningerne og henstillinger med henblik på at forbedre EU's nuværende og fremtidige programmer for fødevaresikkerhed.

¹ Sårbarheds-FLEX-mekanismen (500 mio. EUR), EUF's bevillingsramme B (185,9 mio. EUR), det tematiske program for fødevaresikkerhed (50 mio. EUR) og ECHO (210 mio. EUR).

² Supporting Horn of Africa Resilience (SHARE).

³ AGIR : Alliance globale pour l'Initiative Résilience – Sahel.

⁴ COM (2012) 586.

Rapporten ledsages af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene med mere detaljerede oplysninger om de foranstaltninger, der er truffet, og deres virkninger på kort sigt⁵.

2. PROGRAMMERING OG GENNEMFØRELSE

I marts 2009 fremsendte Kommissionen en **samlet plan for gennemførelsen** af fødevarefaciliteten med en liste over mållande og den forudsete fordeling af midler mellem de støtteberettigede enheder til Europa-Parlamentet og Rådet. Planen omfattede følgende vejledende fordeling af midlerne: i) 920 mio. EUR ville blive fordelt til 50 lande, der valgtes på grundlag af vejledende kriterier, ii) 60 mio. EUR ville blive anvendt til indsatser på regionalt plan i Afrika, og iii) 20 mio. EUR blev afsat til støtteforanstaltninger.

Der var indgået forpligtelser for alle midlerne i maj 2010. At godkendelsesproceduren kunne gennemføres så hurtigt kan i høj grad tilskrives, at Kommissionen havde etableret en arbejdsgruppe, at der blev benyttet hasteprocedurer, og at Europa-Parlamentet udviste fleksibilitet og accepterede kortere frister til at udøve sin indsigelsesret.

Mens det store flertal af aktiviteter blev gennemført som planlagt, blev der i løbet af gennemførelsen foretaget et antal **ændringer af den samlede plan. Ændringerne beløb sig til 5,2 % af værdien af EU's fødevarefacilitet**⁶. Gennemførelsen kunne ikke finde sted i Comorerne, mens tildelingene blev reduceret i nogle få lande (f.eks. Madagaskar, Guinea, São Tomé og Príncipe) og øget i andre (f.eks. Zambia). Budgetstøtteprogrammerne kunne ikke gennemføres, som det oprindeligt var planlagt⁷. På den anden side blev **den støtte, der blev ydet gennem NGO'er og EU-medlemsstaternes agenturer, øget i forhold til de oprindelige planer.**

Størstedelen af aktiviteterne sluttede i 2011. Dog blev nogle få indsatser først fuldstændt i første halvdel af 2012⁸. Per 31. december 2010 bestod EU's fødevarefacilitet af i alt **179 kontrakter og aftaler, der dækkede 232 projekter.** Budgetstøtteoperationer og -projekter med internationale og regionale organisationer blev sammen med støtteforanstaltningerne forvaltet centralt af DEVCO, mens de projekter, der involverede NGO'er og medlemsstats agenturer, blev overført til EU-delegationerne i januar 2010. Kommissionen **udbetalte næsten 100 % af det samlede beløb på 983,7 mio. EUR** (undtagen støtteforanstaltningerne). Dette meget høje tal blev opnået takket være brugen af hasteprocedurer, tæt overvågning og fleksibilitet i omfordelingene.

I forordningen var højst 2 % af EU's fødevarefacilitet (dvs. højst 20 mio. EUR) afsat til **støtteforanstaltninger**, herunder ansættelse af midlertidigt ansatte i EU-delegationerne, overvågning, revision, evaluering, studier, konferencer og teknisk støtte. **Der blev anvendt 17,3 mio. EUR til disse formål.** Foruden anvendelsen af støtteforanstaltninger omfordelte Kommissionen ti stillinger i sit hovedkvarter for at sætte initiativet i gang.

⁵ SWD(2013) 107.

⁶ SWD(2013) 107.

⁷ På Comorerne og Madagaskar samt i Niger, Etiopien og Zambia blev budgetstøtteprogrammerne mindre vigtige, end det var forudset.

⁸ For et meget lille antal projekter gav Kommissionen forlængelse frem til den 31. december 2012 på grund af senere omfordeling af midler til et velfungerende projekt (Zambia) eller på grund af vanskelige situationer (Mali, Yemen, Afghanistan og Kirgisistan).

3. OVERVÅGNING, REVISION OG EVALUERING

Fødevarerfaciliteten er blevet nøje overvåget: **176 projekter** (over 75 % af fødevarerfacilitetens projekter) **blev overvåget ved hjælp af det resultatorienterede overvågningssystem (ROM)**, og nationale eksperter har udarbejdet 236 overvågningsrapporter, som Kommissionens ansatte i Bruxelles og i EU-delegationerne analyserede, og som i de fleste tilfælde er blevet delt ud til både gennemførelsespartnere og lokale myndigheder.

Resultaterne af projekterne har været gode, idet 70 % har opnået meget gode henholdsvis gode resultater. 23 % af projekterne fungerede, men med problemer, og kun 7 % havde større problemer⁹. **Disse resultater svarer i almindelighed til gennemsnittet for EU-projekter, der er blevet vurderet ved hjælp af resultatorienteret overvågning i 2011**¹⁰. Ofte gennemførtes der endnu en overvågningsrunde senere i løbet af projektets løbetid, som tog sigte på at måle fremskridt i, hvordan projektet fungerede, samt på opfølgning på henstillingerne.

Desuden har gennemførelsespartnere **leveret regelmæssige situationsrapporter og specifikke endelige rapporter**¹¹, og der er blevet gennemført kontrolbesøg på stedet og regelmæssige koordineringsmøder. Alle overvågningsoplysningerne er samlet i en **global resultattavle** for forvaltningen, som er udviklet som et interaktivt redskab til løbende opdatering af overvågningsoplysningerne i Kommissionen og EU's delegationer.

Der er blevet foretaget **uafhængige evalueringer** på tre niveauer:

i) **på projektniveau** for projekter, som gennemføres af internationale organisationer, NGO'er og medlemsstaternes agenturer, ii) **på gennemførelsespartneres niveau** (f.eks. FAO¹² og AU-IBAR), og iii) **på globalt niveau** for EU's fødevarerfacilitet¹³. En endelig evaluering af EU's fødevarerfacilitet blev udført i 2011-2012 i overensstemmelse med Kommissionens evalueringsmetode. I evalueringen konkluderedes det, at Kommissionen har gennemført fødevarerfaciliteten på produktiv og effektiv vis, at indsatserne var relevante, og at projekterne havde en klart positiv virkning på modtagerne. Dog ville en længere gennemførelsesperiode og et snævrere geografisk anvendelsesområde have givet mulighed for større gennemslagskraft. Desuden offentliggjorde Den Europæiske Revisionsret for nylig en særberetning om effektiviteten i EU's fødevarer sikkerhedsbistand i Afrika syd for Sahara. I særberetningen anbefales det bl.a., at EU undersøger, om det er muligt at etablere et permanent instrument til at håndtere konsekvenserne af potentielle fremtidige fødevarerkriser i udviklingslandene¹⁴.

4. RESULTATER OG SANDSYNLIG VIRKNING

På trods af den korte tidshorisont nåede fødevarerfaciliteten ud til mere end **59 millioner direkte modtagere med eksterne virkninger for 93 millioner indirekte modtagere**, hvoraf de fleste var sårbare mindre landbrugere og deres familier¹⁵. Indsatserne blev tilpasset

⁹ Den endelige rapport fra den resultatorienterede overvågning er tilgængelig på DEVCO's websted.

¹⁰ Årsrapport for 2012 om gennemførelsen af Den Europæiske Unions politikker for udvikling og ekstern bistand i 2011. SWD (2012) 242 final.

¹¹ Sammenfattede oplysninger fra rapporterne fremlægges i afsnit 4 "Resultater og sandsynlig virkning".

¹² "European Union Food Facility. Foundations for future action. FAO Initial Review of Selected Projects". http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/ISFP/EuFF_web.pdf.

¹³ Endelig evaluering af fødevarerfaciliteten: http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/intervention-areas/ruraldev/food_intro_en.htm.

¹⁴ Særberetning nr. 1: Effektiviteten af Den Europæiske Unions udviklingsbistand til fødevarer sikkerhed i Afrika syd for Sahara. 2012. Den Europæiske Revisionsret.

¹⁵ Disse tal omfatter ikke budgetstøtteinterventioner og regionale organisationers aktiviteter.

partnerlandenes politikker og prioriteter og blev gennemført som supplement til og i samordning og overensstemmelse med EU's instrumenter for fødevaresikkerhed, såsom det tematiske program for fødevaresikkerhed samt EU-medlemsstaternes og andre donorerers programmer.

Mere end **65 % af indsatserne har styrket de igangværende operationer** med yderligere midler via de bestående gennemførelsesstrukturer, hvor det var relevant og muligt. Dette muliggjorde en **hurtig indsats og passede ind i fødevarefacilitetens korte tidsramme**. Næsten **60 % af midlerne gik via FN-organer** som en del af den internationale indsats, som blev koordineret af UNHCTF, til at afhjælpe fødevarekrisen.

Dette muliggjorde en **rettidig og skræddersyet indsats takket være FN-organernes vidt omfattende tilstedeværelse i marken**, hvilket gav fødevarefaciliteten en god synlighedsprofil i de enkelte lande. Fødevarefaciliteten var også et redskab til at **styrke Kommissionens partnerskab med de af FN's organer, der har sæde i Rom**¹⁶, hvilket i sidste ende førte til underskrivelsen af en hensigtserklæring om en ramme for programmatisk samarbejde om fødevaresikkerhed og ernæring¹⁷. Indsatserne blev også gennemført af **mere end 425 ikke-statslige aktører**, hvoraf de fleste var lokale og landespecifikke. Mere end to tredjedele af dem havde indgået kontrakt med FN-organerne, mens 124 havde indgået kontrakt med Kommissionen og opererede i henhold til indkaldelsen af forslag.

I det nedenstående præsenteres fødevarefacilitetens vigtigste resultater og kortsigtede virkninger for hver af de tre typer af indsatser, der er fastsat i forordningen.

4.1. Foranstaltninger til at forbedre adgangen til rå- og hjælpestoffer samt tjenesteydelser

De fleste af fødevarefacilitetens indsatser (62 %) **var rettet mod at forbedre små landbrugeres produktion og/eller adgang til rå- og hjælpestoffer**. Fordelingen af rå- og hjælpestoffer til landbruget udgjorde den største bestanddel af de projekter, som FAO og NGO'erne gennemførte. 124 600 ton certificeret og forbedret sæd og 950 000 ton gødning blev fordelt til landbrugerne i målgruppen. Den største udfordring på dette område var at tilgodese landbrugernes kalenderspecifikke behov til trods for bindende indkøbsprocedurer og begrænset tilgængelighed på det lokale marked. Ifølge gennemførelsespartneres rapporter har de forskellige projekter ført til **en gennemsnitlig forøgelse af landbrugsproduktionen på 50 %** (mellem 20 % og 100 %) og **en gennemsnitlig forøgelse af husstandenes årlige indkomst på næsten 290 EUR** (mellem 40 EUR og 2 100 EUR).

I Guatemala styrkede FAO og WFP sammen 14 000 mindre landbrugeres produktivitet og afsætningskapacitet. I Alta Verapaz øgedes landbrugernes produktivitet i majsdyrkningen fra gennemsnitligt 2,1 ton/hektar til i gennemsnit 3,5 ton/hektar. Husstandene var i stand til at producere overskud på i gennemsnit 20 %, idet nogle af producenterne var i stand til at organisere sig godt og opfylde internationale kvalitetsnormer.

Produktionen blev også øget gennem projekter **målrettet mod ejere af kvæghold, som blev forsynet med i alt 834 000 dyr** (kvæg, geder, svin og høns). Der blev opnået en væsentlig effekt på produktiviteten gennem **øget mekanisering af landbruget** (i Zambia f.eks. fremmede anvendelsen af lettere såredskaber i stedet for tunge plove ligestilling mellem kønnene, idet såning og lugning traditionelt er kvindearbejde) og **faldende dødelighed** gennem vaccination af besætningerne.

¹⁶ FAO, WFP og IFAD.

¹⁷ Hensigtserklæring – Programmatisk samarbejde om fødevaresikkerhed og ernæring underskrevet af FAO, WFP, IFAD og Kommissionen den 27. juni 2011.

AU-IBAR gennemførte projektet "Vaccines for the Control of Neglected Animal Diseases in Africa" (VACNADA) i 28 lande i Afrika syd for Sahara. I alt blev 44,6 millioner dyr vaccineret mod fire smitsomme dyresygdomme, hvorved forekomsten af disse sygdomme mindskedes dramatisk i målområderne. Den højere immunitet, som blev opnået gennem vaccinationer, gjorde det muligt for kvægejerne (især mindre landbrugere, der ikke havde råd til vaccinering) at beholde deres besætninger, sælge overskuddet og dække udgifterne til husholdning samt uforudsete udgifter.

Projektet forbedrede også produktionskapaciteten (i nogle tilfælde med 100 %) og kvaliteten af de valgte vacciner gennem levering af udstyr og opgradering af faciliteterne på de laboratorier, der producerer vaccinerne, suppleret af uddannelsesaktiviteter for at øge veterinærtjenesternes kapacitet.

De fleste projekter fulgte **uddelingen af sæd/gødning og dyr op med uddeling af værktøjer, vacciner og landbrugsmaskiner**. Der blev leveret mere end 88 000 maskiner og faciliteter til brug efter høst til modtagerne. Partnerskaber med den private sektor, især gennem lokale forhandlere af produkter til landbruget, bidrog ikke kun til at øge tilgængeligheden til rå- og hjælpestoffer samt omsætningen, men stimulerede også den lokale økonomi. Forskellige projekter omfattede diversificering af produktionen (f.eks. havebrug i Bangladesh, opdræt af smådyr i Tanzania, fiskedamme og produktion af bananer eller grøntsager i mellemstor skala på Haiti), hvilket også har ført til, at modtagerne har **adgang til mere alsidig kost**. Desuden øgede projekterne produktionen til markedet, hvilket gjorde det muligt for husstande, der tidligere levede på et eksistensminimum, at få en lille kontantindkomst.

I projektet "Self Help Africa", som blev gennemført i Etiopien, øgedes landbrugsproduktionen med 35 % for 17 500 husstande gennem uddelingen af 606 megaton forbedret sæd, 29 megaton dyrefoder, 278 000 doser veterinærlægemidler (antibiotika og anthelmintika), maskineri (sædresemaskiner, vandingspumper, mejeriudstyr) og opførelsen af 16 lagre til såsæd). Modtagernes årlige indkomst øgedes med cirka 290-1 500 EUR.

Foranstaltningerne omfattede **kapacitetsopbygning** med det formål at støtte en bæredygtig forøgelse af produktiviteten i landbruget. De kapacitetsopbyggende aktiviteter var knyttet til en bred vifte af indsatser, herunder uddannelse af landbrugerne i landbrugs- og vandingsteknikker. Aktiviteterne øgede også kapaciteten i de lokale grupper af landbrugere og kapaciteten i producentorganisationerne. Desuden var uddannelsesaktiviteterne ikke kun målrettet mod landbrugerne, men også mod regeringseksponenter og andre interessenter. Næsten 2,5 millioner mennesker har haft gavn af de forskellige uddannelsesaktiviteter. Midler til videnudbredelse som f.eks. landbrugsskoler og vejledere i landområderne var effektive kanaler for rådgivning gennem demonstrationer på landbrugene om bæredygtig produktionsintensivering, god landbrugspraksis, ressourcebevarende landbrug, forvaltning af jordens frugtbarhed, kunstvanding i lille skala, diversificering af afgrøder med mere.

I Zambia øgedes fødevarerproduktionen gennem forbedret adgang til rå- og hjælpestoffer samt fremme af principperne om ressourcebevarende landbrug. I løbet af rådgivningsdage på landbrugsskoler videregav 400 landbrugsrådgivere deres viden om ressourcebevarende landbrug til 28 mønsterlandbrugere, som hver uddannede 15 andre deltagende landbrugere. På denne måde nåede man ud til næsten 180 000 landbrugere.

Udbredelsen af ressourcebevarende landbrugsmetoder resulterede i en forøgelse på 30 % i majsproduktionen fra 2 ton/hektar til 2,6 ton/hektar. Efter at 16,9 mio. EUR er blevet kanaliseret ind i projektet via fødevarerfaciliteten, er der planlagt et nyt bidrag på 11,1 mio. EUR (finansieret af Den Europæiske Udviklingsfond) for yderligere at udbrede ressourcebevarende landbrugsmetoder i Zambia.

4.2. Sikkerhedsnetforanstaltninger og ernæringsmæssige tiltag

Sikkerhedsnetforanstaltninger for omkring 138 mio. EUR gjorde det muligt for modtagerne at modstå virkningerne af de høje fødevarerpriser, mestendels gennem projekter af typen "penge/mad for arbejde" samt kuponsystemer. Fattige i landdistrikterne (og til tider i byområderne) har haft gavn af sikkerhedsnetforanstaltninger (f.eks. PNSP i Etiopien) og penge eller mad for arbejde-projekter (f.eks. i Sierra Leone og Pakistan).

Sikkerhedsnetforanstaltningerne er blevet gennemført af partnere med erfaring i uddeling af penge eller mad, såsom Verdensbanken, UNRWA og WFP, men også af NGO'er, som anvendte en fjerdedel af de midler, der gik gennem NGO'erne, til penge for arbejde-projekter (57 mio. EUR).

I de fleste tilfælde hjalp indkomsten fra aktiviteterne modtagerne til at klare fødevarepriskrisen så vel som - i nogle få tilfælde - de naturkatastrofer (tørke og oversvømmelse), som ramte dem i løbet af fødevarefacilitetens løbetid. Desuden øgede det de fattigstes modstandsdygtighed og forebyggede, at de blev tvunget til at sælge deres produktionsmidler (dyr og små maskiner), hvilket gjorde det muligt for husstandene at få et bedre deres liv efter kriserne.

I Bangladesh fik 607 000 gavn af mad og penge for arbejde-systemer gennem korttidsansættelser til 121 000 marginaliserede eller jordløse landarbejdere i lavsæsonerne. 989 landbrugsaktiver, herunder diger, tilkørselsveje, forhøjede marker og udsåningsbede samt vandingsanlæg er blevet bygget og genoprettet for at beskytte 1,7 millioner mennesker.

I meget specifikke tilfælde blev der også delt mad ud som mad for arbejde eller endda som fødevarebistand til de mest sårbare. F.eks. delte UNRWA 34 500 megaton fødevarer ud i de besatte palæstinensiske områder, og WFP delte 96 600 megaton fødevarer ud i lande, der var præget af alvorlig fødevareknaphed (f.eks. Pakistan, Bangladesh og Guatemala).

I mere end en tredjedel (37 %) af projekterne indgik der ernæringsrelaterede aktiviteter. Fødevarefaciliteten forbedrede den ernæringsmæssige tilstand hos de mest sårbare, især børn. Adskillige indsatser var særlig målrettet mod børn i alderen op til seks år samt gravide og ammende kvinder for at afbøde virkningerne af fødevarepriskrisen. I Niger, Mali og Nigeria f.eks. blev der uddelt 25 000 megaton ernæringsmidler og millioner af vitaminpiller, mens 141 000 modtagere, for det meste mødre og medicinsk og paramedicinsk personale, blev uddannet i metoder til at forbedre ernæringen.

I Mali modtog 11 millioner børn i alderen mellem 6 og 59 måneder vitamin A-tilskud. 1 300 000 børn i Niger har haft gavn af sensibilisering af mødre og bevidstgørelseskampagner om forebyggelse af fejlernæring. I Guatemala modtog 100 000 børn i alderen 6-36 måneder og 50 000 gravide og ammende kvinder yderligere fødevarerationer, mens 8 000 subsistenslandbrugere modtog fødevarerationer for at deltage i uddannelsesaktiviteter.

4.3. Andre mindre foranstaltninger med henblik på at øge landbrugsproduktionen

Mange af projekterne omfattede andre komponenter, som var målrettet mod forbedring af produktionen, for eksempel ved at modvirke tab efter høst, gennem adgang til vand og beskyttelse af vand eller gennem adgang til markeder. I alt blev 315 350 ha landbrugsland genoprettet eller kunstvandet, mens 13 656 diger, damme og mikrodamme samt 10 600 km vej (primært tilkørselsveje) blev genoprettet eller anlagt. Desuden omfattede andre mindre foranstaltninger mikrokreditter, centre med såsæd samt forskningsfaciliteter.

I det nordlige Afghanistan deltog 4 880 familier i et infrastruktur- og vandprogram efter penge for arbejde-princippet. Der blev anlagt og repareret 107 km veje, 1 057 km vandingskanaler, og 3 164 ha land blev gjort tilgængelig for landbrug, hvorved produktiviteten i landbruget blev forbedret, og der blev adgang til landsbyer og markeder, især om vinteren. Resultatet var, at 218 000 mennesker fik gavn af genoprettet og nyanlagt infrastruktur og foranstaltning til beskyttelse mod oversvømmelse, og 6 500 familier har nu adgang til sikkert drikkevand.

Andre aktiviteter dækkede forskellige områder, herunder fiskeri (Cambodja, Filippinerne, Guinea Conakry og Mozambique), bylandbrug (Kenya), støtte til den politiske ramme (Nepal), opformering af frø (Burkina Faso, Niger og Mozambique) og ressourcebevarende landbrug (Zambia).

Fødevarerfaciliteten har haft en positiv indvirkning på **mere end 59 millioner direkte modtageres liv ved at fremme bæredygtig landbrugsproduktion hos mindre landbrugere, reducere tab efter høst og lette adgangen til markederne.** Indsatserne forbedrede de små landbrugeres evne til at forvalte land, dyr og vand, hvilket bidrog til at øge og diversificere deres indtægtskilder. Desuden bidrog fødevarefaciliteten til at øge **adgangen til fødevarer og til at styrke fødevare- og ernæringssituationen for de mest sårbare, især kvinder og børn.**

5. VIGTIGSTE ERFARINGER OG HENSTILLINGER

Erfaringer

1. EU har bevist sin evne til at etablere og på effektiv vis gennemføre fødevarefaciliteten på 1 mia. EUR. Dette modige skridt **placerede EU i spidsen af donorsamfundet, hvad angår bæredygtigt landbrug og fødevaresikkerhed.** Siden da er EU forblevet den vigtigste bidragsyder inden for fødevaresikkerhed, som fortsat står øverst på den internationale dagsorden med fødevaresikkerhedsinitiativet fra L'Aquila og G8-initiativet "New Alliance for Food and Nutrition Security.
2. Succesen med gennemførelsen af fødevarefaciliteten skyldes i vid udstrækning, at den blev **etableret hurtigt, i stor skala og frem for alt, at den fungerede med en høj grad af fleksibilitet.** Kommissionen og FN etablerede hver sin særlige taskforce til at mobilisere passende arbejdskraft og ekspertise, og dette spillede en vigtig rolle.
3. Det primære mål var **hurtigt at afhjælpe konsekvenserne af fødevarepriskrisen, snarere end årsagerne til krisen.** Fødevarerfaciliteten øgede dog også fattige menneskers og samfunds beredskab til at klare kommende kriser, hvilket var gavnligt, idet **mange lande i Afrika syd for Sahara siden er blevet ramt af fødevarekriser igen som følge af flere og nært forbundne faktorer,** herunder fattigdom, klimabetingede risici, høje og svingende fødevarepriser, pres på naturressourcerne (herunder uhensigtsmæssige jordbesiddelsessystemer), kraftig befolkningstilvækst, skrøbelig forvaltning og politisk ustabilitet. Desuden vil de mest sårbare mennesker oftere og i højere grad blive udsat for virkningen af disse faktorer, især i Sahel og på Afrikas Horn.
4. Fødevarerfacilitetens fokus på øget landbrugsproduktion har ført til en positiv udbudsreaktion på lokalt plan. Dog kan sådanne indsatser ikke erstatte **behovet for, at partnerlandene styrker deres langsigtede støtte til bæredygtigt landbrug og fødevaresikkerhed.**
5. På grund af relativt korte gennemførelsesperioder var det til tider en udfordring at nå programmernes mål. Som det var tilfældet med SHARE og AGIR Sahel er der **behov for, at sammenhængen mellem indsatser af kort og mellemlang varighed styrkes.**
6. Endvidere var fødevarefacilitetens indsatser **først og fremmest rettet mod fødevaretilgængelighed og adgang til fødevarer.** Mens adgang til fødevarer er en væsentlig bekymring, er adgangen til nærende fødevarer en endnu større udfordring i mange partnerlande. **Der kunne være ofret langt mere opmærksomhed på at afhjælpe underernæring hos mødre og børn.**
7. I 2012 led næsten 30 millioner sårbare mennesker under fødevarekrisen på Afrikas Horn og i Sahel. Det understreger **behovet for, at EU opretholder en høj kapacitet til at reagere prompte.** I overensstemmelse med Den Europæiske Revisionsrets og

Parlamentets henstillinger, vil Kommissionen **identificere de bedste muligheder for at drage fordel af ændringer af finansforordningen og den finansielle ramme.**

Henstillinger

EU bør øge bistanden til bæredygtigt landbrug og fødevarer sikkerhed inden for sin ramme for geografisk planlægning for 2104-2020:

1. EU bør sætte **bæredygtigt landbrug og fødevarer sikkerhed i centrum for sin politiske dialog med partnerlandene** og støtte partnerlandenes politik og prioriteter for at tage fat på de underliggende faktorer, der bidrager til at skabe fødevarekriser.
2. **EU's bistand bør lægge særlig vægt på lande med fødevareusikkerhed.** Den metode til "struktureret vurdering af fødevarer sikkerhed", som Kommissionen har udviklet til dette formål, bør benyttes fuldt ud.
3. **Fremme af modstandsdygtighed** hos de mennesker, samfund og partnerlande, der er **mest udsatte** er et **vigtigt mål for EU's bistand til fødevare- og ernæringssikkerhed.** Inden for rammen af strategien for modstandsdygtighed bør EU øge sin støtte til at mindske sårbarhed ved at **øge partnerlandenes kapacitet til at forhindre og forberede sig på fremtidige chok, samt til at sætte ind, når kriserne forekommer.** Det indebærer frem for alt at øge indsatsen inden for risikostyring ved katastrofer, især i partnerlande, der er disponeret for katastrofer.
4. EU bør bygge videre på de erfaringer, der er indhentet fra gennemførelsen af fødevarefaciliteten samt fra iværksættelsen af SHARE- og AGIR Sahel-initiativerne, og anvende de eksisterende instrumenter og den nye mulighed for at etablere trustfonde til at fremme en struktureret tilgang til støtte for de partnerlande, der står over for fødevarekriser.
5. EU bør, hvor det er muligt, benytte **eksisterende nationale og regionale strukturer og kapaciteter** til at tilrettelægge indsatsen mod fødevarekrisen i forhold til krisens art og omstændigheder. I en sådan tilgang vil man være opmærksom på ejerskab, idet der tages hensyn til **forbindelsen mellem fødevarer sikkerhed** på den ene side, og **forvaltning, skrøbelige stater og fredsofbygning** på den anden, især i skrøbelige stater og i sammenhæng med kronisk fødevareusikkerhed.

6. KONKLUSION OG VEJEN FREMAD

Gennem fødevarefaciliteten, som bidrager til at fremme en koordineret FN-indsats, har EU været i stand til hurtigt og effektivt at afhjælpe virkningerne af fødevarepriskrisen i 2007-2008. Fødevarefaciliteten på 1 mia. EUR har været til direkte **hjælp for over 59 millioner mennesker i 49 udviklingslande.**

Den har været i stand til at **støtte en positiv udbudsreaktion fra små landbrugere**, som har øget deres produktion og indtægt. **Sikkerhedsnetforanstaltningerne har afbødet virkningerne af de stigende fødevarepriser** for de mest sårbare dele af befolkningen. Andre foranstaltninger har på et bredt plan støttet landbrugets produktionsgrundlag. I den henseende har fødevarefaciliteten opnået betydelige resultater i retning af at **øge bæredygtig landbrugsproduktion, mindske tab efter høst og lette adgangen til markederne.**

Endvidere har fødevarefaciliteten **bidraget til at placere bæredygtig landbrugsproduktion og fødevarer sikkerhed øverst på den globale udviklingsdagsorden.** Fødevarefaciliteten har stimuleret en fortsat international opmærksomhed i fora som Komitéen for Verdens Fødevarer sikkerhed og G8 og G20 ved at betone behovet for at øge produktionen og produktiviteten i landbruget på et varigt grundlag samt bidrage til at styrke globale

forvaltningsmekanismer ved at forbedre den globale markedsinformation¹⁸.

Mens fødevarefaciliteten i høj grad nåede sine mål, skal der gøres mere for at afhjælpe fødevareusikkerhed, især i lande med lave indtægter og med tendens til katastrofer. Ved at bygge videre på erfaringerne med fødevarefaciliteten støtter EU, at **bæredygtig udvikling i landbruget og fødevaresikkerhed styrkes som et prioriteret område for samarbejdet i lande med kronisk fødevareusikkerhed.**

Inden for rammerne af den fælles programmering for 2014-2020, har EU-delegationerne modtaget **specifikke retningslinjer for at sikre, at bæredygtigt landbrug og fødevaresikkerhed prioriteres, især i 52 partnerlande, der er udvalgt i henhold til strukturerede vurderinger af fødevare- og ernæringssikkerhed.** Disse prioriteringer bør afspejles i den politiske dialog, som EU's delegationer udvikler, og som vil lægge vægt på **langsigtede virkninger og ejerskab¹⁹, især ud fra et langsigtet bæredygtighedsperspektiv.**

I denne sammenhæng bør EU fokusere på de lande, der er mest på afveje, hvad angår fødevare- og ernæringssikkerhed, og anvende de mest effektive eksisterende finansieringsmekanismer til at reducere **strukturel sårbarhed på længere sigt** samt fremme modstandsdygtighed over for fremtidige fødevarekriser af enhver art i de fattigste husstande, lande og regioner.

¹⁸ Inden for rammen for sin handlingsplan vedrørende prisvolatilitet i forbindelse med fødevarer og landbrug tager G20's initiativ til et landbrugsmarkedsinformationssystem (AMIS), som blev iværksat i juni 2011, for eksempel sigte på at øge gennemsigtigheden i den globale markedsinformation samt styrke den politiske koordinering. <http://www.amis-outlook.org>.

¹⁹ I henhold til principperne i Pariserklæringen om bistandseffektivitet, Accrahandlingsplanen og EU-adfærdskodeksen om komplementaritet og arbejdsdeling i udviklingspolitik.