

Bestedingsvoorstel: Voedselzekerheid

Onderbouwing doeltreffendheid, doelmatigheid en evaluatie (CW 3.1)

1. Doel(en)

Achtergrond

De oorlog tegen Oekraïne heeft grote negatieve impact op de wereldwijde voedselzekerheid. Publicaties en oproepen van FAO, VN *Global Crisis Response Group*, UNICEF, EU, WFP, IFPRI e.a. tonen dramatische cijfers en beelden. Nederland heeft niet alleen direct EUR 10 miljoen beschikbaar gemaakt bij de lancering in mei van het IFAD *Crisis Response Initiative* (zie [IFAD launches response to protect world's rural poor against shocks from war in Ukraine](#)), maar wil ook structureel investeren in het bevorderen van voedselzekerheid. Temeer daar voedselzekerheid voor iedereen, ook al voor de oorlog tegen Oekraïne, sterk onder druk staat. Door klimaatopwarming, gewapende conflicten en COVID-19 is honger wereldwijd toegenomen met zo'n 180 miljoen mensen tot ca. 800 miljoen totaal. De verwachting is dat dit aantal nu verder doorstijgt. SDG2, "Zero Hunger", raakt steeds meer uit beeld.

De BHOS inzet draagt bij aan het mitigeren van de gevolgen van de oorlog in Oekraïne en de klimaatcrisis door het versterken van de weerbaarheid van voedselsystemen in partnerlanden.

Daarbij ligt de focus, in lijn met SDG2, vooral op (1) het verbeteren van de voedingssituatie waar ondervoeding ernstig is en (2) het vergroten van duurzame productiviteit en de stress- en schokbestendigheid van lokale voedselproductiesystemen. Zie ook het NLse voedselzekerheidsbeleid 'Op weg naar een wereld zonder honger' in Kamerstuk 33625-280, 06/06/2019.

Doelstelling

Het voedselzekerheidsbeleid beoogt voor de periode 2016-2030 via de BHOS inzet de volgende drie kwantitatieve doelen te bereiken: (1) 32 miljoen mensen uit voedselonzekerheid, (2) 8 miljoen boeren met verbeterde productie en inkomensverhoging; en (3) 8 miljoen ha onder ecologisch duurzame landbouw.

Deze doelen dateren uit een periode waarin de effecten van klimaatopwarming, conflicten, COVID-19 en stijging van voedsel- en energieprijzen op voedselzekerheid zich nog niet manifesteerde in hun huidige omvang, waar nu de gevolgen van de Russische inval in Oekraïne nog eens bovenop komen. Met de extra voedselzekerheidsmiddelen zullen de gestelde doelen alsnog bereikt kunnen worden, doordat daarmee circa 20% meer ondervoede mensen en kleinschalige voedselproducenten kunnen worden bereikt. De streefwaarden voor de jaarverslagindicatoren zullen dan ook met tenminste 20% naar boven worden bijgesteld. De voortgang op deze output indicatoren zal jaarlijks gemonitord en gerapporteerd worden in het BHOS Jaarverslag, en de effecten van die output op ondervoeding, productiviteit en inkomen van boeren en duurzaamheid van landgebruik in de online OS resultatenrapportage (zie [Home - OS Portaal 2020 | NL Ontwikkelingssamenwerking](#)).

Meetbare doelstelling

Het doel van de intensiveringen is dat op jaarbasis de komende jaren gemiddeld 4 miljoen mensen extra direct bereikt zullen worden met activiteiten gericht op toegang tot betere voeding, 2 miljoen kleinschalige voedselproducenten extra direct bereikt zullen worden met activiteiten gericht op het verhogen van productiviteit/inkomen en 1 miljoen hectare landbouwgrond extra duurzamer gebruikt gaat worden.

2. Beleidsinstrument(en)

De aanvullende beleidsinzet richt zich op het verhogen van resultaatsbereiking op de sub-componenten van het Nederlandse voedselzekerheidsbeleid: (1) uitbannen honger en ondervoeding, (2) verhogen klimaatweerbare productiviteit en inkomen van kleinschalige voedselproducenten, (3) verduurzamen land- en watergebruik en (4) versterken capaciteit en kennis- en innovatiesystemen. Dit doen we onder meer door het co-financieren van (multilaterale) regionale programma's die op grote schaal en op geïntegreerde wijze resultaten nastreven ten behoeve van de voedselvoorziening, met name in de Sahel en de Hoorn van Afrika. Daarmee geeft het kabinet uitvoering aan de Motie Klink en Amhaouch¹, waarin de regering wordt verzocht om in geschikte gebieden in Afrika duurzame voedselproductie te bevorderen en aan te sluiten bij internationale initiatieven om schaalvoordelen te behalen.

De focus ligt op Sub-Sahara Afrika en dan met name in de volgende landen: Mali, Niger, Burkina Faso, Benin, Uganda, Zuid-Sudan, Sudan, Ethiopië, Kenia, Burundi en Mozambique.

Hier zal in lijn met de uitkomsten van de [UN Food Systems Summit 2021](#) zoveel mogelijk aangesloten worden bij prioriteiten en beleids- en investeringstrajecten die lokaal in partnerlanden zijn omarmd om (sub)nationale voedselsystemen te verduurzamen en weerbaarder te maken tegen schokken en stressfactoren.

Eerste ervaringen met een samenhangende regionale inzet in West Afrika met Wereldbank en IFAD programma's aldaar laten zien dat deze aanpak opschaling van resultaten en een meer systemische aanpak geworteld in nationale beleidskaders bevordert. Dit wordt mede bereikt door meer synergie en kennisdeling tussen multilaterale en bilaterale (ambassade) programma's en een programmatische aanpak die goed kan inspelen op context-specifieke problematieken rond klimaatverandering, waterschaarste, institutionele capaciteit, innovatie systemen, weerbaarheid en conflictsensitiviteit.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2021–2022, 34 952, nr. 166

	In deze regionale clustering in de Sahel en Hoorn van Afrika zullen de intensiveringsmiddelen vooral worden gebruikt om resultaatbereiking op jaarplanindicatoren en impactresultaten voor 2030 te versterken. Nieuwe programma's zijn o.a. voorzien rond bodemvruchtbaarheid, digitalisering en capaciteitsontwikkeling. Extra investeringen in gender transformatieve interventies (zie o.m. Beleidsdoorlichting Nederlands voedselzekerheidsbeleid – Food for thought Rapport Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) (iob-evaluatie.nl) en productieve vangnetten/cash transfers (zie Sociale Bescherming in Afrika Publicatie Adviesraad Internationale Vraagstukken) bieden eveneens kansen in het effectief bereiken van resultaten voor de doelgroepen in zowel voedings- als productiviteitsinterventies. Dat doen we zoveel mogelijk in samenwerking met lokale <i>stakeholders</i> en binnen de eigen lokale beleidskaders via de door hen geprioriteerde multilaterale uitvoeringsorganisaties als Wereldbank, <i>African Development Bank</i>, UNICEF en <i>International Fund for Agricultural Development</i> (IFAD). Daar waar deze organisaties hun effectiviteit kunnen verhogen door samen te werken met Nederlandse kennisinstituten, bedrijfsleven(organisaties) en/of maatschappelijke organisaties zal dat worden gefaciliteerd. De positieve neveneffecten van de intensivering zijn meer <i>alignment</i> met nationaal beleid, harmonisatie met andere donoren, <i>leverage</i> op grootschalige financiering van IFI's en EU, beleidsbeïnvloeding van multilaterale organisaties, en meer betrokkenheid van NL kennisinstellingen en bedrijven bij voedselzekerheidsinterventies. Er worden geen negatieve neveneffecten verwacht.																																																	
3.	Bedrag x EUR miljoen																																																	
A. Financiële gevolgen voor het Rijk	<table><tr><th></th><th></th><th>2023</th><th>2024</th><th>2025</th><th>2026</th><th>2027</th></tr><tr><td>Artikelonderdeel</td><td>Voedselzekerheid:</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td>2.1</td><td>Voedselsystemen</td><td>25</td><td>30</td><td>50</td><td>50</td><td>50</td></tr><tr><td>2.1</td><td>Agrarische Sector</td><td></td><td>10</td><td>25</td><td>25</td><td>25</td></tr><tr><td>2.1</td><td>Kennis</td><td></td><td>5</td><td>5</td><td>5</td><td>5</td></tr><tr><td>2.1</td><td>Honger</td><td>50</td><td>30</td><td>20</td><td>20</td><td>20</td></tr><tr><td></td><td></td><td>75</td><td>75</td><td>100</td><td>100</td><td>100</td></tr></table>			2023	2024	2025	2026	2027	Artikelonderdeel	Voedselzekerheid:						2.1	Voedselsystemen	25	30	50	50	50	2.1	Agrarische Sector		10	25	25	25	2.1	Kennis		5	5	5	5	2.1	Honger	50	30	20	20	20			75	75	100	100	100
		2023	2024	2025	2026	2027																																												
Artikelonderdeel	Voedselzekerheid:																																																	
2.1	Voedselsystemen	25	30	50	50	50																																												
2.1	Agrarische Sector		10	25	25	25																																												
2.1	Kennis		5	5	5	5																																												
2.1	Honger	50	30	20	20	20																																												
		75	75	100	100	100																																												
B. Financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren	Het versterken van voedselzekerheid in Sub-Sahara Afrika creëert mogelijkheden voor de Nederlandse agrofood sector om bij te dragen met kennis, kunde en investeringen.																																																	
4. Nagestreefde doeltreffendheid	Het BHOS/LNV Voedselzekerheidsbeleid (Kamerstuk 33625-280, 06/06/2019) beschrijft hoe de in te zetten beleidsinstrumenten bijdragen aan SDG 2. Zie ook de Theory of Change Ontwikkelingssamenwerking Publicatie Rijksoverheid.nl voor voedselzekerheid en de nieuwe BHOS-nota 'Doen waar Nederland goed in is'. Nederland heeft veel kennis en kunde in de voedsel- en landbouwsector en de afgelopen jaren is uit evaluaties en studies gebleken dat een integrale aanpak van versterken van voedselproductie (producent), verbeteren van de voeding (consument) en versterken van het ondernemingsklimaat een doeltreffende aanpak is. Dit is bevestigd in de recente VN <i>Food Systems Summit</i> met ook daar een nadruk op het belang van versterking van duurzaamheid en weerbaarheid van vooral de boerenfamiliebedrijven. De inzet betekent een intensivering op alle 4 de sub-componenten van het Nederlandse voedselzekerheidsbeleid met een expliciete nadruk op extra allocaties voor voeding en (vooral) duurzame voedsellandbouwsystemen en de onder punt 2 hierboven genoemde specifieke aandachtspunten. Hierdoor zal de omvang en het effect van reeds bestaande inzet op gezondere diëten voor kinderen en vrouwen, versterken van waardeketenontwikkeling, verhogen van de weerbaarheid tegen (klimaat/prijs)schokken, beschermen van bodem en water alsmede het vergroten van toegang tot essentiële zaken als kennis, land(rechten), zaaizaad, landbouwvoorlichting en financiële diensten substantieel verder uitgebouwd gaan worden. Dit is uitermate urgent gezien de huidige voedselcrisis die de al bestaande voedselonzeekerheid verder heeft vergroot. Samenvattend kan gesteld worden dat de inzet van de intensiveringsmiddelen op voedselzekerheid in de komende jaren essentieel is, wil Nederland haar proportionele bijdrage aan SDG2 gaan behalen.																																																	
5. Nagestreefde doelmatigheid	De intensivering bouwt voort op het beleidsinstrumentarium en de beleidstheorie en zal in lijn zijn met de thans in ontwikkeling zijnde Afrika strategie, global health strategie en internationale klimaatstrategie. De extra middelen worden ingezet op bewezen doelmatige, doeltreffende en duurzame programma's waarvoor in een desbetreffende beoordelingsmemorandum (bemo) aan de hand van lessons learnt uit rapportages & evaluaties en internationale rapporten een programma specifieke onderbouwing wordt opgenomen. Het ministerie hanteert bij de keuze van instrumenten de uitgangspunten van de "minder (opschalen), beter																																																	

	(goede kwaliteitscontrole en monitoring), flexibeler” aanpak. Samen met internationale/multilaterale partners wordt gestreefd naar grote regionale programma’s waarbij veel boeren en ondervoede mensen bereikt kunnen worden.
6. Evaluatieparagraaf	Voortgang van het voorstel wordt gemonitord op jaarbasis aan de hand van bovengenoemde indicatoren in het BHOS jaarverslag en in het online jaarverslag ontwikkelingssamenwerking. Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) voert periodiek evaluaties (en beleidsdoorlichtingen) uit van beleid en uitvoering van Buitenlandse Zaken. Onderliggend bestedingsvoorstel valt in de Strategische Evaluatie Agenda. Het beleid, de ToC, het resultatenraamwerk en de indicatoren van de afdeling Voedselzekerheid van de Directie Inclusieve Groene Groei (IGG) dienen hierbij als basis. Als onderdeel van de standaardafspraken tussen IGG en haar uitvoerders, wordt voor alle ODA-bijdragen van meer dan EUR 5 miljoen, standaard een evaluatie uitgevoerd. Deze afspraken zullen in nieuw op te stellen arrangementen in het kader van onderliggend bestedingsvoorstel ook worden opgenomen. In geval onderliggend bestedingsvoorstel leidt tot een optopping van een bestaand arrangement (dikwijls van substantiële omvang), zullen de specifieke resultaten van het onderliggende bestedingsvoorstel onderdeel vormen van de evaluatie van de totale bijdrage.