



Brüssel, 12.3.2013
COM(2013) 141 final

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Tõhusam välisabi emade ja laste toitumise parandamiseks: ELi poliitikaraamistik

{SWD(2013) 72 final}

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Tõhusam välisabi emade ja laste toitumise parandamiseks: ELi poliitikaraamistik

ALATOITLUS – TRAGÖÖDIA, MIDA SAAB ÄRA HOIDA

Alatoitluse tagajärjed on üks meie aja suurimaid, kuid ärahoitavaid tragöödiaid. Paljudes riikides ei ole tehtud piisavaid edusamme, et saavutada aastatuhande arengueesmärk vähendada nälga kannatavate inimeste arvu poole võrra, sest ikka veel on iga kuues laps alakaaluline. Need lapsed on sattunud vaesuse, ebapiisava toitumise ja haiguste nõiaringsi, mis annab neile edasiseks eluks halvimalikud eeldused, püüdes nii üksikisikud kui ka terved ühiskonnad vaesuse lõksu.

EL on toiduga kindlustatuse ja toitumisalase kindlustatuse üks peamisi tagajaid: maaelu arengut, territoriaalset planeerimist, jätkusuutlikku põllumajandust ning toiduga kindlustatust ja toitumisalast kindlustatust toetavate rahastamisotsuste kogusumma ulatus ajavahemikul 2006–2011 igal aastal keskmiselt üle 1 miljardi euro. Toiduga kindlustatuse ja toitumisalase kindlustatuse parandamisele kaasa aidanud algatusteks on olnud 1 miljardi euro suurune toiduabi rahastamisvahend, mille raames aidati neid riike, kes enim kannatasid 2007.–2008. aasta toiduhindade kriisi tõttu, ning 1 miljardi euro suurune aastatuhande arengueesmärkide algatus, mille raames aidatakse kõnealuste eesmärkide saavutamises maha jäänud riike (eelkõige eesmärk 1c vähendada nälga kannatavate inimeste osakaalu poole võrra ning eesmärgid 3 ja 4). Lisaks sellele lahendab EL akuutseid toiduga kindlustamatuse ja toitumisalase kindlustamatuse probleeme humanitaar- ja arenguabi kaudu. Igal aastal kasutatakse kolmandik kuni pool ELi humanitaarabi eelarvest toidu- ja toitumisvajaduste rahuldamiseks.

Hiljuti Londonis toimunud 2012. aasta ülemaailmsel näljateemalisel tippkohtumisel võttis komisjon endale poliitilise kohustuse toetada partnerriike nälja tõttu känguvate alla 5aastaste laste arvu vähendamisel 7 miljoni võrra aastaks 2025. Käesolevas teatises käsitleb komisjon nimetatud eesmärgi saavutamist ning laiemas mõttes üldist emade ja laste alatoitluse vähendamist.

Selle probleemi lahendamiseks on vaja mitut sektorit hõlmavat lahendust, millesse on kaasatud meetmed sellistes valdkondades nagu jätkusuutlik põllumajandus, maaelu areng, toiduga kindlustatus ja toitumisalane kindlustatus, rahvatervis, vesi ja kanalisatsioon, sotsiaalkaitse ja haridus. Partnerriigid peavad probleemi tunnistama ja püüdma seda lahendada, et naised ja väikelapsed saaksid vajalikku hoolitsust ja tarvilikke toitaineid. Rahvusvaheline üldsus püüab teha kõik, mis tema võimuses, et toetada partnerriike nende jõupingutustes emade ja laste toitumise parandamiseks.

ELi arengupoliitika raamistik on esitatud komisjoni ettepanekus, mis käsitleb **muutuste kava**,¹ ning sellele järgnenud, 2012. aasta mais vastuvõetud nõukogu järeldustes². ELi lähenemisviisi toiduga kindlustatusele ja humanitaartoiduabile kolmandates riikides on veelgi põhjalikumalt kirjeldatud **teatistes, mis käsitlevad toiduga kindlustatust ning toiduvarustuskindluse parandamiseks antavat humanitaarabi**,³ samuti neile teatistele järgnenud, 2010. aasta mais vastuvõetud nõukogu järeldustes⁴. Nimetatud dokumentides peetakse võrdselt tähtsaks toiduga kindlustatuse kõiki nelja sammast – toidu kättesaadavust,

¹ KOM(2011)637.

² Dokument 9369/12.

³ KOM(2010)127 ja KOM(2010)126.

⁴ Dokument 9597/10.

toidule juurdepääsu, paremat toitumist ning tõhusamat kriiside ennetamist ja haldamist. Samuti toonitatakse toitumisega seotud tulemuste saavutamise tähtsust humanitaarabi kontekstis. Käesolevas teatises kirjeldatakse põhjalikumalt toitumise parandamist.

Poliitikaraamistikku täiendati teatisega „**ELi lähenemisviis vastupanuvõimele: õppetunnid toidukriisidest**”,⁵ milles toonitatakse seda, kuidas toitumine ja vastupanuvõime on teatavatel juhtudel väga tihedalt seotud (eelkõige Saheli ja Aafrika Sarve piirkonnas, kus vastupanuvõime on juhtpõhimõtte mitut partnerit kaasavates algatustes nagu „Saheli vastupanupartnerlus”⁶ (AGIR) ja „Aafrika Sarve vastupanuvõime toetamine”⁷ (SHARE), mille eesmärk on toidu ja toitumisega seotud kriiside lahendamine).

ELi tegevuskavas soolise võrdõiguslikkuse ja naiste mõjuvõimu suurendamise kohta arengukoostöös (2010–2015)⁸ toonitati tihedat seost aastatuhande arengueesmärkide 1, 3 ja 4 ning naiste rolli ja soolise võrdõiguslikkuse vahel.

Toitumist käsitlevas poliitikadokumendis rõhutatakse vajadust humanitaar- ja arenguabi paremini kooskõlastada, et suurendada nälja tõttu kannatavate inimeste vastupanuvõimet. Sellise ettepaneku on teinud nõukogu ja kontrollikoda. Dokumendis määratakse kindlaks, et esmavastutus toitumisküsimustega tegelemise eest on riikide valitsustel, samuti viidatakse arengumaade kodanike olulisele rollile muutuste elluviimises.

1. TAUST

Probleemi ulatus

Maailma Terviseorganisatsiooni väitel on halb toitumine suurim oht tervisele kogu maailmas. Paljudes arengumaades põhjustab see vähemalt kolmandiku laste surmadest ja 20 % emasuremusest igal aastal⁹. Miljonid lapsed jäävad küll ellu, kuid nad känguvad (ea kohta liiga väike kasv ja aeglustunud vaimne areng), ja/või elavad enne viiendat eluaastat üle mitu kõhnumisperioodi (kaalulangus). Kogu maailmas kannatab kängumise all umbes 165 miljonit last ehk veerand kogu maailma lastest¹⁰ ning iga päev sureb 2,6 miljonit alla 5aastast last alatoitluse tõttu¹¹. Üle 90 % neist lastest elab Aafrikas ja Aasias. Umbes 52 miljonit (8 %) alla 5aastastest lastest maailmas on kõhnutud. Ka neist valdav osa elab Aasias ja Aafrikas¹².

Erilist tähelepanu pööratakse alatoitluse all kannatavale elanikkonnale seal, kus institutsiooniline suutlikkus on madal ning sagedastel katastroofidel või konfliktidel on kõige haavatavamatele elanikkonnarühmadele laastav mõju, eelkõige ebakindlates riikides.

Alatoitluse tõttu satuvad nii inimesed kui ka terved ühiskonnad vaesuse nõiarangi. Vaestes majapidamistes kasvavad lapsed kannatavad suurema tõenäosusega alatoitluse all, mis vähendab nende õpivõimet ning muudab nad vastuvõtlikumaks haigustele. See vähendab laste võimet leida endale täiskasvanuna tööd ja elada täisväärtuslikku elu ning seega pärandatakse vaesus ka järgmisele põlvkonnale. Alatoitus on eriti raskekujuline vaeste maaelanike ja diskrimineeritute hulgas. Kängu jäänud laste osakaal on maapiirkondades 1,5 korda suurem

⁵ COM(2012)586.

⁶ *Alliance Globale pour l'Initiative Résilience*.

⁷ Aafrika Sarve vastupanuvõime toetamine.

⁸ SEK(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, The World Bank, *Levels & Trends in Child Malnutrition*, 2012 (2011. aasta andmed).

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

¹² UNICEF, WHO, The World Bank, *Levels & Trends in Child Malnutrition*, 2012 (2011. aasta andmed).

kui linnades¹³. Just seetõttu on EL võtnud endale ülesandeks toetada väikepõllundust ja maapiirkondi.

Arengumaades on ka paljud naised kasvus kängu jäänud ja/või alakaalulised. 10–20 % naistest Sahara-taguses Aafrikas ja 25–35 % naistest Lõuna-Aasias on alakaalulised. Rauapuudusaneemia on levinuim toitumisega seotud probleem, mis mõjutab peaaegu pooli naisi¹⁴. **Ajavahemikku raseduse algusest kuni lapse 2aastaseks saamiseni – esimest 1 000 päeva – peetakse alatoitluse ja selle täiskasvanueas esinevate tagajärgede ennetamisel kõige kriitilisemaks.** Pooltel juhtudel jääb lapse kasv kängu juba emaüas. See tõsiasi toonitab veelgi naiste ja reproduktiivses eas tüdrukute parema toitumise olulisust. Oht, et sünnib alakaaluline laps, on suur emade puhul, kes on alakaalulised, kõhnutud ja/või kellel on aneemia.

Üleilmsed edusammud võitluses kängumise ja kõhnumisega on vähesed. Kängunud laste osakaal vähenes 40 %-lt 1990. aastal 26 %-le 2011. aastal¹⁵. Kõhnumisega võitlemisel on tehtud veelgi vähem edusamme ja selles valdkonnas tuleb edaspidi veelgi rohkem teha. Lisaks kängumisele ja kõhnumisele mõjutab kasvu ja arengu jaoks oluliste mikrotoitainete (st A-vitamiini, joodi, raua ja tsingi) puudus peaaegu kahte miljardit inimest kogu maailmas¹⁶.

Põhjused

Alatoitluse põhjused on mitmesugused ning sõltuvad olukorrast ja inimesest. Need on kokkuvõtlikult esitatud kontseptuaalses raamistikus. Põhjused esinevad tavaliselt kolmel tasandil (vt allpool esitatud diagramm).

- Otsestel põhjustel on kaks mõõdet: ebapiisav toidu tarbimine (kvalitatiivne või kvantitatiivne) ja haigused.
- Põhjused on tihedalt seotud vaesusega ja jagunevad kolme kategooriasse: majapidamiste toiduga kindlustamatus, ebapiisav hoolitsus laste/naiste eest ning halva kvaliteediga keskkonna-/tervishoiuteenused.
- Põhilised põhjused esinevad kogukonna, riigi ja rahvusvahelisel tasandil: halb valitsemistava, rahvastiku kasv, konfliktid, kliimamuutused, loodusvarade nappus, kõrged ja pidevalt muutuvad toiduainete hinnad.

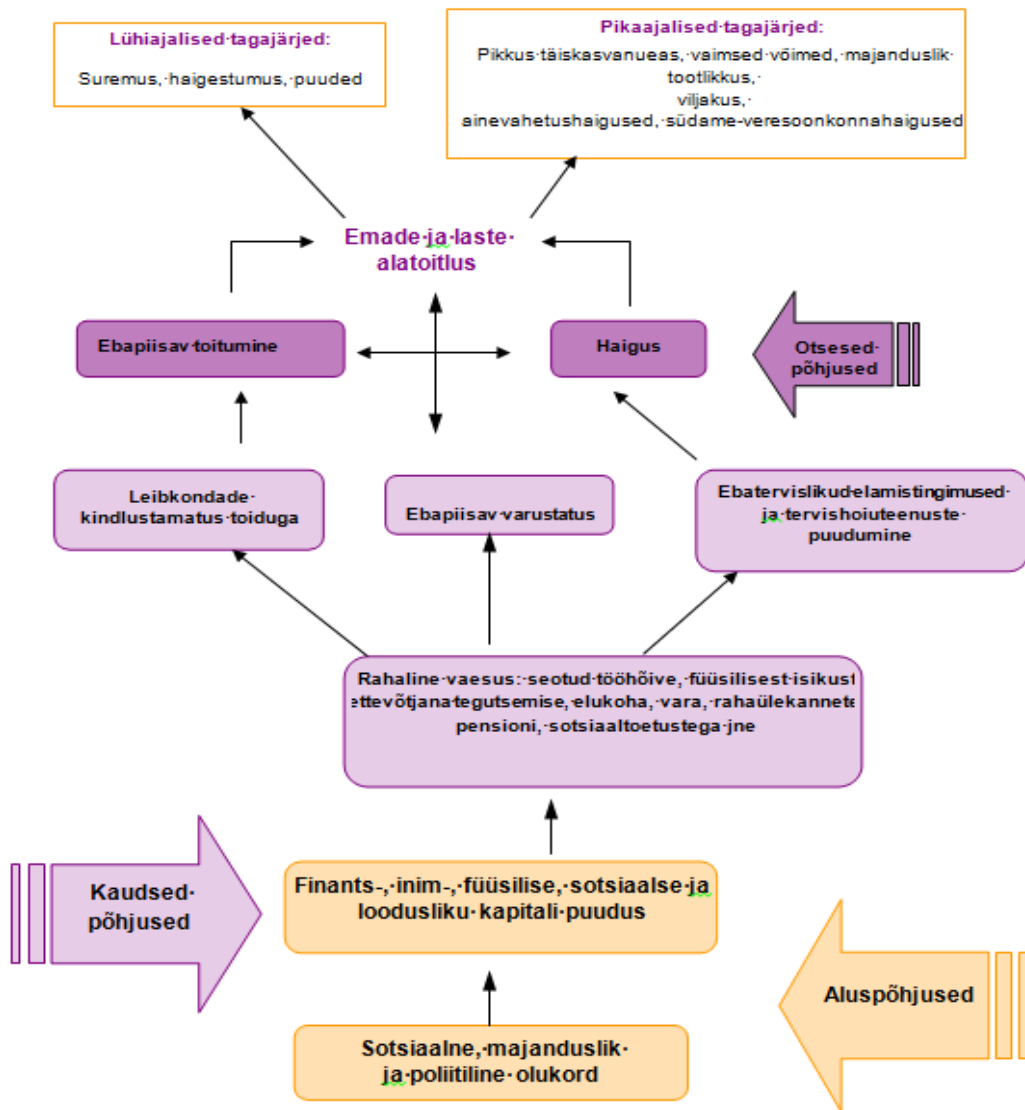
¹³ *Ibid.*

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.

Toitumise-konseptuaalne- raamistik



Allikas: UNICEF (1990), mugandatud väljaandest The Lancet Series, 2008

Võimalike põhjuste suhteline tähtsus sõltub olukorra ja rahvastikurühma dünaamikast. Seetõttu on olukorra põhjalik analüüs lahenduse leidmise eelduseks. Alatoitluse määravad tegurid on omavahel seotud ja seetõttu on vaja leida valdkonnaülene lahendus.

Tagajärjed

Üksikisiku tasandil on alatoitus märkimisväärne laste ja naiste suuremuse algpõhjus. See põhjustab 35 % alla 5aastaste laste haigustest¹⁷ ning pikaajaline alatoitus (kängumine ja/või sageli esinev kõhnumine ja mikrotoitainete puudus) tekitab suurt ja heastamatut kahju. Joodipuudust ja kängumist seostatakse märkimisväärsete puudustega kognitiivses arengus¹⁸.

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.

Kängumine ei ole mitte ainult üksikisiku tragöödia, mida on võimalik ennetada, vaid see pidurdab nii perekondade kui ka terve riigi majanduslikku arengut. Alatoitluse majanduslikud kulud on hinnanguliselt 10 % üksikisiku kogu eluea jooksul saadud sissetulekust¹⁹ ning 2–8 % sisemajanduse koguproduktist. Samuti koormab alatoitus niigi juba ülekoormatud tervishoiusüsteemi, sest alatoitluse all kannatavad inimesed on tõenäolisemalt haiged ning alatoitlust lapseas seostatakse krooniliste ja kulukate haigustega hilisemas elus.

Probleemid alatoitlusega võitlemisel

Selleks et alatoitlusega võidelda, tuleb lahendada mitu probleemi. Need probleemid osutavad järgmistele vajadustele:

- tuleb suurendada riiklikke investeeringuid toitumisse (eelkõige pikema aja jooksul). Selleks on vaja ka riikliku juhtimise, toitumist käsitleva õigusraamistiku ning haldus- ja strateegilise suutlikkuse tugevdamist, et kaasata ühiseemärgi saavutamisse erinevad osalised, ning mitut sektorit hõlmavat lähenemisviisi;
- erinevad ministriumid ja abiandjad peavad kooskõlastama toitumisalase poliitika. Siia kuulub toitumise kui peaesmärgi lisamine maaelu arengut ja kogukonda käsitlevatesse algatustesse ning jätkusuutlikku põllumajandust, kalandust, toiduga kindlustatust, rahva- ja reproduktiivtervist, vee ja heitvee käitlust, sotsiaalkaitset ja haridust käsitlevasse poliitikasse;
- tuleb edendada soolist võrdõiguslikkust ja suurendada naiste õigusi kõikides sektorites, mis on seotud toitumisega,²⁰ võttes aluseks alatoitluse sotsiaalsed tegurid. Toiduga kindlustatuse ja toitumisalase kindlustatuse tagamiseks on olulised naiste kõik rollid majanduses, sotsiaalvaldkonnas, kodumajapidamises ning ka roll emana;
- tuleb paremini ühtlustada ja kooskõlastada toitumisalaseid meetmeid kogu protsessis, mis on seotud hädaolukorra ja arengupoliitikaga, sest alatoitus hõlmab mitut sugupõlve ning on nii kriisi kui ka pikemaajalise arengu tagajärg;
- tuleb koguda lisateavet mõjusate toitumisalaste otsuste kohta, võttes aluseks asjaomased uurimused ning täpse järelevalve ja hindamise, et selgitada välja tõhus poliitika ja tulemuslikud meetmed erinevates sektorites ning neid veelgi parandada. Oluline on veelgi tõhustada toitumisalaseid ja seda mõjutavaid meetmeid kooskõlas abi tõhususe üldpõhimõtetega;
- EL on seisukohal, et väikepõllunduse toetamine võimaldab suurendada toitva toidu kättesaadavust vaestele elanikele nii maal kui ka linnas ning omab positiivset mõju inimeste toimetulekule. Siia kuulub toitumise parandamise võimaluste väljaselgitamine ja kasutamine terves väärtusteahelas, et suurendada vaese elanikkonna jaoks toiduaineterikka toidu kättesaadavust, sellisele toidule juurdepääsu ning selle tarbimist;
- Toiduga kindlustamatust ja alatoitlust käsitlevate üleilmsete poliitiliste ja rahastamisalaste kohustuste järeelmeetmed on vajalikud eelkõige seoses aastatuhande arengueesmärkidega pärast 2015. aastat.

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

²⁰ Sealhulgas naiste teadlikkuse suurendamine ja vajaduse korral reproduktiivtervisega seotud teemade käsitlemine.

2. JUHTPÕHIMÕTTED JA EESMÄRGID

Juhtpõhimõtted

ELi toetus on vastavalt abi tõhususe põhimõtetele võimalikult suures osas kooskõlastatud partnerite poliitika ja prioriteetidega. Alatoitluse probleemi lahendamiseks peavad partnerriigid seda probleemi tunnistama ja võtma endale kohustuseks see lahendada. Rahvusvaheline üldsus teeb kõik, mis tema võimuses, et toetada partnerriike nende jõupingutustes parandada emade ja laste toitumist, kuid alatoitluse probleemi jätkusuutliku lahendamise tagamiseks peavad vahendeid eraldama ka partnerriikide valitsused.

ELi eesmärk on tagada humanitaar- ja arenguabimeetmete võimalikult suur vastastikune täiendavus ja teineteisele järgnevus. ELi kohustus suurendada vastupanuvõimet avab uusi võimalusi tootmisvaldkonnas: humanitaar- ja arenguabi andjad teevad koostööd, et töötada välja tootmisalast olukorda käsitlev ühine lähenemisviis (ühiste analüüside ja tegevushinnangute abil), mida kasutatakse lähtekohana, kui määratakse kindlaks ühised strateegilised prioriteedid humanitaar- ja arenguabi vahendite kavandamisel. ELi abi alatoitlusega seotud probleemide lahendamiseks humanitaarkriiside ajal lähtub ka edaspidi humanitaarsetest põhimõtetest nagu inimlikkus, neutraalsus, erapooletus ja sõltumatus ning selle andmisel on aluseks ainult vajaduspõhine lähenemisviis.

EL peaks tegutsema mitmes valdkonnas, et oleks võimalik kõrvaldada alatoitluse erinevad algpõhjused. Seejuures võetakse arvesse asjaolu, et ainuüksi tootmisalastest meetmetest ei piisa alatoitluse jätkusuutlikuks vähendamiseks. Eelkõige on väga olulised maaelu arengut,²¹ jätkusuutlikku põllumajandust, toiduga kindlustatust ja tootmisalast kindlustatust, rahvatervist, veevarustust ja kanalisatsiooni, sotsiaalkaitset ja haridust käsitlevad meetmed.

Tootmisalastes arengukoostöömeetmetes on esmatähtis õigete tingimuste loomine lapse optimaalseks arenguks otsustaval perioodil ehk esimese 1 000 päeva jooksul alates viljastamisest kuni teise eluaastani. EL peaks püüdma ennetada ja minimeerida kõiki negatiivseid tegureid, mis tema antaval abil võivad ettekatsematult olla tootmisalasele olukorrale. Näiteks on see oluline seoses meetmete turvalisuse ja konkreetsete toodete kasutamisega. Kontrollimeetmed on samuti vajalikud, et vähendada riski haigestuda toidu või veega levivatesse haigustesse või riski, et naiste töökoormus suureneb ja see tuleb kahjuks laste heaolule. Lisaks tagab EL, et tema poliitika toiduga kindlustatust ja tootmisalast kindlustatust mõjutavates valdkondades oleks ühtlustatud ja järjepidev. Sellised valdkonnad on näiteks kaubandus, kliimamuutused, tervishoid, keskkonnakaitse, tööhõive jne.

EL parandab koostööd institutsiooniliste osalejatega: partnerriikide, ELi liikmesriikide ja teiste kahepoolsete abiandjatega, rahvusvaheliste organisatsioonide ja üleilmsete võrgustikega (nt tootmise parandamise algatus (SUN), humanitaarabi klastrisüsteem). Lisaks sellele peaks EL laiendama oma partnerlusi ka institutsioonivälisele osalejatele ja neid tugevdama. Võimaluse ja vajaduse korral peaks EL maksimeerima oma abimeetmete jätkusuutlikkust, edendades nende kaasamist riiklikesse poliitikaraamistikesse ja kavadesse.

EL peaks parandama oma partnerlusi kodanikuühiskonna rühmituste, mittetulundusorganisatsioonide ja teadusasutustega ning kasutama nende teadmisi, aitama luua kodanike osalemise ja kaasamise ning hea valitsemistava jaoks soodsa keskkonna ning toetama vajaduse korral eelnimetatud meetmete rakendamise suutlikkust.

EL peaks püüdma teha veelgi tihedamat koostööd erasektoriga. EL soovib hõlbustada ettevõtjate osalemist võitluses alatoitluse vastu, saada kasu nende suhtelistest eelistest ja

²¹ Lahendusse võiks kaasata selgepiirilise, kogukonnapõhise maaelu poliitika, mis sisaldab mitut sektorit hõlmavat lähenemisviisi.

rakendada nende eksperditeadmisi (nt tooteohutuse kontroll, toidu rikastamine, sertifitseerimis- ja kommunikatsioonitehnoloogia kasutamine ning teadlikkuse suurendamine sotsiaalse turustamise kaudu). EL edendab vastutustundlikku äritegevust, ettevõtja sotsiaalset vastutust, stabiilset poliitilist ja regulatiivset keskkonda ning huvide konfliktide ja ebaõiglase eelise andmise ärahoidmist.

Eesmärgid

Käesolevas teatises esitatud poliitikameetmete eesmärk on parandada emade ja laste toitumist, vähendades suremust, haigestumust ning alatoitlusest tulenevaid kasvu- ja arenguhäireid. Täpsemalt soovitakse saavutada kahel tasandil järgmised eesmärgid:

- vähendada alla 5aastaste kängunud laste arvu;
- vähendada alla 5aastaste kõhnunud laste arvu.

Esimene eesmärk on kooskõlas maailma terviseassamblee esimese üleilmse eesmärgiga, mis kuulutati välja 2012. aastal: *vähendada 2025. aastaks kogu maailmas 40 % võrra alla 5aastaste kängunud laste arvu*²². See tähendab, et 2025. aastaks kavatsetakse vähendada kängunud laste arvu enam kui 70 miljoni võrra. Praegused suundumused viitavad sellele, et kängunud laste arvu suudetakse vähendada umbes 40 miljoni võrra, kuid maailma terviseassamblee eesmärk jääb saavutamata. Üleilmselt väheneb kängumine keskmiselt 1,8 % võrra aastas. Selleks et saavutada maailma terviseassamblee eesmärk, peaks kängumine vähenema 3,9 % võrra aastas. Seega tuleks ühiseid jõupingutusi oluliselt suurendada, et **praegune vähenemise määr kahekordistuks**. Komisjon on võtnud endale seetõttu kohustuseks toetada partnerriike kängunud alla 5aastaste laste arvu vähendamisel vähemalt 7 miljoni võrra lisaks praegusele suundumusele.

Kängumist käsitlev erieesmärk viitab ELi kindlale kavatsusele leida lahendus sellele keskele probleemile, mis takistab inimeste ja majanduse arengut. See ei takista siiski ELil andmast abi selleks, et võidelda muude väärtoitluse vormidega, kui need on olulised rahvatervise parandamiseks ja partnerriikide valitsuste jaoks prioriteetsed.

Ka teine eesmärk on kooskõlas maailma terviseassamblee üleilmse eesmärgiga. Komisjon annab üldstrateegia raames panuse maailma terviseassamblee 2012. aastal püstitatud üleilmse eesmärgi saavutamisse *vähendada kõhnunud laste osakaalu nii, et see püsiks alla 5 %nt*²³. EL peaks sekkuma humanitaarkriisidesse, kui suremuskordaja või kõhnumise määr ületab kriitilise taseme,²⁴ et vähendada alatoitluse põhjustatud suremust.

3. STRATEEGILISED PRIORITEEDID

Arvestades konteksti, sellest tulenevaid väljakutseid ja eespool nimetatud põhimõtteid, on komisjon selgitanud eespool kirjeldatule tuginedes välja kolm strateegilist prioriteeti oma tegevuses, mis on seotud emade ja laste toitumisega.

1. strateegiline prioriteet: Tõhustada meetmeid ja poliitilist pühendumust toitumise parandamiseks

Riigi tasandil püütakse meetmeid ja poliitilist pühendumust tõhustada poliitilise dialoogi raames ja teemale tähelepanu juhtides. Juhtimine ja riigi osalus on alatoitlusega võitlemisel kesksel kohal. EL peaks tihedas koostöös toitumise parandamise algatusega edendama

²² WHO, 65. maailma terviseassamblee, A65/11, 2012.

²³ WHO, 65. maailma terviseassamblee, A65/11, 2012.

²⁴ Alla 5aastaste suremuskordaja >2/10000/päevas; GAM>15 % või GAM>10 %, kui lisanduvad raskendavad asjaolud (komisjoni talituste tödokument, milles käsitletakse alatoitlust hädaolukordades).

vastastikust kohustuste täitmist algatuse liikmete, sealhulgas partnerriikide poolt, et vähendada emade ja laste alatoitlust. Komisjon ja teatavad liikmesriigid on juba korraldanud reas riikides toitumise parandamise algatuse abiandjate kohtumisi, et toetada riikide jõupingutusi, kaasata ressursse ning tagada abiandjate ja kogu rahvusvahelise abi parem kooskõla.

Rahvusvahelisel tasandil peaks EL tegutsema suurema ühtlustamise ja kooskõla ning tõhusama rahvusvahelise abi saavutamise nimel. EL peaks osalema olulistest protsessides, eelkõige G8-s ja G 20-s, WHAs, maailma toiduga kindlustatuse komitees, toitumise parandamise algatuses, ÜRO alalises toitumiskomitees, toiduabikomitees ja humanitaarabi klastrisüsteemis). EL peaks näiteks toetama toitumisküsimuste lahendamise paremat koordineerimist sektorite vahel ja rahvusvaheliste osalejatega, kes on kaasatud toiduabimeetmetesse humanitaarkriisides. Eelkõige puudutab see rahvusvahelisi organisatsioone, kus ELil on tänu oma rahalisele osalusele märkimisväärne roll. EL peaks toetama toitumise parandamise algatust, julgustades liituma rohkem selliseid riike, kus esineb enim probleeme, säilitades kõrgetasemelise poliitilise pühendumuse ja juhirolli ning lihtsustades rahvusvaheliste jõupingutuste koordineerimist. EL kooskõlastab oma tegevuse liikmesriikidega, et suurendada tõhusust ja tagada kõikide sektorite suurem kaasatus ning osalemine rahvusvahelistes jõupingutustes. EL püüab tagada, et toitumisküsimused oleksid kesksel kohal, kui määratakse kindlaks 2015. aastale järgneva perioodi arengukava eesmärgid. Komisjon tunnustab, et kodanikuühiskonnal võib olla tähtis roll riikide poliitilise pühendumuse kindlustamisel.

Selleks et tõhustada toitumisküsimuste haldamist nii riiklikul kui ka rahvusvahelisel tasandil, kasutab EL oma rolli toitumise parandamise algatuse raames ja eelkõige oma mõju selle juhtrühmas. Juhtrühma kohtumistel saavad kokku riigipead, arenguasutuste juhid, sealhulgas ELi arenguvolinik, ÜRO agentuuride juhid ning kodanikuühiskonna ja erasektori esindajad.

2. strateegiline prioriteet: Meetmete tõhustamine riiklikul tasandil

Selleks et tõhustada meetmeid riiklikul tasandil, tuleb olemasolevaid ressursse paremini kasutada, samuti on vaja täiendavaid rahalisi vahendeid, et toitumisealaseid tulemusi parandada. EL peaks suurendama toitumise parandamiseks antavat rahalist panust ja toetama toitumist edendavat lähenemisviisi sisaldavate programmide väljatöötamist. EL peaks seda strateegiat aktiivselt soovitama ka teistele valitsustele.

Arengu kontekstis on ELi välisabi kooskõlas partnerriikide prioriteetide ja nende väljatöötatud poliitiliste meetmetega, et edendada riiklike kavade elluviimist.

(a) Inimeste ja institutsioonide suutlikkuse suurendamine

EL peaks edendama selliste riiklike poliitikaraamistike väljatöötamist, mille abil parandatakse emade ja laste toitumist (st neisse tuleks lisada toitumisealased eesmärgid, sihid, indikaatorid ja neis tuleks võtta arvesse mõju eelarvele). EL toetab:

- partnerriikide valitsuste väljatöötatud toitumisealaseid strateegiaid ja tegevuskavasid, mis sisaldavad kuluarvestust²⁵;
- mitut sektorit ja osalejat hõlmavaid koordineerimismehhanisme, millesse on kaasatud humanitaar- ja arenguabi andjad, et lihtsustada teabe jagamist, dialoogi, ühist kavandamist, koostöösuhete loomist ja rollide jagamist;
- strateegilise ja juhtimisalase suutlikkuse arendamist asjaomastes asutustes (st valitsusasutustes ja humanitaarabi koordineerimise asutustes);

²⁵ Sealhulgas riiklike investeeringuid.

- humanitaar- ja arenguabi andjate toitumisalase tehnilise suutlikkuse arendamist maaelu arengu edendamiseks ning sellistes valdkondades nagu jätkusuutlik põllumajandus, toiduga kindlustatus ja toitumisalane kindlustatus, rahvatervis, veevarustus ja kanalisatsioon, sotsiaalkaitse ja haridus.

(b) Konkreetselt toitumisega seotud humanitaar- ja arenguabimeetmete täiendamine

EL peaks suurendama kõikides enim alatoitluse all kannatavates riikides oma investeeringuid meetmetesse, mille rakendamise tõhusus on tõestatud. Need meetmed koonduvad sageli kolme rühma: 1) käitumismudeleid muutev teavitamine (nt rinnaga toitmise ja sobiva lisatoidu andmise edendamine), 2) mikrotoitainete pakkumine ja sooleparasiitide tõrje (nt raua andmine toidulisandina ja toidu rikastamine) ning 3) täiendavate ja ravitoimeliste toitainete andmine. Viimane punkt on eriti oluline piirkondades, kus kõhnumine on rahvatervisega seotud probleem (sh humanitaarkriiside ajal). Selliste toitumisalaste meetmete kategooriaid ja loetelusid, mille kohta on piisavalt tõendeid, et neid on võimalik ulatuslikult rakendada enim alatoitluse all kannatavates riikides, ajakohastatakse alati, kui saadakse uusi tõendeid. Lisaks sellele peaks EL toetama meetmeid, mille tulemuslikkus teatavates olukordades on tõendatud. Siia kuulub rida meetmeid, mis on kavandatud teatava olukorra jaoks, nagu toiduvaliku mitmekesistamine kodumajapidamistele toitaineterikka toidu kättesaadavuse suurendamise teel või sularahamaksud laste ja emade toitumise parandamiseks.

Reproduktiivses eas naiste alatoitluse ennetamine ja kõrvaldamine on tähtis nii emade kui ka laste alatoitluse vähendamiseks.

(c) Toitumisega seotud meetmete täiendamine humanitaar- ja arenguabi kontekstis

- Kõnealused meetmed mõjutavad alatoitluse algpõhjuseid (nt veevarustuse ja kanalisatsiooniga seotud tegevuskava, et parandada hügieenitingimusi ja vähendada naiste töökoormust; vee kättesaadavuse lihtsustamine; toiduga kindlustatuse ja toitumisalase kindlustatuse meetmed, mille eesmärk on eelkõige mitmekesistada toidu tarbimist; humanitaarkriisi ajal selliste inimeste jaoks tervishoiuteenustele vaba juurdepääsu edendamine, kelle oht kõhnuda on eriti suur). Meetmete eelduseks on toitumisküsimuste kaasamine eri sektorite lähenemisviisidesse, et nende rakendamine edendaks toitumisalaste tulemuste paranemist. Selle saavutamiseks on järgmised võimalused:
- toitumist võetakse olukorda analüüsides ning sektoristrateegiate, meetmete ja kriteeriumide kohta otsuseid tehes korrapäraselt arvesse. Toitumisprobleemide lahendamisele saab kaasa aidata mitmes sektoris (kas sektori olemuse või juhuslike tegurite tõttu). Suurima tõenäosusega enim mõju avaldavad sektorid on toiduga kindlustatus (sealhulgas väikepõllundus, maapiirkondade olukorda parandavad meetmed ja sotsiaalsed siirded), tervis, sotsiaalkaitse, vesi ja kanalisatsioon ning haridus;
- toitumise seisukohalt oluliste näitajate lisamine järelevalveraamistikku;
- selliste meetmete kaasamine, millega edendatakse majapidamiste ja naiste majanduslikku toimetulekut, säilitades nende suutlikkuse hoolitseda väikeste laste eest.

3. strateegiline prioriteet: Teadmised toitumisest (oskusteabe ja teadmistebaasi parandamine)

Sellel strateegilisel prioriteedil on kaks mõõdet: parandada otsuste tegemiseks vajalikku teadmistebaasi ning pakkuda tehnilist oskusteavet ja abi.

(a) Otsuste tegemiseks vajalik teave

EL tunnistab, et otsuste tegemise eelduseks on asjakohane ja usaldusväärne teave. Seetõttu toetatakse rakendusuringuid ja teavitussüsteeme.

- **Rakendusuringud**

EL peaks investeerima teadustegevusse, et saada lisateavet eri meetmete tõhususe ja tulemuslikkuse kohta konkreetsetes olukordades. Neid teadmisi tuleks kasutada poliitika väljatöötamiseks ja meetmete kavandamiseks ning see peaks aitama leida lisavõimalusi meetmete võtmiseks peamistes sektorites (nt tervishoid, vesi ja kanalisatsioon, jätkusuutlik põllumajandus, toiduga kindlustatus ja toitumisalane kindlustatus).

Kuigi on olemas kindel teoreetiline põhjendus, et toiduga kindlustatuse tagamiseks võetavad meetmed toovad toitumisalast kasu, on empiirilised tõendid vähesed ja neid on vaja kiiresti lisa. ELil kui ühel maailma suurimal abiandjal toiduga kindlustatuse ja toitumisalase kindlustatuse tagamiseks ning humanitaarse toiduabi andjal on otsene ja märkimisväärne eelis – ja ka kohustus – neid tõendeid koguda. EL toetab operatiivseid teadusuuringuid, millega aidatakse kaasa tõendite kogumisele, võrreldes erinevate toiduga kindlustatuse ja toitumisalase kindlustatuse ning toiduabi strateegiate tulemuslikkust.

Tulemuslikuks (kas üleilmselt või konkreetses olukorras) osutunud meetmete puhul peaks EL toetama teadustegevust, eesmärgiga selgitada välja kasutuskõlblikud võimalused, et laiendada väikesemahulised meetmed üleriigilisteks.

- **Teavitussüsteemid**

EL peaks toetama teavitussüsteeme, eelkõige kriisialtites riikides, et:

- parandada otsuste tegemiseks vajaliku teadmistebaasi kvaliteeti ja tähtsust;
- lihtsustada otsuste tegemiseks vajaliku teabe jagamist ja kasutamist;
- parandada nende süsteemide institutsionaliseeritust ja jätkusuutlikkust;
- parandada toitumist käsitlevaid andmeid ja/või toitumise seisukohalt olulist teavet pakkuvate algatuste ja süsteemide koordineeritust.

(b) Tehniline oskusteave ja suutlikkuse suurendamiseks antav abi

Lisaks rahalistele vahenditele pakub komisjon ka tehnilist oskusteavet ja abi käesoleva teatise rakendamiseks riigipõhiste toitumisalaste tegevuskavade ja strateegiate raames. Selleks kaasatakse ELi delegatsioonid ja humanitaarabi peadirektoraadi üksused ning võimaluse korral ka partnerriikide valitsused ja asjaomased osalejad.

4. TULEMUSTEGA SEOTUD ARUANDEKOHUSTUS

Komisjon teostab järelevalvet oma rahaliste investeeringute üle ja jälgib nendega seotud tulemusi nii toitumisele suunatud kui ka toitumist mõjutavate meetmete puhul. Nii saab analüüsida vahendite kasutamise tõhusust ning ka suundumusi: kui palju kasutatakse, kus ja milleks.

Komisjoni vastutus Euroopa kodanike, partnerriikide, ELi liikmesriikide, partnerorganisatsioonide ja abisaajate ees on üha suurem ning sellele püütakse reageerida oma aruandekohustuse raames.

(a) Järelevalve tulemuste üle ja nende mõõtmine

Komisjon kavatses töötada välja süsteemi, et mõõta oma meetmete tootumisalaseid tulemusi, keskendudes eelkõige kängumise vähendamisele. See eesmärk on suur samm edasi ainuüksi sisendi ja väljundi mõõtmiselt ning komisjon on seadnud endale ülesandeks objektiivselt hinnata seda, millises ulatuses meie jõupingutused aitavad vähendada kängumist soovitud määral. Komisjonil on kavas välja töötada arengukoostöö partnerite ja partnerriikidega ühine tootumise järelevalve süsteem. Komisjon jätkab aruannete esitamist humanitaarkriisides alatoitlusega võitlemiseks võetavate meetmete tulemuste kohta.

(b) Rahaliste vahendite kasutamise jälgimine

EL peaks tugevdama oma tootumisalaste investeringute jälgimise süsteemi, et saada täpsemaid andmeid tootumisele suunatud ja tootumist mõjutavate lähenemisviisidega seotud suhteliste kulutuste kohta. Jälgimise parandamine on tähtis tootumisalase aruandlusraamistiku tõhustamiseks. Samuti kavatses EL aidata edendada rahastamise järelevalve süsteemi, mida jagatakse arengukoostöö partnerite ja tootumise parandamise algatusse kaasatud riikidega. Lisaks OECD arenguabi komitee koodisüsteemile uuritakse võimalust kasutada tootumishäitajaid. Niisugune süsteem peaks parandama aruandluse täpsust ja abiandjate tegevuse kooskõlastatust, võimaldades paremat ülevaadet kogu maailmas tootumise parandamiseks kasutatavatest rahalistest vahenditest ja suurendades vastutust kõikidel tasanditel. Täpsus suureneks ka seetõttu, et kasutatakse kriteeriume, mis on seotud eesmärkide ja üksikute meetmete eeldatavate tulemustega. Teavet jagatakse avalikkusega, seda kontrollitakse ning selle põhjal on võimalik nihkeid ja puudusi kõrvaldada.

5. KUIDAS EDASI? KOKKUVÕTE MEETMETEST, MIDA EL PEAKS VÕTMA

Keskendudes emade ja laste tootumisele, teeb EL sammu edasi ja asub esiritta võitluses nälja ning toiduga kindlustamatuse ja tootumisalase kindlustamatuse vastu kogu maailmas. Käesolevas teatises esitatakse võimalused, kuidas parandada tootumisalaseid tulemusi.

1. EL peaks toetama riike nende jõupingutustes võidelda alatoitlusega ning selle kõige kahjulikumate väljendusviiside – kängumise ja kõhnumisega. Tootumisalaste probleemide lahendamine on enamasti partnerriikide ülesanne. Neid julgustatakse töötama välja strateegiaid ja tegevuskavasid, mis sisaldavad kuluarvestust ning kuhu on kaasatud ka riiklikud investeringud. ELi arenguabi peaks vastavalt abi tõhususe põhimõtetele olema võimalikult suures osas kooskõlastatud partnerite poliitika ja prioriteetidega. Samuti tagab EL, et tema poliitika toiduga kindlustatust ja tootumisalast kindlustatust mõjutavates valdkondades on ühtlustatud.
2. Esimest 1 000 elupäeva peetakse alatoitluse ja selle tagajärgede ennetamisel otsustavaks. Seetõttu peaks EL tegutsema emade ja laste tootumise parandamise nimel. Samuti tuleks tegeleda teise prioriteetse sihtrühmaga, kelleks on tüdrukud ja reproduktiivses eas naised.
3. Kriisiolukordades antav humanitaarabi keskendub kõige haavatavamatele elanikkonnarühmadele, kes kannatavad või kellel on oht kannatada akuutse alatoitluse all. EL peaks jätkama vastavalt oma vastupanuvõimet käsitlevatele põhimõtetele kroonilise alatoitluse probleemi lahendamist kõnealustes olukordades.
4. Tootumisalaste tulemuste parandamiseks on vaja tootumisse rohkem investeerida nii arengu- kui ka humanitaarabi raames ning komisjon töötab nende investeringute jaoks välja aruandlusraamistiku. Kavas on töötada välja vahendid tootumisse tehtavate investeringute jälgimiseks ning meetodid alatoitlusega võitlemisel tehtavate jõupingutuste mõju ja tulemuste mõõtmiseks ning neid vahendeid ja

meetodeid teistega jagada. Komisjon on võtnud endale kohustuseks toetada partnerriike kängunud alla 5aastaste laste arvu vähendamisel vähemalt 7 miljoni võrra ning töötada välja aruandlusraamistik, et mõõta ja jälgida edusamme, mida tehakse käesolevast hetkest kuni 2025. aastani.

5. Toitumisega seotud probleemide lahendamiseks on vaja mitut sektorit hõlmavat lähenemisviisi. EL peaks edendama lähenemisviisi, mis tunnistab vajadust kooskõlastada maaelu arengut, jätkusuutlikku põllumajandust, rahvatervist, veevarustust ja kanalisatsiooni, sotsiaalkaitset ja haridust käsitlevat poliitikat, et parandada toiduga kindlustatust ja toitumisalast kindlustatust ning avaldada tõhusat mõju naiste ja laste toitumisele olukorrale. Riikide toitumise olukord vaadatakse korrapäraselt läbi, et EL saaks tagada toitumise küsimuste kaasatuse asjaomastesse valdkondlikesse lähenemisviisidesse ja suunata nende rakendamist humanitaar- ja arenguabi meetmete raames, et saavutada paremaid toitumiseid tulemusi.
6. Toitumise probleemide lahendamiseks peavad humanitaar- ja arenguabi andjad tegema tihedat koostööd. EL on võtnud endale kohustuseks selliste sidemete tugevdamise, näiteks ühiste haavatavusanalüüside ja meetmete kavandamise kaudu, et suurendada kõige haavatavamate elanikkonnarühmade vastupanu.
7. EL peaks investeerima teadustegevusse, et saada lisateavet eri meetmete tõhususe ja tulemuslikkuse kohta seoses toitumisega. Samuti on kavas toetada infosüsteeme ning toitumise tehnilise oskusteabe kogumist ja suutlikkuse suurendamist.
8. Ettevõtjate kaasatus on oluline võitluses alatoitlusega ja EL peaks püüdma tõhustada koostööd erasektoriga, et edendada vastutustundlikku äritegevust.
9. EL peaks edendama toitumisküsimuste lahendamist sellistel rahvusvahelistel foorumitel nagu G8 ja G 20, WHA ja maailma toiduga kindlustatuse komitee ning ka edaspidi osalema sellistes olulistest protsessides nagu toitumise parandamise algatus, ÜRO alaline toitumiskomitee, toiduabikomitee, nälja kaotamise algatus (*Zero Hunger Challenge*), rahvusvaheline toitumise konverents (ICN2) ja humanitaarabi klastri süsteem. EL peaks püüdma tagada, et toitumisküsimused on kesksel kohal, kui määratakse kindlaks 2015. aastale järgneva perioodi arengukava eesmärgid, ning jätkata tegevust toitumisküsimuste paremaks haldamiseks rahvusvahelisel tasandil.
10. Toitumise parandamise algatus on aidanud teadvustada toitumiseid probleeme rahvusvahelisel tasandil. Komisjon jätkab algatuse raames toimuva tegevuse edendamist ning jõupingutuste toetamist, et vähendada alatoitlust riiklikul tasandil. Komisjon kutsub algatusega liituma rohkem selliseid riike, kus esineb enim probleeme, ning ka abi andvaid riike.

Teatisele on lisatud komisjoni talituste töödokument, milles käsitletakse alatoitlust hädaolukordades. Selles esitatakse humanitaarabi aluspõhimõtted toitumisega seotud probleemide lahendamiseks ja kirjeldatakse parimat tava.

Euroopa Parlamenti ja nõukogu kutsutakse üles avaldama oma seisukohti komisjoni esitatud meetmete kohta.

1. lisa: Sõnastik

Toiduga kindlustatus on tagatud, kui kõikidel inimestel on alati füüsiline ja majanduslik juurdepääs piisavale, ohutule ja toitvale toidule, mis vastab nende toitumisvajadustele ja toidueelistustele, selleks et elada aktiivset elu ja olla hea tervise juures.

Humanitaarkriis on sündmus või sündmuste ahel, mis kujutab endast suurt ohtu kogukonna või suure inimrühma tervisele, ohutusele, turvalisusele või heaolule. Humanitaarkriisil võivad olla loomulikud põhjused või see võib olla tingitud inimtegevusest, see võib tekkida äkki või kujuneda välja aeglaselt ning olla lühiajaline või kesta kaua.

Väärtoitus on füüsiline seisund, mis on seotud sellega, kuidas keha toitaineid kasutab. Väärtoitluse vorme on kaks: alatoitus ja ületoitus.

Mikrotoitainete puudus on alatoitluse vorm, mis on seotud vitamiinide ja mineraalidega. Rauda, joodi, A-vitamiini ja tsingi puudus on arengumaades kümne peamise haigusest tingitud surmapõhjuse hulgas.

Toitumine kui teadus uurib, kuidas toitained ja muud toidus sisalduvad ained nii üksikult kui ka koostaines tervist mõjutavad.

Alatoitus hõlmab järgmist: i) üsasisene kasvu pidurdumine, mille tulemuseks on madal sünnikaal; ii) kängumine; iii) kõhnumine ja näljast tingitud ödeem ning iv) oluliste mikrotoitainete puudus.

Alakaal tähendab nii pikkuse kohta madalat kehakaalu (kõhnumine) kui ka ea kohta väikest kasvu (kängumine).

Kõhnumine on seisund, mis tuleneb hiljutisest kiirest kehakaalu langusest või suutmatusest teatava lühikese ajavahemiku jooksul kaalus juurde võtta. Seda iseloomustab väike kehakaal võrreldes pikkusega.

Kängumine tähendab kroonilist alatoitlust, mida iseloomustab ea kohta väike kasv. Kuna mõju pikkuse ja vanuse suhtele on pikaajalisem, on see kasulikum näitaja pikaajaliste meetmete kavandamiseks ja poliitika väljakujundamiseks.