

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 31.3.2010
COM(2010)127 definitief

⋮

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES
PARLEMENT**

**Een EU-beleidskader voor steun aan ontwikkelingslanden bij de aanpak van
voedselzekerheidsproblemen**

SEC(2010)379

1. GRONDSLAG

De afgelopen jaren hebben honger en ondervoeding toegenomen. In 2010 hebben naar schatting meer dan 1 miljard mensen te lijden onder voedselonzekeerheid. Voedselonzekeerheid beïnvloedt de ontwikkeling van de mensen, de sociale en politieke stabiliteit en belemmert vooruitgang om de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling te bereiken. Meer bepaald krijgen kwetsbare staten te maken met grote moeilijkheden om de millenniumdoelstelling voor ontwikkeling nr. 1 (uitbannen van extreme armoede en honger) te verwezenlijken.

De stijgende voedselprijzen op de wereldmarkt in 2007-2008 hebben ervoor gezorgd dat men wereldwijd opnieuw is gaan nadenken over voedselzekerheid. Er werd binnen de Verenigde Naties een taskforce op hoog niveau voor de mondiale voedselzekerheids crisis opgericht om de samenwerking binnen de VN te verbeteren; daarnaast werd het globale partnerschap voor landbouw, voedselzekerheid en voeding gelanceerd en kwamen de leiders van de G8 op de top van L'Aquila in 2009 een alomvattende agenda inzake voedselzekerheid overeen.

De Europese Unie heeft op de groeiende problemen met betrekking tot voedselzekerheid gereageerd door een extra som van 1 miljard euro in het kader van de "Voedselvoorziening"¹ ter beschikking te stellen bij wijze van tijdelijke maatregel om de ergst getroffen ontwikkelingslanden bij te staan. De EU en haar lidstaten zijn sinds jaren de belangrijkste en meest betrouwbare actoren op het gebied van voedselzekerheid in de wereld, zowel financieel als politiek.

De recente ontwikkelingen en de uitdagingen van de toekomst stellen thans nieuwe eisen voor een gemeenschappelijk beleid voor voedselzekerheid, waarbij wereldwijd het leiderschap van de EU inzake voedselzekerheid verder moet worden versterkt en de doeltreffendheid van de steunverlening van de EU verbeterd, overeenkomstig het Verdrag van Lissabon², het initiatief EU-2020³ en de Europese consensus inzake ontwikkeling⁴. De toekomstige uitdagingen op het gebied van de voedselzekerheid omvatten onder meer de bevolkingstoename, druk op natuurlijke hulpbronnen en ecosysteemdiensten, alsook de negatieve gevolgen van de klimaatverandering op de landbouw, waardoor de voorwaarden voor groei worden aangetast en aanpassingmaatregelen noodzakelijk worden. Bovendien moeten belangrijke actuele kwesties inzake voedselzekerheid, zoals voeding, prijsschommelingen, sociale bescherming en vangnetten, biobrandstoffen, voedselveiligheid, onderzoek en innovatie, grondaankoop op grote schaal, het concept "recht op voedsel"⁵, e.a. geïntegreerd worden in een algemeen beleidskader.

De bedoeling van deze mededeling is een gemeenschappelijk beleidskader te bieden voor de EU en haar lidstaten voor de strijd tegen honger en ondervoeding, en daardoor bij te dragen tot de verwezenlijking van millenniumdoelstelling voor ontwikkeling nr. 1. Deze mededeling hangt nauw samen met andere thematische documenten (inzake onderwijs, gezondheid, gelijke rechten en goed bestuur op douanegebied) en ook met het ontwikkelingspakket van het voorjaar 2010, waarin het EU-standpunt werd uiteengezet met het oog op de voor september 2010 geplande VN-bijeenkomst op hoog niveau over de millenniumdoelstellingen voor

¹ COM(2010) 81 voortgangsverslag.

² Artikel 210.

³ COM(2010) 2020.

⁴ 2006/C 46/01.

⁵ Artikel 11 van het VN-verdrag over economische, sociale en culturele rechten (1966/1976).

ontwikkeling. Deze mededeling wordt aangevuld met een mededeling over humanitaire voedselhulp⁶ die zich vooral richt op contexten van noodsituaties en na noodsituaties.

2. EEN ALOMVATTENDE AANPAK VAN DE VOEDSELZEKERHEID

Het voorgestelde beleidskader pakt de problemen van voedselzekerheid in de ontwikkelingslanden aan (zowel in landelijke als stedelijke context) via de internationaal erkende vier pijlers⁷: 1) de beschikbaarheid van voedsel vergroten; 2) de toegang tot voedsel verbeteren; 3) de voedingswaarde van voedsel verbeteren; en 4) crisispreventie en –beheer verbeteren. Het stoelt op de beginselen van voedselzekerheid die in Rome zijn aangenomen⁸. Meer bepaald erkent het beleidskader dat voor de strategieën voor voedselzekerheid de landen zelf verantwoordelijkheid moeten nemen en dat deze strategieën landenspecifiek moeten zijn. Ook moet er een passend evenwicht bestaan tussen steun aan de nationale productie en het voldoen aan de voedselbehoeften via handel.

De vooruitgang inzake voedselzekerheid en met betrekking tot de verwezenlijking van millenniumdoelstelling voor ontwikkeling nr. 1 is ongelijk geweest naar geografisch oogpunt en volgens de bevolkingsgroepen. Hoewel er in de hele wereld problemen zijn inzake voedselzekerheid, moet in Afrika en in landen met kwetsbare situaties nog de grootste vooruitgang worden geboekt. Volgens het MDG-verslag van 2009⁹ is de proportie ondervoeden in Afrika bezuiden de Sahara van 32% in 1990-1992 gedaald naar 29% in 2008. Vergelijkbare cijfers voor Zuid-Azië, waar na Afrika het grootste aantal ondervoeden leeft, bedroegen respectievelijk 24% en 21%¹⁰. De recentste cijfers voor kwetsbare landen tonen bovendien een percentage ondervoeden van 31,4% vergeleken met 14,5% in niet-kwetsbare landen. Terwijl ondervoeding nog steeds grotendeels een landelijk fenomeen is, leidt de voortschrijdende urbanisering ertoe dat op de langere termijn voedselonzekeerheid waarschijnlijk ook in stedelijke milieus zal toenemen.

De EU-actie moet prioritair hulp bieden aan die voedselonzekere landen welke de grootste achterstand hebben opgelopen met de verwezenlijking van millenniumdoelstelling voor ontwikkeling nr. 1, vooral in Afrika, maar ook in Zuid-Azië en elders (bv. Bangladesh, Cambodja, Haïti, Nepal, Oost-Timor)¹¹. Gezien ook andere daarmee verband houdende millenniumdoelstellingen waarvoor eveneens vertraging is opgetreden, zal specifiek moeten worden geïnvesteerd ten behoeve van vrouwen¹².

Voorts blijkt¹³ dat investeringen in de sector kleinschalige landbouw de beste resultaten opleveren in termen van armoedereductie en groei. Dit nieuwe EU-kader richt zich daarom hoofdzakelijk op het verbeteren van de inkomsten van kleine boeren en van de weerbaarheid

⁶ COM(2010) 126.

⁷ Voedsel- en Landbouworganisatie (FAO). 1996. Verklaring van Rome over mondiale voedselzekerheid en het actieplan van de Wereldvoedseltop.

⁸ Verklaring van de Wereldvoedseltop 2009.

⁹ VN, verslag inzake de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling 2009.

¹⁰ In absolute cijfers woont meer dan de helft van de ondervoeden in de wereld (642 miljoen in 2009) in Azië en Oceanië; naar verhouding zijn de cijfers veel hoger in Afrika waar de laatste tien jaar ook minder vooruitgang is geboekt.

¹¹ Zie de VN-statistiek inzake de vooruitgang naar de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling, www.devinfo.info/mdginfo2009/

¹² Zie ook SEC(2010) 265.

¹³ Wereldbank – Verslag wereldontwikkeling 2008.

van kwetsbare gemeenschappen, en voorts op steun aan het beleid van landen die in hun inspanningen voor ontwikkeling prioriteit verlenen aan de landbouw en de voedselzekerheid.

2.1. De beschikbaarheid van voedsel vergroten

De wereldbevolking zal naar verwachting tegen het jaar 2050 9 miljard bereiken en de vraag naar voedsel zal, ten gevolge van de verandering van eetgewoonten en hogere inkomens, vermoedelijk stijgen met 70%¹⁴. Hiervoor is een versnelde groei van de landbouwproductie nodig, ook in landen waar de bevolking het snelst toeneemt. In vele van deze landen wordt een doeltreffend gebruik van de natuurlijke hulpbronnen een steeds dringender vereiste, ten gevolge van de beperktheid van deze hulpbronnen, nog verscherpt door de klimaatverandering.

De meeste mensen die arm zijn en lijden aan ondervoeding, leven in landelijke gebieden waar de landbouw (gewas- en veeteelt, visserij en bosbouw) de voornaamste economische activiteit is. Kleinschalige landbouw overheerst: ongeveer 85% van de landbouwers in ontwikkelingslanden produceert op minder dan 2 hectaren land. Ongeveer de helft van het voedsel in de wereld wordt geproduceerd in gemengde (gewassen/vee) kleinschalige landbouw¹⁵. Daarom moet de steun van de EU zich vooral richten op duurzame kleinschalige voedselproductie om voedsel beter beschikbaar te maken in ontwikkelingslanden. Dit heeft talrijke gevolgen voor een vergroting van de inkomens en de weerbaarheid van de producenten op het platteland, voor de beschikbaarstelling van voedsel voor de consumenten en het handhaven of verbeteren van de milieukwaliteit. Bij het ondersteunen van kleinschalige landbouw moet de EU speciaal aandacht hebben voor landbouwintensifiëring die duurzaam en milieuvriendelijk is en de verschillende functies van de landbouw respecteert. Dit betekent onder meer een verbetering van de landbouwproductiemiddelen, geïntegreerde bestrijding van plagen, verbeterd bodem- en waterbeheer en weerbare gewasvariëteiten¹⁶. Voor een succesvolle aanpak moet de productie worden beschouwd in de context van de waardeketen, met een voldoende toegang tot financiering en verwerking en tot de markten, waarbij kleine en middelgrote bedrijven en landelijke microfinanciering een sleutelrol kunnen spelen. Onder optimale voorwaarden kunnen openbare/particuliere partnerschappen een belangrijke rol spelen om de landbouwproductie een impuls te geven. De EU en haar lidstaten moeten ook initiatieven steunen voor het verminderen van verliezen na de oogst, een vergroting van de opslagcapaciteit en kwesties als voedselveiligheid en diergezondheid.

Een veilige toegang tot gronden en onaantastbare landeigendomsrechten en gebruiksrechten zijn voorwaarden voor een grotere productiviteit van kleine boeren. Een doeltreffend nationaal grondbeleid en dito wetgeving zijn essentieel en de regeringen moeten ter zake prioritair actief worden. Indien bepaalde landen beleidsmaatregelen treffen inzake landbouw, grond en biobrandstoffen, moeten de EU en haar lidstaten ervoor pleiten dat deze beleidsmaatregelen rekening houden met kwesties als beschikbaarheid en toegang tot voedsel en de integratie van kleine boeren in de productieketen stimuleren.

Bovendien moeten investeerders, gastlanden en andere belanghebbenden zich laten leiden door internationaal erkende principes voor investeringen in de landbouw die de mensenrechten, inkomstenbronnen en hulpmiddelen beschermen. De EU en haar lidstaten

¹⁴ FAO (2009): Hoe de wereld te voeden in 2050.

¹⁵ *Science* 12 februari 2010, blz. 822-825.

¹⁶ Internationale beoordeling van landbouwkennis, wetenschap en technologie voor ontwikkeling, 2009.

moeten de ontwikkeling steunen van internationaal erkende principes voor verantwoordelijke investeringen in landbouwgebieden op basis van de bestaande richtsnoeren voor grondbeleid¹⁷. In Afrika zal de tenuitvoerlegging van de richtsnoeren voor grondbeleid¹⁸ worden gesteund. De regeringen in de partnerlanden, organisaties van boeren en andere belanghebbenden zullen worden aangemoedigd een geïnformeerde keuze te maken voor het vrijwaren van de duurzaamheid van buitenlandse investeringen en een maximaal voordeel op sociaal, economisch en milieuvlak voor het land.

Een betere beschikbaarheid van voedsel impliceert een meer op de vraag gericht onderzoek en innovatie in de openbare sector, waarbij voldoende aandacht moet gaan naar traditionele kennis en de diversificatie van gewassen (inclusief lokale variëteiten) en verzekerd dient te worden dat deze innovaties toegankelijk zijn voor de boeren en aangepast aan hun behoeften. De EU en haar lidstaten moeten steun verlenen aan onderzoek en innovatie die duidelijk voordeel opleveren voor kleine boeren, hun weerbaarheid tegen de klimaatverandering en tegen tegenslagen, droogten en overstromingen vergroten en tegelijk ook een grote biodiversiteit van gewassen en variëteiten en de toegang daartoe garanderen. Bij de steunverlening moet rekening worden gehouden met de uitgesproken behoeften en bezorgdheden van de begunstigde landen, op basis van de beschikbaarheid van objectieve informatie over de voordelen en risico's van nieuwe technologieën, alsook degelijke nationale regelgevingskaders en het vermogen om deze af te dwingen. Regelingen voor intellectuele eigendom die de toegang van arme boeren tot nieuwe technologieën en basisproducten vergemakkelijken, dienen ook steun te krijgen. Daarnaast moet onderzoek worden gedaan naar mogelijke synergieën tussen de aanpassing aan en de verzachting van de gevolgen van de klimaatverandering, tezamen met de ontwikkeling van stimulansen, bv. door de landbouw te verbinden met de koolstofmarkten.

De internationale handel kan een belangrijke bijdrage leveren aan de beschikbaarheid van voedsel door meer voedsel op de markt te brengen en het aanbod van voedsel op de markt te verbreden. De beschikbaarheid van voedsel kan ook worden verbeterd door regionale integratie van de landbouw- en voedselmarkten, door handelsstromen mogelijk te maken van gebieden met een overschot naar gebieden waar een tekort heerst. De EU en haar lidstaten moeten de standaardisering en harmonisering van beleidsmaatregelen, regelgeving en wetgeving ondersteunen met het oog op een regionaal geïntegreerd landbouwbeleid. Daarnaast erkennen de EU en haar lidstaten dat ten gevolge van de problemen met de voedselzekerheid, hetzij op nationaal of op regionaal niveau, de ontwikkelingslanden gebruik kunnen maken van de bestaande speelruimte binnen het handelsbeleid, met inbegrip van grensbeschermingsmaatregelen. De bedoeling moet zijn te komen tot een duurzame voedingsmiddelenketen.

2.2. Betere toegang tot voedsel

De toegang tot voedsel moet in eerste instantie worden verbeterd door een betere werkgelegenheid en het genereren van inkomsten zowel in landelijke als stedelijke gebieden, onder meer door diversificatie van de werkgelegenheid en handel, waardoor voedsel voor meer mensen betaalbaar wordt. Dit moet worden aangevuld met mechanismen voor sociale transfers. De EU en haar lidstaten moeten de partnerlanden bijstaan sociale

¹⁷ Met inbegrip van de EU-richtsnoeren voor de ondersteuning van het uitstippelen van het grondbeleid en de bijbehorende hervormingsprocessen in ontwikkelingslanden van 2004.

¹⁸ AU/ADB/ECA/Kader en richtsnoeren voor grondbeleid in Afrika, gesteund door de top van de Afrikaanse Unie van juli 2009.

steunmechanismen op te zetten en in werking te stellen voor kwetsbare bevolkingsroepen, speciaal voor vrouwen. Ervaringen met succesvolle mechanismen zullen worden uitgewisseld en systemen die goed werken zullen steun krijgen. Er zal de nodige aandacht worden gegeven aan exitstrategieën uit sociale vangnetten. De mechanismen moeten doeltreffend, betaalbaar en flexibel zijn, zodat zij in tijden van crisis snel kunnen worden uitgebreid. De mechanismen moeten over het algemeen een belangrijke voedingsdimensie hebben, met name door bijstand te bieden aan hen die dankzij een degelijke voeding de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling nr. 4 (terugdringing van kindersterfte) en nr. 5 (verbetering van de gezondheid van moeders) kunnen bereiken.

In landelijke gebieden kan werkgelegenheid worden gecreëerd door verwerking van landbouwproducten, vooral in kleine en middelgrote ondernemingen, en door een betere toegang tot financiële diensten. Daarnaast kunnen landelijke sociale vangnetten¹⁹ worden ontwikkeld voor kwetsbare, doch arbeidsgeschikte gezinnen. Productieve sociale vangnetten hebben het dubbele voordeel dat zij de voorwaarden voor landelijke productie alsook de directe toegang tot voedsel verbeteren.

Over het algemeen kan toegang tot voedsel worden verbeterd door de toepassing van de "recht op voedsel"-aanpak, zoals beschreven in de vrijwillige richtsnoeren voor geleidelijke toepassing van het recht op voedsel in de context van de nationale voedselzekerheid²⁰. De EU en haar lidstaten moeten de verdere toepassing daarvan in de ontwikkelingslanden steunen, met inbegrip van politieke en wettelijke kaders gebaseerd op het "recht op voedsel". Dit betekent onder meer dat steun moet worden verleend aan strategieën die de oorzaken van honger aanpakken en dat gemarginaliseerde bevolkingsgroepen moeten worden betrokken bij het ontwerpen, uitvoeren en toezicht houden op nationale programma's en bij het opzetten en versterken van correctiemechanismen bij klachten.

2.3. De voedingswaarde van voedsel verbeteren

Ondervoeding wordt geacht verantwoordelijk te zijn voor 3,5 miljoen dode moeders en kinderen per jaar²¹ en voor een derde van de ziekten bij kinderen onder de leeftijd van vijf jaar. Bijna twee miljard mensen in de hele wereld hebben te lijden onder een gebrek aan vitamines en mineralen²². De meest kwalijke gevolgen van ondervoeding treden op tijdens de zwangerschap en de eerste twee levensjaren. Vaak zijn de gevolgen voor de fysieke en cognitieve ontwikkeling van het kind onomkeerbaar. Er moet prioriteit worden verleend aan maatregelen die gericht zijn op zwangere en zogende vrouwen en op kinderen onder de leeftijd van vijf jaar (met grotere nadruk op kinderen onder de leeftijd van twee jaar)²³.

De EU en haar lidstaten moeten steun verlenen aan de formulering van het voedselbeleid en van voedingsstrategieën, aan opleiding in de voeding, onderwijs, het opzetten van coördinatiemechanismen tussen de sectoren landbouw, gezondheid, onderwijs en sociale bescherming. Toekomstige landbouwprogramma's moeten een voedingsdimensie omvatten. Dit kan betekenen dat de kleinschalige landbouw verder wordt gediversifieerd, de productie

¹⁹ Met inbegrip van "productieve" vangnetten die gebruik maken van werkrachten voor de opbouw of het onderhoud van landelijke infrastructuur.

²⁰ *Voluntary Guidelines to support the progressive realisation of the Right to Food in the context of national food security*, goedgekeurd in 2004 door de raad van de FAO.

²¹ *Lancet* 2008/371, blz. 243–260.

²² Jodium, ijzer, zink, vitamine A, B en andere vitamines, enz.

²³ COM(2010)xxx De rol van de EU in de wereldgezondheid.

van voedsel dat rijk is aan micronutriënten, speciaal lokale variëteiten en soorten, wordt bevorderd, toezicht wordt gehouden op de resultaten inzake voedsel en/of landbouwkundig onderzoek vanuit een voedingsperspectief wordt gesteund.

Politiek leiderschap en multisectorale coördinatie op landenniveau, die leidt tot geïntegreerde multisectorale actie, zijn cruciaal voor het integreren van voeding in de strategieën en programma's voor voedselzekerheid van een land. De EU en haar lidstaten moeten de samenhang ondersteunen tussen het voedselzekerheidsbeleid en de nationale gezondheidsstrategieën die fundamentele dienstverleningen inzake voeding en het toezicht op de voedingstoestand in de bevolking omvatten.

2.4 Betere crisispreventie en -beheer

Producenten en gemeenschappen op het platteland moeten weerbaar zijn tegen de gevolgen van voedselgerelateerde crisissituaties. Terwijl voor kortetermijnreacties op crisissituaties vaak het mobiliseren van ad-hoc humanitaire instrumenten noodzakelijk is, moeten andere mechanismen en capaciteiten worden opgebouwd en gehandhaafd om de risico's van het ontstaan van crisissituaties te verminderen en de gevolgen ervan te beheersen. Een nauwe band tussen actoren en instrumenten van de humanitaire sector en de ontwikkelingssector is essentieel en moet worden bevorderd op basis van de beginselen inzake de samenhang van noodhulp, rehabilitatie en ontwikkeling.

De EU en haar lidstaten moeten hun inspanningen opvoeren om de regionale integratie in de ontwikkelingslanden te bevorderen, aangezien een nauwere regionale samenwerking ook een middel is om economische, politieke en voedselzekerheids crises te voorkomen en de gevolgen ervan te verzachten.

Nationale of regionale systemen voor vroege waarschuwing die naderend onheil kunnen voorspellen, moeten worden versterkt of ontwikkeld waar zij nog niet bestaan, en beter worden verbonden met beleidsmakers en hulporganisaties. Of het nu gaat om de verbinding van weergegevens met voedingsinformatie, uitbraken van gewas- en dierziekten en marktprijzen, de systemen moeten hun gegevens uit alle niveaus halen, ook het lokale niveau. De EU en haar lidstaten moeten steun verlenen aan systemen voor beleidstoezicht en informatie, inclusief door de werkzaamheden van de Commissie²⁴.

Beleidsmaatregelen om prijsschommelingen tegen te gaan, kunnen ofwel de schommelingen zelf aanpakken, ofwel de gevolgen ervan. Om prijsschommelingen te verzachten, moet de verhouding tussen opslag en gebruik van levensmiddelen worden verbeterd door maatregelen waardoor de productie kan worden verhoogd en aangepaste voedselopslag mogelijk wordt, vooral door particuliere handelaren. Voorts dienen exportbelemmeringen voor fundamentele levensmiddelen te worden ontmoedigd. De EU en haar lidstaten moeten bijdragen tot een beter functioneren van de voedselmarkt op mondiaal, regionaal en nationaal niveau. Dit impliceert onder meer transparantie van de markt (informatie over productie, voorraden, prijzen, enz.), bevordering van opslag, alsook lokale/nationale voedselreserves waar nodig en mogelijk. De gevolgen van prijsschommelingen kunnen door een hele reeks maatregelen worden verzacht, zoals door het opzetten van uitbreidbare sociale vangnetten,

²⁴ Zie de gezamenlijke werkzaamheden inzake de classificatiefase geïntegreerde voedselzekerheid, IPC, <http://www.ipcinfo.org/>

informatiesystemen inzake voedselzekerheid, gebruikmaking van weers-/index-verzekering, en een verbeterde capaciteit voor het gebruik van prijsrisicobeheersinstrumenten.

3. DE DOELTREFFENDHEID VAN DE INVESTERINGEN VOOR VOEDSELZEKERHEID MAXIMALISEREN

Er zijn drie voorwaarden voor het maximaliseren van de doeltreffendheid van de investeringen voor voedselzekerheid waarop de EU en haar lidstaten zich moeten richten.

3.1. Nationale en regionale beleidsmaatregelen en strategieën voor landbouw en voedselzekerheid

Om tastbare resultaten te boeken moeten de steunprogramma's zich richten op nationale en regionale beleids- en hervormingsmaatregelen inzake landbouw en voedselzekerheid, en verwante kwesties als grond, water en biobrandstoffen, waarbij ten volle rekening moet worden gehouden met de klimaatverandering. Op hun beurt moeten deze programma's een integraal onderdeel vormen van algemene strategieën voor armoedereductie. De doelstellingen en oogmerken van de voedselzekerheid moeten ook beter worden geïntegreerd in het overige sectorale beleid van de partnerlanden, op gebieden als vervoer, infrastructuur, visserij, gezondheid en onderwijs. Het is van groot belang dat de boerenorganisaties, de maatschappelijke organisaties, de particuliere sector, kwetsbare groepen en andere belanghebbenden worden betrokken bij de ontwikkeling en herziening van deze beleidsmaatregelen. In deze context moet de EU-ontwikkelingshulp worden gebruikt om beleidscapaciteit en intersectorale coördinatiemechanismen te ontwikkelen.

In Afrika werden deze principes geconcretiseerd in het alomvattende programma voor landbouwontwikkeling in Afrika (CAADP) dat door de EU en haar lidstaten sinds 2007 wordt gesteund²⁵. De steun van de EU voor dit programma moet worden opgevoerd. In Azië moeten de regionale samenwerkingsinitiatieven inzake voeding worden versterkt.

3.2. Harmonisering van EU-interventies

De EU-aanpak van de voedselzekerheid in de ontwikkelingslanden moet worden verankerd in de beginselen van de Verklaring van Parijs inzake de doeltreffendheid van steun, de Accra-agenda voor actie, alsook de EU-gedragscode inzake de taakverdeling binnen het ontwikkelingsbeleid. De EU en haar lidstaten moeten regio's en landen aanwijzen waar ontwikkelingstaken zullen worden verdeeld op grond van het comparatieve voordeel en zij moeten maatregelen coördineren onder de leiding van een hoofddonor.

Zowel de EU als haar lidstaten beschikken over een aantal beleidskaders en financieringsinstrumenten om de partnerlanden bij te staan in de strijd tegen de voedselonzekerheid. Een grotere harmonisering van het beleid en een grotere complementariteit van de instrumenten zou, naast de coördinatie met particuliere investeerders, moeten leiden tot meer doeltreffende maatregelen.

De samenhang in het ontwikkelingsbeleid²⁶ inzake voedselzekerheid zal worden bevorderd door een reeks beleidsinstrumenten, op gebieden als landbouw, handel, visserij,

²⁵ COM(2007) 440.

²⁶ Werkprogramma 2010-2013, april 2010.

klimaatverandering, milieu en onderzoek. De hervorming van het gemeenschappelijke landbouwbeleid heeft de coherentie vergroot en ook toekomstige hervormingen zullen rekening blijven houden met de doelstellingen van de mondiale voedselzekerheid. De toekomstige hervorming van het gemeenschappelijke visserijbeleid zal verder de samenhang bevorderen tussen het Europese visserijbeleid en de ontwikkelingsdoelstellingen. Ten slotte zou een evenwichtige, alomvattende en ambitieuze conclusie van de Doha-ontwikkelingsagenda het internationale handelstelsel versterken, hetgeen ook de voedselzekerheid ten goede zou komen.

3.3. Een betere samenhang van internationaal goed bestuur

De EU en haar lidstaten moeten de samenhang van internationaal goed bestuur inzake voedselzekerheid stimuleren en een spoedige hervorming voorstaan van het comité voor de voedselveiligheid van de FAO, als het centrale orgaan voor voedselzekerheid. Het hervormde comité zou ernaar moeten streven een toezichtsrol te gaan vervullen in andere specifieke domeinen met implicaties voor de voedselzekerheid, zoals voedselhulp en voeding.

Er bestaat een behoefte om de prioriteiten van de drie in Rome gevestigde VN-agentschappen (Voedsel- en Landbouworganisatie/FAO, Wereldvoedselprogramma/WFP, Internationaal fonds voor agrarische ontwikkeling/IFAD) verder te rationaliseren en hun samenwerking door synergieën te verbeteren. De hervorming van het VN-systeem en de aan de gang zijnde herziening van de rol en de prioriteiten van de FAO bieden de kans om de kwaliteit en de doeltreffendheid te verbeteren. De EU moet haar nauwe samenwerking met de VN-secretaris-generaal inzake voedselzekerheid voortzetten en de dialoog met de in Rome gevestigde agentschappen uitbreiden door een nauwere samenwerking tussen deze agentschappen te stimuleren. Waar nodig moet eraan worden gedacht hun respectieve mandaten en activiteiten opnieuw te centreren volgens hun relatieve sterke punten; FAO: vooral expertise en politiek advies, IFAD: duurzame investeringen op lange termijn en WFP: noodsituaties en kwetsbare gebieden.

4. PRIORITEITEN

Tien jaar na de goedkeuring van de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling moet de EU de samenwerking inzake voedselzekerheid opvoeren. Binnen dit beleidskader moet de prioriteit van de EU met name liggen op de ondersteuning van de voedselzekerheid in kwetsbare landen. Dit is van bijzonder belang in Afrika, waar bijna 80% van alle ondervoeden in kwetsbare landen wonen, en in delen van Zuid-Azië. Om doeltreffend te zijn, moet de steun aangepast worden aan de context van het land en de moeten de meest kwetsbare groepen worden betrokken bij de ontwikkeling van het beleid en de strategie. Hoewel alle vier pijlers aan bod moeten komen, dient de EU toch prioriteit te verlenen aan vier brede aan elkaar gerelateerde dimensies: ontwikkeling van kleinschalige landbouw, goed bestuur, regionale integratie, steunmechanismen voor kwetsbare bevolkingsgroepen. Op deze gebieden moeten de EU en haar lidstaten het volgende bewerkstelligen:

4.1. De weerbaarheid van kleine boeren en landelijke inkomstenbronnen verbeteren

- De nadruk leggen op milieu-efficiënte intensivering van de landbouw voor kleine boeren, meer bepaald vrouwen, door steunverlening aan doeltreffende en duurzame nationale beleidsmaatregelen, strategieën en wettelijke kaders, en aan eerlijke en betaalbare toegang tot hulpbronnen, inclusief grond, water (micro-)kredieten en andere landbouwbasisproducten.

- De steun aanzienlijk opvoeren voor op de vraag gericht landbouwonderzoek voor ontwikkeling, uitbreiding en innovatie, om tegen 2015 50% te halen. Onderzoek in de openbare sector moet steunen op traditionele kennis en nieuwe technologieën. Geen bevordering van technologieën die niet duurzaam zijn of die niet verenigbaar zijn met nationale capaciteiten voor regelgeving en risicobeheer.
- Actieve steun voor een grotere participatie van de maatschappelijke organisaties en van landbouwersorganisaties aan de beleidsvorming en de onderzoeksprogramma's en grotere betrokkenheid van deze groepen bij de uitvoering en evaluatie van regeringsprogramma's. In deze context bevordering van de samenwerking tussen landbouwersorganisaties uit de EU en de ontwikkelingslanden.
- Samen met de partners verbetering van de regelgevende en institutionele voorwaarden voor verantwoordelijke particuliere investeringen in alle stadia van de landbouwwaardeketen en stimuleren van openbare/particuliere investeringen. Toezicht op en bespreking van de vooruitgang in het kader van de actieplannen voor goed bestuur.

4.2. Doeltreffend goed bestuur steunen

- De steun aanzienlijk opvoeren voor het alomvattende programma voor landbouwontwikkeling in Afrika (CAADP) met een effectieve taakverdeling in alle op landbouw gebaseerde landen van Afrika bezuiden de Sahara tegen 2015.
- Een gezamenlijk initiatief lanceren met de Afrikaanse Unie om de tenuitvoerlegging van de richtsnoeren voor grondbeleid in Afrika te versnellen. Inclusief een routekaart tot uitvoering van de beginselen en optimale werkwijzen voor duurzame grootschalige investeringen in landbouwgronden.
- Steun voor nationale en internationale initiatieven voor de definitie van beginselen en gedragscodes voor duurzame grootschalige binnenlandse en buitenlandse investeringen in landbouwgronden, met speciale aandacht voor de bescherming van landeigendomsrechten, veilige toegang tot grond en andere nationale hulpbronnen voor kleine boeren en landbouwgemeenschappen en voor het duurzame beheer van deze hulpbronnen.
- Op wereldniveau, steun voor de hervorming van het comité voor de voedselveiligheid van de FAO, zodat dit comité het voornaamste orgaan wordt voor de coördinatie van voedselzekerheidsinitiatieven wereldwijd.
- Steun voor een nauwere samenwerking tussen de in Rome gevestigde VN-agentschappen.

4.3. Steun aan regionaal landbouw- en voedselzekerheidsbeleid

- Steun aan de ontwikkeling en uitvoering van landbouwbeleidsmaatregelen en – strategieën op regionaal niveau, inclusief veestapelbeheer en voedselveiligheid, om de integratie van regionale voedsel- en landbouwmarkten te bevorderen. Stimuleren van de beleidsdialoog met regionale organisaties met betrekking tot landbouw, voedselzekerheid en voeding.
- Versterken van de regionale en nationale informatiesystemen ter ondersteuning van het beleid inzake de landbouw, de voedselzekerheid en de voeding, en met het oog op vroege waarschuwing.

4.4. Steunmechanismen voor kwetsbare bevolkingsgroepen versterken

- Steun aan landen voor het opzetten en inwerkingstellen van gerichte en flexibele beleidsmaatregelen voor sociale transfers, aangepast aan de lokale context. Waar

mogelijk, moet sociale steun de begunstigen kansen bieden om over te gaan naar een inkomensgroep die duurzame toegang tot voedsel verzekert.

- Bevorderen van een betere integratie van voeding in het ontwikkelingsbeleid, inclusief in onderwijs, gezondheid, en daarmee verband houdende capaciteitsopbouw.
- Specifieke steun verlenen aan landen in een overgangs- of kwetsbare situatie met gebruikmaking van de principes van samenhang tussen noodhulp, herstel en ontwikkeling.