



Bruselj, 11.4.2013
COM(2013) 194 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

Končno poročilo o izvajanju instrumenta EU za hrano

{SWD(2013) 107 final}

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

Končno poročilo o izvajanju instrumenta EU za hrano

SEZNAM KRATIC

AFSI	Pobuda za prehransko varnost iz L'Aquile
AGIR Sahel	Globalno zavezništvo za pobudo odpornost v Sahelu
AU-IBAR	Urad afriških držav za živalske vire
CSP/RSP	državni/regionalni strateški dokument
DEVCO	Generalni direktorat za razvoj in sodelovanje – EuropeAid
EDF	Evropski razvojni sklad
EU	Evropska unija
FAO	Organizacija Združenih narodov za prehrano in kmetijstvo
FSTP	tematski program prehranske varnosti
IFAD	Mednarodni sklad za kmetijski razvoj
VFO	večletni finančni okvir
NVO	nevladna organizacija
NSA	nedržavni akter
PSNP	program proizvodne varnostne mreže
SHARE	Podpora odpornosti v Afriškem rogu
SWD	delovni dokument služb Komisije
ZN	Združeni narodi
UNHLTF	delovna skupina Združenih narodov na visoki ravni
UNRWA	Agencija Združenih narodov za pomoč in zaposlovanje
WB	Svetovna banka
WFP	Svetovni program za prehrano

1. UVOD

Dolgoročni trend zniževanja cen živil se je obrnil leta 2008 z občutnim povišanjem cen osnovnih živil. Zaradi tega je **več kot 100 milijonov ljudi v državah v razvoju doletela lakota**. Visoke cene hrane in njihova nihanja so še povečali neustrezno prehransko varnost med najranljivejšimi prebivalci, v več državah pa so prispevali tudi k izgredom.

Komisija je med vrhom skupine G8, ki je potekal julija 2008, objavila svojo namero po oblikovanju **instrumenta za hrano v višini 1 milijarde EUR, da bi se v velikem obsegu odzvala na učinke krize zaradi cen hrane**. Dejansko je bilo treba odziv EU prek obstoječih instrumentov¹ okrepiti, da bi se lahko obravnavale potrebe, ki so bile posledica takšnega gospodarskega šoka. Dne 16. decembra 2008 je bil ustanovljen instrument za hrano („instrument za hitro odzivanje na hitro naraščajoče cene hrane in njihovo nihanje v državah v razvoju“).

Instrument EU za hrano je bil **prvi veliki finančni odziv na prehransko krizo** in je pomagal okrepiti mednarodno usklajevanje v ZN in skupini G8. Predvsem je zvišal prispevek Komisije k pobudi za prehransko varnost iz L'Aquile (v nadaljnjem besedilu: pobuda AFSI) v višini 3,9 milijarde USD. Pobudo AFSI so oblikovali voditelji držav skupine G8 julija 2009, znaša pa 22 milijard USD za podporo trajnostnega kmetijstva in prehranske varnosti v državah v razvoju za obdobje treh let. Na podlagi teh zavez je EU **pred nedavnim dala novi pobudi v odziv na hude prehranske krize, ki so prizadele Afriški rog in Sahel** (SHARE² in AGIR³ Sahel). Poleg tega je sprejela nov okvir politike za krepitev odpornosti najranljivejših prebivalcev in skupnosti na prihodnje krize⁴.

Instrument EU za hrano, ki je zajemal obdobje **treh let (2009–2011)**, je bil **predvsem namenjen podpori v obdobju po dodelitvi neposredne pomoči in pred dodelitvijo srednje- in dolgoročne razvojne pomoči**. Cilji so bili:

- spodbujanje pozitivnega odziva na strani ponudbe kmetijskega sektorja v ciljnih državah in regijah;
- ublažitev negativnih učinkov nihanja cen hrane na lokalno prebivalstvo v skladu z globalnimi cilji prehranske varnosti ter standardi ZN glede prehranskih potreb, in
- okrepitev proizvodnih zmogljivosti in boljše upravljanje v kmetijskem sektorju, kar bo pripomoglo k dolgoročnejšim intervencijam.

V skladu s temi cilji so bile do financiranja upravičene tri kategorije ukrepov: ukrepi za **izboljšanje dostopa do kmetijskih proizvodnih sredstev in storitev, ukrepi varnostnih mrež** in drugi **manjši ukrepi, namenjeni povečanju proizvodnje** glede na potrebe države.

To poročilo vsebuje informacije o različnih sprejetih izvedbenih ukrepih, rezultatih in verjetnem vplivu ter ključnih spoznanjih in priporočilih, da bi se izboljšali sedanji in prihodnji programi EU za prehransko varnost.

Temu sporočilu je priložen delovni dokument služb Komisije (SWD), ki podrobneje opisuje sprejete ukrepe in njihov kratkoročni vpliv⁵.

¹ Mehanizem FLEX za ranljivost (500 milijonov EUR), Evropski razvojni sklad – sredstva B (185,9 milijona EUR), tematski program prehranske varnosti (50 milijonov EUR) in ECHO (210 milijonov EUR).

² Podpora odpornosti v Afriškem rogu (SHARE).

³ AGIR: Globalno zavezništvo za pobudo odpornost v Sahelu.

⁴ COM (2012) 586.

⁵ Dokument služb Komisije, SWD(2013) 107.

2. NAČRTOVANJE PROGRAMOV IN IZVEDBA

Komisija je marca 2009 predložila Evropskemu parlamentu in Svetu **Splošni načrt za izvedbo instrumenta za hrano**, ki je vseboval seznam ciljnih držav in predvideno ravnovesje med subjekti, ki so upravičeni do izvajanja. Vključeval je naslednjo okvirno finančno porazdelitev: (i) 920 milijonov EUR je bilo namenjenih 50 državam, ki so bile izbrane na podlagi okvirnih meril; (ii) 60 milijonov EUR je bilo namenjenih za intervencije na regionalni ravni v Afriki, (iii) 20 milijonov EUR pa za podporne ukrepe.

Sredstva so bila v celoti razporejena do maja 2010. Postopek odobritve je lahko potekal tako hitro predvsem zaradi delovne skupine, ki jo je ustanovila Komisija, hitrih postopkov in prilagodljivosti Evropskega parlamenta, ki se je strinjal s krajšimi obdobji za uveljavljanje svoje pravice do pregleda.

Čeprav se je velika večina dejavnosti izvajala po načrtih, je med izvajanjem prišlo do mnogih **sprememb splošnega načrta, ki so znašale do 5,2 % vrednosti instrumenta EU za hrano**⁶. Izvajanje ni bilo mogoče na Komorih, v nekaj državah pa so se sredstva zmanjšala (npr. na Madagaskarju, v Gvineji, v otoški državi São Tomé in Príncipe) ali povečala (npr. v Zambiji). Programov proračunske podpore ni bilo mogoče izvajati, kot je bilo sprva predvideno⁷, na drugi strani pa se je **podpora prek nevladnih organizacij (v nadaljnjem besedilu: NVO) in agencij držav članic EU v primerjavi s prvotnimi načrti povečala**.

Velika večina dejavnosti se je končala leta 2011. Nekaj intervencij pa se je zaključilo šele v prvi polovici leta 2012⁸. Do 31. decembra 2010 je bilo v okviru instrumenta EU za hrano sklenjenih⁹ **179 pogodb in sporazumov**, ki so zajemali **232 projektov**. Centralno upravljanje dejavnosti in projektov s proračunsko podporo, ki so se izvajali v sodelovanju z mednarodnimi in regionalnimi organizacijami, ter podpornih ukrepov je potekalo na ravni GD DEVCO, medtem ko se je upravljanje projektov, ki so se izvajali v sodelovanju z NVO in agencijami držav članic, januarja 2010 preneslo na delegacije EU. Komisija je **izplačala skoraj 100 % skupnega zneska v višini 938,7 milijona EUR** (z izjemo podpornih ukrepov). Ta zelo visoka stopnja je bila dosežena s hitrimi postopki, natančnim spremljanjem ter prožnostjo pri prerazporeditvah sredstev.

Največ 2 % instrumenta EU za hrano (tj. največ 20 milijonov EUR) je bilo v uredbi predvidenih za **podporne ukrepe**, skupaj z zaposlitvijo začasnega osebja v delegacijah EU, spremljanjem, revizijo, vrednotenjem, študijami, konferencami in tehnično pomočjo. Skupaj se je **za ta namen porabilo 17,3 milijona EUR**. Poleg uporabe podpornih ukrepov je Komisija zaradi oblikovanja pobude prerazporedila deset mest na sedežu.

3. SPREMLJANJE, REVIZIJA IN VREDNOTENJE

Instrument za hrano se natančno spremlja: za **176 projektov** (več kot 75 % projektov instrumenta za hrano) se uporablja **pristop spremljanja, usmerjenega v rezultate (v nadaljnjem besedilu: pristop ROM)**, zunanji strokovnjaki pa so pripravili 236 poročil o spremljanju, ki jih analizirajo službe Komisije v Bruslju in delegacije EU in ki se v večini primerov pošljejo tako partnerjem, ki sodelujejo pri izvajanju, kot tudi lokalnim organom.

⁶ Dokument služb Komisije, SWD(2013) 107.

⁷ Programi proračunske podpore so na Komorih, Madagaskarju, v Nigeru, Etiopiji in Zambiji postali manj pomembni, kot je bilo načrtovano.

⁸ Komisija je za zelo majhno število projektov odobrila podaljšanje do 31. decembra 2012 zaradi poznejše prerazporeditve sredstev za uspešne projekte (Zambija) ali zaradi težkih razmer (Mali, Jemen, Afganistan in Kirgizistan).

⁹ Z izjemo 5,8 milijona EUR za Zambijo, za kar je bila pogodba sklenjena leta 2011.

Rezultati projektov so dobri, saj jih je 70 % dobilo oceno „zelo dobro in dobro“, 23 % jih je bilo opravljenih „s težavami“, samo 7 % pa jih je imelo „velike težave“¹⁰. **Ti rezultati so podobni povprečju rezultatov pristopa ROM za vse projekte EU, ki so bili ocenjeni leta 2011**¹¹. Drugo spremljanje se je pogosto opravilo pozneje v času izvajanja projekta, da bi se izmeril napredek pri izvajanju in upoštevanju priporočil.

Poleg tega so partnerji, ki sodelujejo pri izvajanju¹², in pri katerih so potekali obiski na terenu ter redni usklajevalni sestanki, predložili **redna poročila o napredku in posebna končna poročila**. Celoten sklop informacij o spremljanju je zajet v **pregledu stanja na področju globalnega upravljanja**, tj. v interaktivnem orodju, ki se v zvezi z informacijami o spremljanju znotraj Komisije in delegacij EU uporablja za posodabljanje teh informacij v realnem času.

Neodvisno vrednotenje je potekalo na treh ravneh: (i) **na projektni ravni** za projekte, ki jih izvajajo mednarodne organizacije, NVO in agencije držav članic, (ii) **na ravni partnerjev, ki sodelujejo pri izvajanju** (npr. FAO¹³, AU-IBAR), in (iii) **na globalni ravni** v okviru instrumenta EU za hrano¹⁴. Končna ocena instrumenta EU za hrano je bila opravljena v obdobju 2011–2012 na podlagi metodologije vrednotenja, ki jo je pripravila Komisija. Predvsem je bilo ugotovljeno, da Komisija izvaja instrument za hrano učinkovito in uspešno, da so bile intervencije pomembne in da so projekti imeli očiten pozitiven učinek na upravičence. Vendar pa bi bil z daljšim obdobjem izvajanja in ožjim geografskim obsegom vpliv lahko še večji. Poleg tega je Evropsko računsko sodišče nedavno objavilo Posebno poročilo o uspešnosti razvojne pomoči Evropske unije za zanesljivo preskrbo s hrano v podsaharski Afriki, ki med drugim vsebuje priporočilo, da bi EU morala preučiti izvedljivost stalnega instrumenta za spopadanje s posledicami morebitnih bodočih kriz, povezanih s hrano, v državah v razvoju¹⁵.

4. REZULTATI IN VERJETEN VPLIV

Kljub kratkotrajnemu časovnemu okviru je instrument za hrano dosegel več kot **59 milijonov neposrednih upravičencev z učinki prelivanja na 93 milijonov posrednih upravičencev**, med katerimi so bili večinoma ranljivi mali kmeti in njihove družine¹⁶. Intervencije so bile usklajene s politikami in prednostnimi nalogami partnerskih držav in so se izvajale v okviru **usklajevanja, dopolnjevanja in skladnosti z instrumenti EU za prehransko varnost**, kot so tematski program prehranske varnosti ter programi držav članic EU in drugih donatorjev.

Več kot **65 % intervencij je okrepilo izvajanje tekočih dejavnosti**, na voljo pa so bila dodatna sredstva iz obstoječih izvedbenih struktur, kjer je bilo ustrezno in možno. To je omogočilo **hiter odziv in umestitev v kratko obdobje izvajanja instrumenta za hrano**. Ker je bil oblikovan kot mednarodni odziv na krizo zaradi cen hrane, ki ga usklajuje delovna skupina Združenih narodov na visoki ravni (v nadaljnjem besedilu: UNHETF), je skoraj **60 %**

¹⁰ Končno poročilo o spremljanju, usmerjenem v rezultate, je na voljo na spletni strani generalnega direktorata DEVCO.

¹¹ Letno poročilo 2012 o razvojni politiki in politiki zunanje pomoči Evropske unije ter njenem izvajanju v letu 2011. SWD (2012) 242 final.

¹² Zbirni podatki iz poročil so predstavljeni v oddelku 4 „Rezultati in verjeten vpliv“.

¹³ „Instrument Evropske unije za hrano. Temelji za prihodnje ukrepanje. Začetni pregled izbranih projektov FAO“. http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/ISFP/EuFF_web.pdf

¹⁴ Končna ocena instrumenta za hrano: http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/intervention-areas/ruraldev/food_intro_en.htm

¹⁵ Posebno poročilo št. 1: Uspešnost razvojne pomoči Evropske unije za zanesljivo preskrbo s hrano v podsaharski Afriki. 2012. Evropsko računsko sodišče.

¹⁶ Ta številka ne vključuje intervencij proračunske podpore in dejavnosti regionalnih organizacij.

sredstev prišlo iz agencij ZN.

S tem se je omogočil **pravočasen in prilagojen odziv zaradi obsežne prisotnosti agencij na terenu**, kar je zagotovilo dobro prepoznavnost instrumenta za hrano na državni ravni. Instrument za hrano je tudi ključnega pomena za **krepitev partnerstev Komisije z agencijami Združenih narodov s sedežem v Rimu**¹⁷, kar je navsezadnje privedlo do podpisa izjave o nameri za okvir sodelovanja pri načrtovanju programov v zvezi z varnostjo preskrbe s hrano in prehranjevanjem¹⁸. Intervencije izvaja tudi **več kot 425 nedržavnih akterjev**, ki večinoma delujejo na lokalni in državni ravni. Več kot dve tretjini teh akterjev je podpisalo pogodbe z agencijami ZN, 124 akterjev, ki izvajajo naloge na podlagi razpisov za zbiranje predlogov, pa je podpisalo pogodbe s Komisijo.

Glavni dosežki, rezultati in kratkoročni vpliv intervencij instrumenta za hrano so predstavljeni spodaj za vsako od treh vrst intervencij, opredeljenih v uredbi.

4.1. Ukrepi za izboljšanje dostopa do kmetijskih proizvodnih sredstev in storitev

Večina intervencij instrumenta za hrano (62 %) je bila usmerjena v **izboljšanje kmetijske proizvodnje malih kmetov oziroma njihovega dostopa do proizvodnih sredstev**. Porazdeljenost kmetijskih proizvodnih sredstev je bila največji sestavni del projektov, ki so jih izvajale agencija FAO in NVO. Ciljni kmetje so dobili skupaj 124 600 ton certificiranih in izboljšanih semen ter 950 000 ton gnojila. Glavni izziv na tem področju je bil izpolniti kmetijske zahteve, ki so izhajale iz setvenega koledarja, kljub zavezujočim postopkom javnega naročanja in omejeni razpoložljivosti na lokalnem trgu. V skladu s poročili partnerjev, ki sodelujejo pri izvajanju, so različni projekti prispevali k **50-odstotnemu povprečnemu povečanju kmetijske proizvodnje** (v razponu od 20 do 100 %), **letni dohodek gospodinjstva pa se je v povprečju povečal za skoraj 290 EUR** (v razponu od 40 do 2 100 EUR).

Agenciji FAO in WFP sta v Gvatemali skupaj okrepili kmetijsko proizvodnjo in zmožnost trženja za 14 000 malih kmetov. Proizvodnja koruze pri kmetih v regiji Alta Verapaz se je povečala s povprečne 2,1 tone/hektar na povprečne 3,5 tone/hektar. Gospodinjstva so lahko ustvarila v povprečju 20-odstotne presežke, saj so bili nekateri proizvajalci dobro organizirani in so izpolnjevali mednarodne standarde kakovosti.

Proizvodnja se je povečala tudi s projekti, **usmerjenimi v lastnike živine, ki so skupaj dobili 834 000 živali** (goveda, koz, prašičev in piščancev). Pomemben vpliv je bil dosežen v smislu produktivnosti s **povečanjem kmetijske mehanizacije** (v Zambiji, na primer, je uporaba lažjih sejalnih naprav namesto težkih plugov spodbudila enakost spolov, saj je sajenje in pletje tradicionalno žensko delo) **in zmanjšanjem smrtnosti s cepljenjem živine.**

Urad afriških držav za živalske vire (AU-IBAR) je v 28 državah podsaharske Afrike izvajal projekt „Cepiva za nadzor nezdravljenih boleznih živali v Afriki“ (VACNADA). Proti štirim nalezljivim boleznim živali je bilo cepljenih skupaj 44,6 milijona glav živine, s čimer se je občutno zmanjšal pojav navedenih boleznih na ciljnih območjih. Večja imunost, ki jo je omogočilo cepljenje, je lastnikom živine (zlasti malim kmetom, ki si cepljenja ne bi mogli privoščiti) omogočila, da ohranijo svojo živino, prodajo presežek ter pokrijejo gospodinjске in nepredvidene izdatke.

Projekt je izboljšal tudi proizvodno zmogljivost (v nekaterih primerih za 100 %) in kakovost izbranih cepiv z dobavo opreme in izboljšanjem zmogljivosti laboratorijev za izdelavo cepiv, dopolnitev temu pa so bile dejavnosti usposabljanja, da bi se okrepile zmogljivosti veterinarskih služb.

¹⁷ FAO, WFP in IFAD.

¹⁸ Izjava o nameri – Sodelovanje pri načrtovanju programov v zvezi z varnostjo preskrbe s hrano in prehranjevanjem, ki so jo 27. junija 2011 podpisale agencije FAO, WFP, IFAD in Komisija.

Večina projektov je **porazdelitev semen/gnojil in živine dopolnjevala s porazdelitvijo orodij, cepiv in kmetijskih strojev**. Upravičenci so prejeli več kot 88 000 strojev in zmogljivosti, potrebnih po pravilu pridelka. Partnerstva z zasebnim sektorjem, zlasti prek lokalnih trgovcev s kmetijskimi proizvodi, niso samo prispevala h **krejitvi razpoložljivosti proizvodnih sredstev, temveč so tudi spodbudila lokalno gospodarstvo**. Različni projekti so vključevali diverzifikacijo proizvodnje (npr. vrtnarstvo v Bangladešu, vzreja malih živali v Tanzaniji, ribniki in pridelava banan ali zelenjave na Haitiju v srednjem obsegu), kar je upravičencem zagotovilo **dostop do bolj raznolike hrane**. Projekti so okrepili tudi proizvodnjo za trg, s čimer so gospodinjstva, ki so se do tedaj preživljala s samooskrbo, ustvarila tudi majhen dohodek v gotovini.

V okviru projekta Self Help Africa, ki se je izvajal v **Etiopiji**, se je **kmetijska proizvodnja v 17 500 gospodinjstvih povečala za 35 %** z razdelitvijo 606 ton izboljšanih semen, 29 ton krme, 278 000 zdravil za živali (antibiotikov in antihelmintikov), strojev (čistilcev semen, namakalnih črpalk, molznih naprav) in z gradnjo 16 semenarn. **Letni dohodek upravičencev se je povečal in znaša približno od 290 EUR do 1 500 EUR.**

Dejavnosti so vključevale **krepitev zmogljivosti za podporo trajnostni uresničitvi povečane kmetijske produktivnosti**. Dejavnosti na področju krepitve zmogljivosti so bile povezane s širokim izborom ukrepov, vključno z usposabljanjem kmetov pri kmetijskih in namakalnih tehnikah; okrepile so tudi zmogljivosti skupin lokalnih kmetov in združenj proizvajalcev. Poleg tega usposabljanja niso bila namenjena samo kmetom, temveč tudi vladnim uslužbencem in drugim zainteresiranim stranem. **Različne dejavnosti usposabljanja so koristile skoraj 2,5 milijona prebivalcem**. Metode razširjanja znanja, kot so kmetijske šole na terenu (Farmer Field Schools) in zagovorniki življenja na podeželju, so zagotovile učinkovite kanale za dajanje nasvetov v okviru predstavitev o krepitvi trajnostne proizvodnje na samih kmetijah, dobrih kmetijskih praksah, kmetijstvu, usmerjenem v ohranjanje tal, skrbi za plodnost tal, namakanju majhnega obsega, diverzifikaciji pridelkov itd.

V **Zambiji** se je pridelava hrane povečala z izboljšanjem dostopa do kmetijskih proizvodnih sredstev in spodbujanjem načel kmetijstva, usmerjenega v ohranjanje tal. V okviru usposabljanj na kmetijskih šolah na terenu je 400 mentorjev delilo svoje znanje o kmetijstvu, usmerjenem v ohranjanje tal, z 28 vodilnimi kmeti, ki so nato poučevali vsak po 15 drugih udeleženih kmetov. Na ta način je bilo vključenih skoraj 180 000 kmetov.

Razširjanje praks kmetijstva, usmerjenega v ohranjanje tal, je povzročilo v povprečju **30-odstotno povečanje pridelave koruze, in sicer z 2 ton/hektar na 2,6 tone/hektar**. Poleg 16,9 milijona EUR, ki jih je projekt že pridobil iz instrumenta za hrano, je predviden še nov prispevek v višini 11,1 milijona EUR (iz Evropskega razvojnega sklada), da bi se v državi nadalje razširil pristop, ki temelji na kmetijstvu, usmerjenem v ohranjanje tal.

4.2. Ukrepi varnostnih mrež in intervencije pri prehranjevanju

Intervencije v obliki varnostnih mrež, ki so znašale približno 138 milijonov EUR, so upravičencem omogočile, da se spopadejo z učinki visokih cen živil, predvsem s projekti gotovina/hrana za delo in kuponskimi shemami. Revnim prebivalcem podeželja (včasih pa tudi mest) so ukrepi varnostnih mrež (npr. program proizvodne varnostne mreže v Etiopiji) in projekti gotovina ali hrana za delo (npr. Sierra Leone, Pakistan) prinesli koristi. Ukrepe varnostnih mrež izvajajo partnerji, ki imajo izkušnje pri porazdeljevanju gotovine ali hrane, kot so Svetovna banka, UNRWA in WFP, pa tudi NVO, ki so eno četrtno zneska razdelile v obliki gotovine za delo (57 milijonov EUR).

V večini primerov dodaten dohodek iz dejavnosti pomaga upravičencem, da premagajo krizo zaradi cen hrane, v nekaj primerih pa tudi naravne nesreče, ki so jih prizadele v obdobju izvajanja instrumenta za hrano (suše, poplave). Poleg tega se je s tem povečala odpornost najrevnejših in preprečila prodaja njihovih proizvodnih sredstev (živali, majhnih strojev), kar je gospodinjstvom omogočilo, da izboljšajo svoje življenje po krizah.

V **Bangladešu** so sheme hrana in gotovina za delo v težkem obdobju pred žetvijo pomagale 607 000 prebivalcem v obliki kratkoročne zaposlitve, zagotovljene 121 000 marginaliziranim kmetijskim delavcem ali tistim, ki nimajo zemlje; za zaščito 1,7 milijona prebivalcev je bilo zgrajenih ali se obnavlja 989 kmetijskih sredstev, ki ščitijo pred poplavami, kot so nasipi, dovozi, dvignjena zemljišča in setvišča ter namakalne zmogljivosti.

V zelo posebnih primerih se je najranljivejšim prebivalcem razdeljevala tudi hrana v obliki hrane za delo ali celo kot pomoč v hrani. Agencija UNRWA je na primer na zasedenem palestinskem ozemlju razdelila 34 500 ton hrane, medtem ko je WFP v državah z območji, za katera je značilno hudo pomanjkanje hrane (npr. Pakistan, Bangladeš in Gvatemala), razdelila 96 600 ton.

V okviru več kot ene tretjine projektov (37 %) so potekale dejavnosti, povezane s prehranjevanjem. Instrument za hrano je izboljšal prehranjenost najranljivejših ljudi, zlasti otrok. Da bi se ublažili učinki krize zaradi cen hrane, je bilo več intervencij posebej usmerjenih v otroke do 6. leta ter nosečnice in doječe matere. V Nigeru, Maliju in Liberiji je bilo na primer razdeljenih več kot 25 000 ton hranljivih živil in več milijonov vitaminov, medtem ko se je 141 000 upravičencev, zlasti mater ter zdravstvenega in reševalnega osebja, usposabljal v praksah za izboljšanje prehranjevanja.

V **Maliju** je več kot 11 milijonov otrok v starosti od 6 do 59 mesecev prejelo dopolnila vitamina A; 1 300 000 otrok v **Nigr**u je imelo koristi od kampanj za povečanje senzibilizacije in ozaveščenja mater v zvezi s preprečevanjem podhranjenosti. V **Gvatemali** je 100 000 otrok v starosti od 6 do 36 mesecev in 50 000 nosečnic in doječih mater prejelo dodatne obroke hrane, medtem ko je 8 000 samooskrbnih kmetov prejelo obroke hrane za udeležbo v dejavnostih usposabljanja.

4.3. Drugi manjši ukrepi, namenjeni povečanju kmetijske proizvodnje

Številni projekti so vključevali druge elemente, katerih cilj je bil izboljšanje proizvodnje, na primer z reševanjem izgub po spravilu pridelkov, razpoložljivostjo vode in ohranjanjem tal ali dostopom do trgov. Skupaj je bilo obnovljenih ali pa se je namakalo 315 350 ha kmetijskih zemljišč, poleg tega pa je bilo obnovljenih ali zgrajenih 13 656 nasipov, jezov ali mikro jezov in več kot 10 600 km cest (predvsem dovoznic). Drugi manjši ukrepi so vključevali tudi zagotavljanje mikro posojil in gradnjo semenarn in raziskovalnih objektov.

V **severnem Afganistanu** se je 4 880 družin udeležilo programa gotovina za delo na področju infrastrukturnih in vodnih dejavnosti, v okviru katerih je bilo zgrajenih in obnovljenih 107 km cest in 1 057 km namakalnih kanalov; za kmetijstvo je bilo zagotovljenih 3 164 ha zemljišč, s čimer sta se izboljšala kmetijska produktivnost in dostop do vasi in trgov, zlasti pozimi. Posledično je imelo 218 000 prebivalcev koristi od obnovljene in na novo zgrajene infrastrukture ter ukrepov za zaščito pred poplavami, 6 500 družin pa ima zdaj dostop do varne pitne vode.

Druge dejavnosti so pokrivalo različna področja, med drugim tudi ribolov (Kambodža, Filipini, mesto Conakry na Gvineji, Mozambik), mestno kmetijstvo (Kenija), podporo v okviru politike (Nepal), razmnoževanje semen (Burkina Faso, Niger, Nepal, Mozambik) ali kmetijstvo, usmerjeno v ohranjanje tal (Zambija).

Instrument za hrano je pozitivno vplival na življenje več kot 59 milijonov neposrednih upravičencev s spodbujanjem trajnostne kmetijske proizvodnje malih kmetov, zmanjšanjem izgub po spravilu pridelka in omogočanjem lažjega dostopa do trgov. Intervencije so izboljšale zmogljivosti malih kmetov v zvezi z zemljišči, živino in gospodarjenjem z vodo, kar je prispevalo k povečanju in razpršenosti njihovih virov dohodkov. Poleg tega je instrument za hrano prispeval k povečanju dostopa do hrane in izboljšanju položaja najranljivejšega prebivalstva glede hrane in prehranjevanja, zlasti pa žensk in otrok.

5. KLJUČNA SPOZNAVANJA IN PRIPOROČILA

Pridobljena spoznanja

1. EU je dokazala, da lahko vzpostavi in učinkovito izvaja instrument za hrano v višini 1 milijarde EUR. Ta drzna poteza je **postavila EU v ospredje donatorske skupnosti na področju trajnostnega kmetijstva in prehranske varnosti**. Vse od takrat je EU prvi donator na področju prehranske varnosti, ki je še naprej na vrhu mednarodne agende s pobudo AFSI in pobudo skupine G8 novo zaveznitvo za prehransko varnost in varnost živil.
2. K uspešnemu izvajanju instrumenta za hrano so precej prispevali njegova **hitra vzpostavitev, njegov obseg in predvsem njegova odzivnost**. Osrednjo vlogo je igralo oblikovanje dveh usmerjenih delovnih skupin, ki sta ju ustanovila Komisija in ZN, da bi mobilizirala ustrezno delovno silo in strokovnjake.
3. Glavni cilj je bilo **hitro obravnavanje posledic krize zaradi cen hrane in ne njenih vzrokov**. Vendar pa je instrument za hrano okrepil pripravljenost revnih prebivalcev in skupnosti, da se soočijo z nadaljnjimi krizami, kar je bilo koristno, saj so prehranske krize ponovno prizadele **številne države v podsaharski Afriki zaradi več različnih in med seboj prepletenih vzrokov**, vključno z revščino, naravnimi nesrečami zaradi podnebnih sprememb, visokimi in nihajočimi cenami hrane, pritiski na naravne vire (vključno z neustreznimi sistemi lastništva posesti), hitro demografsko rastjo, šibkim upravljanjem in politično nestabilnostjo. Poleg tega se bodo najranjlivejši ljudje pogosteje in z večjimi posledicami spopadali z vplivom teh dejavnikov, zlasti v Sahelu in Afriškem rogu.
4. Poudarek instrumenta za hrano na povečani kmetijski proizvodnji je uspešno spodbudil pozitiven odziv s povečanjem ponudbe na lokalni ravni. Vendar pa navedene intervencije ne morejo nadomestiti **potrebe po okrepitvi dolgoročne podpore partnerskih držav na področju trajnostnega kmetijstva in prehranske varnosti**.
5. Uresničitev ciljev programov je včasih izziv zaradi sorazmerno kratkega obdobja izvajanja. Kot je že značilno za SHARE in AGIR Sahel, je treba okrepiti tudi **členitev na kratko- in srednje- do dolgoročne intervencije**.
6. Poleg tega so bile intervencije instrumenta za hrano **usmerjene zlasti v razpoložljivost hrane in dostop do hrane**. Čeprav je dostop do hrane eden glavnih razlogov za skrb, je dostop do hranljivih živil v mnogih partnerskih državah še večji izziv. **Več pozornosti bi bilo treba nameniti podhranjenosti mater in otrok**.
7. Leta 2012 je prehranska kriza prizadela skoraj 30 milijonov ranljivih prebivalcev v Afriškem rogu in Sahelu, kar poudarja **potrebo EU po ohranjanju močne zmogljivosti za takojšen odziv**. V skladu s priporočilom Evropskega računskega sodišča in Parlamenta bo Komisija **opredelila najboljše možnosti, pri tem pa bo upoštevala prednosti, ki izhajajo iz sprememb finančne uredbe in finančnega okvira**.

Priporočila

EU bi morala okrepiti svojo pomoč na področju trajnostnega kmetijstva in prehranske varnosti. V okviru svojega geografskega načrtovanja programov za obdobje 2014–2020:

1. bi EU morala umestiti **trajnostno kmetijstvo in prehransko varnost v ospredje svojega dialoga o politiki s partnerskimi državami** in nadalje podpreti politike in

prednostne naloge partnerskih držav, ki obravnavajo temeljne dejavnike za nastanek prehranskih kriz;

2. **bi morala pomoč EU posebno pozornost nameniti državam, za katere je značilna neustrezna prehranska varnost**; pri čemer bi bilo treba v celoti uporabiti „strukturirano oceno prehranske varnosti“, ki jo je Komisija razvila za ta namen;
3. je **spodbujanje odpornosti najranljivejših** prebivalcev, skupnosti in partnerskih držav **osrednji cilj pomoči EU na področju prehranske varnosti in prehranjevanja**; v okviru tega pristopa k odpornosti bi EU morala okrepiti svojo podporo za zmanjšanje ranljivosti, tako da bi **povečala zmogljivosti partnerskih držav pri preprečevanju prihodnjih pretresov in pripravi nanje ter pri odzivu na krize, kadar se te pojavijo**; to zlasti pomeni okrepitev dejavnosti obvladovanja tveganja nesreč, predvsem v partnerskih državah, ki so izpostavljene nesrečam;
4. bi EU na podlagi spoznanj, pridobljenih pri izvajanju instrumenta za hrano in tudi sprejetju pobud SHARE in AGIR Sahel, morala uporabiti obstoječe instrumente ter najnovejšo možnost za vzpostavitev skrbniških skladov, ki bi spodbudili strukturni pristop za podporo partnerskim državam, ki se spopadajo s prehranskimi krizami;
5. bo odziv EU na prehranske krize, pri katerem se bodo po možnosti uporabile **obstoječe nacionalne in regionalne strukture in zmogljivosti**, oblikovan glede na naravo krize in njen okvir; takšen pristop bo posebno pozornost namenjal lastništvu, ob upoštevanju **vzajemnega odnosa med prehransko varnostjo** na eni strani in **upravljanjem, nestabilnostjo držav in izgradnjo miru** na drugi, zlasti v nestabilnih državah in okoliščinah trajne neustrezne prehranske varnosti.

6. ZAKLJUČEK IN KORAK NAPREJ

Z instrumentom za hrano, ki je ključnega pomena pri spodbujanju usklajenega odziva ZN, se je EU lahko hitro in učinkovito odzvala na učinke krize cen hrane v obdobju med letoma 2007 in 2008. Od instrumenta za hrano v višini 1 milijarde EUR je imelo neposredne **koristi več kot 59 milijonov prebivalcev in 49 držav v razvoju**.

Z navedenim instrumentom je bilo mogoče zagotoviti podporo **pozitivnemu odzivu v obliki povečanja ponudbe pri malih kmetih**, s čimer sta se povečala proizvodnja in dohodek. **Ukrepi varnostnih mrež so ublažili učinke povečanja cen hrane** v najranljivejših segmentih prebivalstva. Drugi ukrepi so podprli proizvodni temelj kmetijstva v širšem okviru. V tem smislu je instrument za hrano dosegel pomembne rezultate pri **povečanju trajnostne kmetijske proizvodnje, zmanjšanju izgub po spravilu pridelka in omogočanju lažjega dostopa do trgov**.

Poleg tega je instrument za hrano **prispeval k umestitvi trajnostnega kmetijskega razvoja in prehranske varnosti v ospredje globalne razvojne agende**. Spodbudil je trajno mednarodno pozornost na forumih, kot so Odbor za svetovno prehransko varnost ter skupini G8 in G20, s čimer je bila poudarjena potreba po povečanju kmetijske proizvodnje in produktivnosti na trajnostni ravni in opravljen prispevek k okrepitvi globalnih mehanizmov upravljanja z izboljšanjem globalnih tržnih informacij¹⁹.

¹⁹ Cilj pobude skupine G20 Informacijski sistem o kmetijskem trgu (AMIS), ki je bila sprejeta junija 2011, je v okviru njenega akcijskega načrta o nihanju cen hrane in kmetijstvu na primer povečati preglednost in informacije globalnega trga ter okrepiti usklajevanje politike. <http://www.amis-outlook.org>.

Medtem ko je instrument za hrano svoje cilje v glavnem dosegel, je treba storiti še več, da bi se obravnavala neustrezna prehranska varnost, zlasti v državah z nizkimi dohodki, ki so izpostavljene nesrečam. Na podlagi spoznanj, pridobljenih v okviru instrumenta za hrano, bi se morala podpora EU **trajnostnemu kmetijskemu razvoju in prehranski varnosti okrepiti kot osrednji sektor sodelovanja v državah, za katere je značilna trajna neustrezna prehranska varnost.**

V okviru projekta skupnega načrtovanja programov za obdobje 2014–2020 so delegacije EU prejele **posebna navodila, s čimer bo zagotovljeno, da bodo prednostne naloge na področju trajnostnega kmetijstva in prehranske varnosti** tudi opravljene, zlasti v **52 partnerskih državah, ki so bile izbrane na podlagi strukturiranih ocen prehranske varnosti in prehranjevanja.** Te prednostne naloge bi morale biti zastopane v dialogu o politiki, ki ga izvajajo delegacije EU in ki bo poudaril **dolgoročen vpliv in odgovornost²⁰, zlasti z vidika dolgoročne trajnosti.**

V tem okviru bi se EU morala osredotočiti na države, ki so na področju prehranske varnosti in prehranjevanja najmanj uspešne, pri tem pa uporabiti najučinkovitejše obstoječe mehanizme financiranja, da bi se **dolgoročno zmanjšala ranljivost** in okrepila odpornost najrevnejših gospodinjstev, držav in regij pri soočanju s prihodnjimi prehranskimi krizami, ne glede na njihovo naravo.

²⁰ V skladu z načeli Pariške deklaracije o učinkovitosti pomoči, agende za ukrepanje iz Akre in Kodeksa ravnanja EU o delitvi dela.