



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 9.4.2008
COM(2008) 177 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

**De EU als wereldpartner in het ontwikkelingsproces
Versnelde verwezenlijking van de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling**

{SEC(2008) 431}
{SEC(2008) 432}
{SEC(2008) 433}
{SEC(2008) 434}
{SEC(2008) 435}

Inhoud

1.	2008: een cruciaal jaar voor de ontwikkeling	4
2.	In 2007 geeft Europa voor 46 miljard euro steun – Zullen wij onze beloften nakomen?	6
3.	Een meer doeltreffende steun vereist radicalere veranderingen	9
4.	Europa als pool voor de coherentie van het ontwikkelingsbeleid.....	11
5.	Hulp voor handel ten dienste van de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling..	12
6.	Conclusie – Er is behoefte aan een nieuwe impuls	13

Samenvatting

Sinds 2005 hebben de lidstaten en de Europese Commissie een gemeenschappelijke visie op de ontwikkeling, die is neergelegd in de Europese ontwikkelingsconsensus. De beginselen en doelstellingen die de Unie nastreeft, vormen het kader voor de ontwikkelingshulp, die in hoofdzaak tot doel heeft de ontwikkelingslanden te ondersteunen bij hun strategieën voor armoedebestrijding, met name door de toegang tot basisonderwijs voor meisjes en jongens te bevorderen, de gezondheidszorg in de armste landen te verbeteren, de armste bevolkingslagen toegang tot drinkwater te verlenen en steun te bieden voor programma's voor de versterking van de capaciteit en initiatieven op het gebied van democratie en goed bestuur.

Met de Conferentie van Monterrey over de ontwikkelingsfinanciering in 2002, de toetsing van de vorderingen in de richting van de millenniumdoelstellingen en de goedkeuring van de Europese consensus in 2005 is de Europese Unie een reeks verbintenissen aangegaan over het volume en de doeltreffendheid van de steun, de samenhang van het ontwikkelingsbeleid en de hulp voor handel. De Commissie is belast met de controle op de naleving van deze verbintenissen binnen de Unie, en met deze mededeling en de bijbehorende werkdocumenten komt zij haar verplichting na.

Het doel hiervan is bij te dragen tot het uitwerken van een gemeenschappelijk Europees standpunt, meer in het bijzonder met het oog op de bijeenkomsten van Accra en Doha¹ en de bijeenkomst op hoog niveau van de Verenigde Naties in september 2008, en aldus de sleutelrol van de Unie op de internationale scène en haar inzet voor de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling te bevestigen.

Wat de financiële steun betreft, blijft de Unie met een steunbedrag van 93 euro per jaar per inwoner van Europa de grootste donor en de belangrijkste partner van de ontwikkelingslanden. Toch blijkt uit de balans voor 2007 dat het steunvolume is gedaald.

De lidstaten worden verzocht hun politieke verbintenissen en financiële doelstellingen voor het jaar 2010 en het jaar 2015 te bevestigen. Zij moeten hun verbintenissen betreffende de voorspelbaarheid van de steun concrete vorm geven, met name door het vaststellen van realistische meerjarige vooruitzichten voor hun financieringsstromen.

Op het gebied van de hulp voor handel moeten de lidstaten hun inspanningen voortzetten en hun technische bijstand gezamenlijk opvoeren, zodat de doelstellingen voor 2010 kunnen worden bereikt.

Ten slotte worden de lidstaten verzocht het onderzoek te verdiepen naar innovatieve vormen voor de financiering van maatregelen om de effecten van de klimaatverandering tegen te gaan.

Op het gebied van de doeltreffendheid van de steun meent de Unie dat ontwikkeling evenzeer een zaak is van kwantiteit als van kwaliteit. Er zijn vorderingen gemaakt met de goedkeuring van politieke en technische kaderregelingen in 2007 (bijvoorbeeld de gedragscode voor taakverdeling, cofinanciering Commissie/lidstaten, voorspelbaarheid van de betalingen). Die vorderingen zijn echter te beperkt gebleven om echt het verschil te maken.

¹ Derde forum op hoog niveau over de doeltreffendheid van de steun, Accra , 2-4 september 2008. Internationale vervolgconferentie over ontwikkelingsfinanciering, 29 november – 2 december 2008.

De Commissie stelt thans voor actief te werken aan de toepassing van deze beginselen op basis van haar concrete voorstellen. De Unie moet in Accra een ambitieus standpunt innemen, waarbij zij zich uitspreekt voor een werkelijke taakverdeling, meer begrotingssteun en een geïntegreerde aanpak van de ontwikkeling die uitgaat van gelijke behandeling en ook het maatschappelijk middenveld en de plaatselijke overheden omvat, zowel in Europa als in de ontwikkelingslanden. Ook de inspanningen voor een betere complementariteit en kwaliteit van de Europese hulp voor de handel moeten in de toekomst worden opgevoerd. De Commissie verzoekt de lidstaten een grote inspanning te leveren op het gebied van de vooruitzichten voor hulp voor de handel, met name in de ACS-landen, en samen met haar tegen het eind van het jaar "Europese pakketten voor hulp voor de handel" te creëren en regionale fondsen op te richten ter ondersteuning van de economische partnerschapsovereenkomsten en de regionale integratieprocessen wanneer de betrokken ACS-regio's dat wensen.

Wat de coherentie van de beleidslijnen betreft, staat de Unie aan de spits: zij houdt zich met name bezig met de gevolgen voor de ontwikkelingslanden en de millenniumdoelstellingen van het Europese beleid op twaalf sleutelgebieden (bijvoorbeeld handel, landbouw, visserij, milieu en veiligheid). Aan de hand van een analyse van drie beleidsterreinen met een groot potentieel voor de ontwikkeling (klimaat en energie, migratie en onderzoek) worden concrete voorstellen geformuleerd om de synergie met de ontwikkelingsdoelstellingen van de Unie te versterken.

Het jaar 2008 moet een keerpunt in de ontwikkelingshulp van de EU vormen. De EU kan en moet het verschil maken: zij moet een duidelijk politiek signaal geven en aldus inspelen op de verwachtingen van de partnerlanden.

De lidstaten worden verzocht op de Europese top van juni een ambitieus politiek standpunt in te nemen.

Europa moet meer dan ooit zijn engagement waarmaken en zijn krachten bundelen om de levensomstandigheden van brede lagen van de bevolking in de ontwikkelingslanden radicaal te verbeteren.

1. 2008: EEN CRUCIAAL JAAR VOOR DE ONTWIKKELING

Het jaar 2008 zal cruciaal zijn voor de ontwikkeling. Tijdens verschillende bijeenkomsten op hoog niveau zullen de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling politieke prioriteit krijgen. De conferentie van Accra² zal zich buigen over de tenuitvoerlegging van de in 2005 aangenomen verklaring van Parijs over de doeltreffendheid van de steun. Op de top van Doha³ zal de naleving van de verbintenissen van de conferentie van Monterrey in 2002 over de ontwikkelingsfinanciering worden getoetst. De bijeenkomst op hoog niveau van de Verenigde Naties op 25 september zal moeten leiden tot een grotere actiebereidheid van de internationale gemeenschap om de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling tegen 2015 te bereiken.

Het jaar 2008 zal ook cruciaal zijn voor de geloofwaardigheid van Europa. In 2005 zijn historische verbintenissen aangegaan betreffende de omvang en de kwaliteit van de steun. Die

² Derde forum op hoog niveau over de doeltreffendheid van de steun, Accra, 2-4 september 2008.

³ Internationale vervolgconferentie over de ontwikkelingsfinanciering 29 november - 2 december 2008.

verbintenissen moeten worden nagekomen: het gaat hier om de individuele en gezamenlijke verantwoordelijkheid van de Unie in haar strijd tegen de armoede.

Sinds de goedkeuring van de Europese ontwikkelingsconsensus in 2005⁴, die op de millenniumdoelstellingen en armoedebestrijding in de context van duurzame ontwikkeling is toegespitst, heeft de Unie belangrijke initiatieven voor de voortgang van de ontwikkelingsagenda genomen. In december 2007 heeft de Europese Raad⁵ de Commissie verzocht een verslag over de bijdrage van de Unie tot de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling op te stellen. Met deze mededeling en de bijgevoegde werkdocumenten wordt ingegaan op dat verzoek. In de mededeling wordt een stand van zaken opgemaakt en wordt aangegeven welke wijzigingen nodig zijn om de vorderingen voor de verwezenlijking van de millenniumdoelstellingen te versnellen.

De internationale gemeenschap heeft zich verbonden tot een reeks maatregelen. De ontwikkelde landen hebben toegezegd hun steun te verhogen en doeltreffender te maken, de ontwikkelingslanden hebben zich ertoe verbonden een beleid uit te voeren dat op de millenniumdoelstellingen is toegespitst en de buitenlandse steun doeltreffender te coördineren. Hoewel de centrale rol van de partnerlanden niet uit het oog mag worden verloren, hangen de kansen om de millenniumdoelstellingen te bereiken toch grotendeels af van het volume van de steun maar eveneens - en dat is even belangrijk - van de doeltreffendheid van de steun.

Bepaalde landen en regio's hebben grote vorderingen gemaakt, maar de armoede in de wereld is nog absoluut niet met de helft verminderd. Ieder jaar sterven 11 miljoen kinderen aan geneeslijke ziekten, waarvan de meesten jonger zijn dan vijf jaar. Een persoon op vier heeft nog geen toegang tot drinkwater. 114 miljoen kinderen hebben nog geen toegang tot basisonderwijs. 584 miljoen vrouwen zijn analfabeet. Afrika ten zuiden van de Sahara blijft sterk achterop hinken. Elders, en vooral in Zuid-Azië, blijven talrijke groepen uitgesloten van de voordelen van de groei.

Er zijn nieuwe initiatieven genomen zoals dat van de secretaris-generaal van de Verenigde Naties voor de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling in Afrika⁶ of de "oproep tot handelen" voor de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling⁷. Het partnerschap EU-Afrika voor de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling, dat op de top van Lissabon is goedgekeurd⁸, zal eveneens een nieuw kader voor dialoog en maatregelen bieden.

De EU was in het verleden en is ook vandaag nog een voortrekker op dit gebied, niet alleen omdat 90% van de beloofde toename van de steun van de Europese landen zou komen maar ook omdat de Unie heeft gezorgd voor een grondige hervorming van haar bilaterale en communautaire steun. Afgezien van de steun heeft de EU besloten te zorgen voor coherentie van haar diverse beleidslijnen met de ontwikkelingsdoelstellingen. Het Europese beleid op uiteenlopende terreinen zoals handel, veiligheid, migratie of milieu, wordt voortaan getoetst aan de impact op de ontwikkeling en de mogelijkheden voor een positieve bijdrage tot de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling.

⁴ PB C 46 van 24.2.2006, blz. 1.

⁵ Conclusies van de Europese Raad van 14 december 2007, punt 77.

⁶ Stuurgroep op hoog niveau.

⁷ Juli 2007.

⁸ December 2007.

De millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling vereisen blijvende inspanningen op lange termijn. De EU moet met het oog op de conferenties van Accra en Doha hoge ambities koesteren. Zij moet ook op de top van de G8 en de bijeenkomst op hoog niveau van de Verenigde Naties in september de steun van de internationale gemeenschap mobiliseren. Het gaat daarbij tegelijk om een test van de geloofwaardigheid van de internationale gemeenschap en de EU, en een gelegenheid om te beoordelen welke weg nog tot 2015 moet worden afgelegd.

De nieuwe mondiale problemen, in het bijzonder de klimaatverandering, houden een grote bijkomende dreiging voor de duurzame ontwikkeling in. De publieke opinie in Europa wordt er zich steeds meer van bewust dat de Unie in een context van versnelde mondialisering haar interne doelstellingen slechts kan bereiken indien zij op de internationale scène de rangen sluit en coherent optreedt.

Europa beschikt over de instrumenten en het nodige politieke kader. Het is nu hoog tijd om van woorden naar daden over te gaan.

Het jaar 2008 moet een keerpunt worden in de ontwikkelingssteun van de EU. Europa moet meer dan ooit zijn krachten bundelen om de kansen op het bereiken van de millenniumdoelstellingen radicaal te verbeteren, door maatregelen betreffende het volume van de steun, de doeltreffendheid van de steun en de coherentie van het ontwikkelingsbeleid. Europa moet de dynamiek op gang brengen waardoor het internationale optreden in specifieke maatregelen zal worden omgezet.

2. IN 2007 GEEFT EUROPA VOOR 46 MILJARD EURO STEUN – ZULLEN WIJ ONZE BELOFTEN NAKOMEN?

De Europese hulp moet een nieuwe dynamiek op gang brengen

Voor het tweede opeenvolgende jaar doet zich een algemene daling voor in het volume van de ontwikkelingssteun van de internationale gemeenschap. Ondanks een sterk politiek engagement voor de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling heeft de internationale donorgemeenschap het duidelijk moeilijk om haar verbintenissen na te komen.

Voor het eerst doet deze negatieve tendens zich ook voor in de EU. Hoewel sommige lidstaten erin geslaagd zijn hun goede prestaties van 2006 te herhalen of zelfs te verbeteren, is er in het algemeen sprake van een daling. Uitgedrukt in euro en in procent van het bruto nationaal inkomen beliep de Europese steun in 2007 0,38%, vergeleken met 0,41% in 2006. Desondanks blijft Europa de grootste donor in de wereld - vooral in Afrika - en de drijvende kracht achter de stijging van de steun.

Europa wil en moet, met name op de conferentie van Doha in december, een voortrekkersrol spelen bij het stimuleren van de internationale gemeenschap om haar steun opnieuw op te voeren. Daartoe moet Europa zijn wil bevestigen om in 2010 de gezamenlijke doelstelling van 0,56% te bereiken en in 2015 de doelstelling van 0,7%. Wij hebben geen nieuwe beloften nodig, maar wij moeten de bestaande verbintenissen omzetten in tastbare resultaten. Een dergelijk actieprogramma zou de steunverbintenissen van de Unie kunnen bevestigen en de specifieke fasen en maatregelen omvatten om de millenniumdoelstellingen te bereiken op het gebied van onderwijs, gezondheid, milieu, water, landbouw, groei en infrastructuur. Dit vereist een grotere politieke wil in alle lidstaten en de bewustwording dat ontwikkeling

vandaag het beste antwoord op lange termijn vormt voor de uitdagingen van de mondialisering zoals migratie, veiligheid, financiële en fiscale stelsels, bescherming van de natuurlijke hulpbronnen wereldwijd, voedselzekerheid en internationale stabiliteit.

Aandacht voor de voorspelbaarheid van de steun

Overeenkomstig de politieke toezeggingen is het absoluut noodzakelijk de partnerlanden de nodige voorspelbaarheid te bieden om hun strategieën, prioriteiten en maatregelen te plannen. Een stabielere en meer voorspelbare steun is ook voor de macro-economische stabiliteit noodzakelijk. De voorspelbaarheid van de steun wordt op verschillende niveaus gemeten: steunstromen, meerjarenprogramma's en betalingen.

De Commissie heeft voor elk van deze niveaus voorstellen gedaan:

- In verband met de voorspelbaarheid van de steunstromen oordeelt de Commissie dat er absoluut ambitieuze maar realistische meerjarige tijdschema's moeten worden opgesteld, aan de hand waarvan voor iedere lidstaat de geleidelijke stijging van de steunbegrotingen tegen 2010 en 2015 kan worden gemeten. De resultaten van 2007 zullen vanuit dat oogpunt moeten worden beoordeeld.
- In verband met de programmering van de steun nemen steeds meer lidstaten voortaan strategiedocumenten aan waarin voor het partnerland de middelen op middellange termijn worden opgegeven. Dit is positief. Daarentegen heeft het streven om die strategiedocumenten in het kader van een gezamenlijke programmering op te stellen slechts in zeer beperkte mate concrete vorm gekregen. Hoewel in verschillende landen een gezamenlijke analyse is verricht, is een werkelijke strategie voor een gezamenlijk optreden slechts in Zuid-Afrika, Sierra Leone en Somalië uitgewerkt. De werkzaamheden worden voortgezet in Ghana en Mali. In totaal nemen thans dertien lidstaten deel aan pogingen tot gezamenlijke programmering. De toetsing halverwege van de nationale strategiedocumenten in 2009 en 2010 zal leiden tot nieuwe mogelijkheden op dit gebied.
- De voorspelbaarheid van de betalingen bekleedt een centrale plaats op de agenda van Accra en in het initiatief van Ban Ki-Moon. In die geest en om in te gaan op het verzoek van de Raad en de lidstaten heeft de Commissie het MDG-contract voorgesteld waarmee aan de best presterende landen een jaarlijks minimumniveau van begrotingssteun over een periode van zes jaar kan worden geboden. De lidstaten hebben verbintenissen in die zin⁹ aangegaan. Het voorstel voor een MDG-contract is het enige dat aan die beslissingen beantwoordt.

Er moet een rechtvaardige spreiding komen

De EU en haar partners moeten een diepgaand debat voeren over de internationale verdeling van de lasten. De EU is veruit de meest vrijgevige donor, met name gezien de verbintenissen van de G8 in Gleneagles, en zou dus 90% van de toename van de steun over de periode 2007-2010 voor haar rekening kunnen nemen. De Unie moet al haar politiek gewicht in de schaal leggen om traditionele partners zoals de Verenigde Staten of Japan en opkomende

⁹ Conclusies van de Raad Algemene Zaken en externe betrekkingen van 24 mei 2005 en Europese consensus, punt 27.

landen (China, India, Zuid-Korea en Brazilië) die een steeds grotere rol gaan spelen, te overtuigen om in te stemmen met een rechtvaardige verdeling van de ontwikkelingssteun.

Maatregelen tegen de klimaatverandering

De wereld leeft in de ban van een beangstigende paradox, waarbij de armste en kwetsbaarste landen niet verantwoordelijk zijn voor, maar wel het slachtoffer zijn van de vernietigende effecten van de klimaatverandering. Het klimaat houdt geen rekening met grenzen, continenten en scheidslijnen tussen noord en zuid¹⁰. De internationale gemeenschap heeft duidelijke verantwoordelijkheden om deze landen te helpen op weg naar een groeimodel waarbij de uitstoot van broeikasgassen wordt teruggeschroefd en zich aan de klimaatverandering aan te passen, overeenkomstig het op Bali gesloten akkoord over de start van onderhandelingen voor een wereldwijde overeenkomst betreffende de klimaatverandering tegen 2009.

Dat is een van de doelstellingen die de Unie zich heeft gesteld toen zij instemde met het voorstel van de Commissie voor de oprichting van een wereldwijd bondgenootschap tegen klimaatverandering en met bilaterale en regionale initiatieven samen met Latijns-Amerika en Azië. Wij moeten die doelstelling op georganiseerde wijze concretiseren. In dit verband spreekt de Commissie haar tevredenheid uit over de werkzaamheden van de door de Zweedse regering opgerichte internationale commissie voor klimaatverandering, waarvan wij in het kader van de EU de conclusies delen.

De Commissie is ervan overtuigd dat het klimaatbeleid in de partnerlanden niet uitsluitend met officiële ontwikkelingshulp kan worden gefinancierd en onderzoekt in overleg met de Wereldbank het concept van een wereldlening waarbij gebruik zou worden gemaakt van middelen voor de toekomstige koolstofmarkt door het veilen van emissierechten. De uitdaging is groot en het antwoord erop kan alleen maar gezamenlijk worden gegeven.

In dit verband wijst de Commissie nogmaals op het belang dat zij hecht aan het integreren van de klimaatverandering in de samenwerkingsstrategieën en aan het coördineren van de steuninstrumenten van de EU voor risicobeperking bij rampen overeenkomstig de verbintenissen van de Europese ontwikkelingsconsensus en de Europese consensus betreffende humanitaire hulp¹¹.

De lidstaten worden uitgenodigd hun politieke verbintenissen en hun financiële doelstellingen voor 2010 en 2015 te bevestigen. Zij worden eveneens verzocht hun verbintenissen over de voorspelbaarheid van de steun op de drie door de Commissie voorgestelde niveaus in een concrete vorm te gieten, onder meer door meerjarige tijdschema's uit te werken waarin een overzicht van de verhoging van de officiële ontwikkelingshulp wordt gegeven. Zij moeten ook het onderzoek verdiepen naar innovatieve vormen voor de financiering van maatregelen om de gevolgen van de klimaatverandering tegen te gaan.

¹⁰ Zie met name het UNDP-verslag 2007-2008 "Fighting climate change: human solidarity in a divided world".

¹¹ PB C 25 van 30.1.2008, blz. 1.

3. EEN MEER DOELTREFFENDE STEUN VEREIST RADICALERE VERANDERINGEN

Het is absoluut noodzakelijk dat de verhoging van de middelen gepaard gaat met meer doeltreffende uitvoeringsmechanismen. Indien de verdubbeling van de steun aan Afrika zou resulteren in een verdubbeling van het aantal projecten, zou de situatie onbeheersbaar worden. Tanzania moet jaarlijks 2 400 verslagen aan de donoren voorleggen. In Mali zijn alleen al in de sector plattelandsontwikkeling meer dan 26 donoren werkzaam.

De internationale steunverlening wordt steeds complexer doordat verticale structuren zoals mondiale fondsen en programma's worden gecreëerd en nieuwe openbare en particuliere actoren op het toneel verschijnen, die vaak buiten de gevestigde werkwijzen en de bestaande coördinatiemechanismen optreden.

Dit alles pleit voor steun die beter geharmoniseerd is en resoluut op de partnerlanden is afgestemd. Het gaat hier helemaal niet om procedures, maar wel om een kwalitatieve sprong, een echte nieuwe cultuur.

De EU, die in 2005 een cruciale rol heeft gespeeld bij de goedkeuring van de verklaring van Parijs en op de top van de Verenigde Naties, draagt vandaag een grote verantwoordelijkheid. Zij moet de drijvende kracht van dit mondiale proces blijven vormen. Ondanks een aantal tastbare successen is drie jaar later de kritieke massa om in onze opzet te slagen, nog niet bereikt: nog niet alle actoren hebben zich de nieuwe instrumenten eigen gemaakt.

De bijeenkomst in Accra zal doorslaggevend zijn. Onze doelstellingen zijn tweeledig: enerzijds moeten wij verslag uitbrengen over wat wij tot stand hebben gebracht, de problemen waarmee wij zijn geconfronteerd en de oorzaken daarvan, maar ook de successen en de geslaagde ervaringen. Wij zullen dit doen in het licht van de indicatoren die in de verklaring van Parijs zijn vastgesteld en van de aanvullende verbintenissen van de EU. Accra mag echter niet beperkt blijven tot het opmaken van een balans. De ministeriële verklaring ("*Actieagenda van Accra*") moet ambitieus zijn en van visie getuigen.

Wij moeten van concepten en politieke verbintenissen overgaan naar concrete resultaten. Daartoe moet op de volgende vier vragen een gedurfd antwoord worden gegeven:

- De taakverdeling moet realiteit worden. De in mei 2007 goedgekeurde gedragscode, die nog maar uiterst summier wordt toegepast, moet actiever ten uitvoer worden gelegd; dit veronderstelt dat alle actoren, inclusief de EU-ondernemers ter plaatse, zich achter deze code scharen. De Commissie zal concrete voorstellen per land uitwerken.
- De donoren moeten gebruik maken van de systemen van de landen, zoals de Commissie heeft gedaan met de verhoging van de algemene en sectorale begrotingssteun¹².
- Resultaatgericht beheer houdt in dat wij opnieuw moeten nadenken over de wijze waarop onze conditionaliteit wordt geconcipieerd en toegepast.
- Er moet worden gezorgd voor voorspelbaarheid bij de steunstromen, de programmering en de betalingen.

Bovendien moet rekening worden gehouden met de volgende factoren:

¹² 44% voor de ACS-landen in het kader van het tiende EOF.

- Een van de instrumenten om de steun doeltreffender te maken en transparante informatie te verstrekken over de werkzaamheden en de resultaten van de steunverleners ter plaatse zijn de atlassen die de Commissie sinds 2005 uitbrengt. In 2008 zal de Commissie een nieuwe donoratlas, een atlas van onstabiele situaties en verschillende regionale atlassen presenteren. Atlassen naar onderwerp of subregio zullen op gezette tijden (bijvoorbeeld om de zes maanden) worden opgesteld om op EU-niveau als basis voor debatten en besluitvorming over de taakverdeling te dienen.
- Het systeem van cofinanciering moet verder worden uitgebreid. Communautaire cofinanciering heeft minder succes gekend dan bilaterale, maar zou na de wijziging van de regelgeving een groeiend succes moeten krijgen. De hinderpalen op dit gebied zijn net zoals de oplossingen bekend. Er moet dringend tot actie worden overgegaan.

De EU telt thans twaalf lidstaten die niet volledig betrokken waren bij de opstelling van de verklaring van Parijs en een essentiële bijdrage kunnen leveren op basis van hun eigen ervaring met het overgangsproces en het ontvangen van overheidssteun¹³. Zij kunnen de EU helpen het verschil te maken in Accra.

De maatschappelijke organisaties zijn de "ontbrekende schakel" in de verklaring van Parijs. Precies de diversiteit van de taken van de maatschappelijke organisaties vormt hun kracht. Het maatschappelijke middenveld is een volwaardige ontwikkelingsactor. Het moet in het ontwikkelingsproces worden opgenomen en worden ondersteund in zijn streven om zijn eigen beginselen voor doeltreffendheid van de steun te omschrijven.

Hetzelfde geldt voor de plaatselijke overheidsinstanties, die steeds vaker laten blijken dat zij begunstigde partij en ontwikkelingsactor willen worden. Ook dat element vormt een nieuwe dimensie van het ontwikkelingsbeleid, die wij moeten onderzoeken. In dit opzicht zou de ervaring die via het Europese beleid voor regionale ontwikkeling in verband met de versterking van de regionale en territoriale dimensie van de economische ontwikkeling is opgedaan, voor de ontwikkelingslanden een bron van inspiratie kunnen vormen.

De Commissie is van oordeel dat de agenda voor de doeltreffendheid van de steun ook de preventie van conflicten en onstabiele situaties moet omvatten.

De bevordering van de gelijkheid van vrouwen en mannen als fundamenteel mensenrecht en als strategie voor de verwezenlijking van de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling, moet in de doeltreffendheidsagenda worden opgenomen.

De Raad wordt verzocht zijn goedkeuring te hechten aan een ambitieus standpunt dat de EU in Accra moet innemen voor een werkelijke taakverdeling, meer begrotingssteun, een grotere voorspelbaarheid en een geïntegreerde aanpak die het maatschappelijke middenveld, de plaatselijke overheidsinstanties en de gelijke behandeling van vrouwen en mannen omvat. De EU kan en moet het verschil maken; zij moet een duidelijk politiek signaal geven en aldus een antwoord op de verwachtingen van de partnerlanden bieden.

¹³ Alle landen hebben zich aangesloten bij de Europese consensus van 2005 en vier ervan hebben de verklaring van Parijs ondertekend.

4. EUROPA ALS POOL VOOR DE COHERENTIE VAN HET ONTWIKKELINGSBELEID

Steun is onontbeerlijk, maar niet voldoende. Het door de EU goedgekeurde principe van de coherentie van de verschillende beleidslijnen is een beginsel van doeltreffendheid en een moreel beginsel. Het effect van het beleid voor armoedebestrijding dat Europa voert ten gunste van de meest achtergestelde bevolkingsgroepen, mag niet teniet worden gedaan door de gevolgen van andere Europese beleidslijnen. Bij iedere Europese beleidsbeslissing moet rekening worden gehouden met de effecten ervan op de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling.

De EU heeft zich ertoe verbonden de coherentie te versterken op twaalf gebieden die een belangrijke potentiële impact op de millenniumdoelstellingen hebben. Het gaat daarbij tegelijk om preventie door effectbeoordelingen, correctie door het bijstellen van hervormingen, zoals is gedaan voor het landbouw- of visserijbeleid, en het tot stand brengen van synergie om de armste landen de mogelijkheid te bieden voordeel te halen uit de mogelijkheden die door het Europese beleid worden geboden¹⁴.

Door deze aanpak van het coherentiebeginsel kan de Unie het effect van haar bijdrage tot de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling versterken.

De EU zal haar inspanningen voor coherentie met de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling op alle in 2005 aangemerkte terreinen verdiepen. Voorts heeft de Commissie onderzocht welke speelruimte in verband met de volgende drie specifieke thema's mogelijk is:

- *beleid inzake duurzame energie en in het bijzonder biobrandstoffen* in het kader van het klimaat- en energiebeleid. De EU moet de ontwikkelingslanden helpen gebruik te maken van de mogelijkheden inzake armoedebestrijding die door de markt voor biobrandstoffen worden geboden en tegelijk de mogelijke effecten van dat beleid op de voet blijven volgen, met name wat betreft voedselproductie, het gebruik van land en milieu. Dit impliceert regelmatige monitoring, waarbinnen terdege rekening wordt gehouden met de dimensie ontwikkeling, de naleving van de duurzaamheidscriteria, de bevordering van de handel in biobrandstoffen, met name met de armste landen, onderzoek en overdracht van technologie;
- *het migratiebeleid en het probleem van de braindrain*, dat bijzonder groot is in sectoren zoals gezondheid, onderwijs of onderzoek en innovatie. De Commissie doet voorstellen voor "opleiding voor export", verbetering van de – met name sociale – rechten van werknemers die naar hun land van oorsprong terugkeren en werkgelegenheidsovereenkomsten tussen lidstaten en ontwikkelingslanden waardoor het mogelijk wordt het aantrekken van arbeidskrachten te beheren en tegelijk de kwetsbare sectoren te beschermen. Ten slotte moeten verschillende vormen van burgerschap worden onderzocht, teneinde de band van migranten met hun gastland en hun land van oorsprong te versterken;
- *onderzoekbeleid*. De Commissie zal de Raad een gemeenschappelijke strategie voor ontwikkelingsonderzoek voorstellen teneinde de Europese werkzaamheden op dit gebied beter te coördineren. De Commissie verbindt zich ertoe om in een eerste fase van deze strategie via het zevende kaderprogramma een grotere deelname van de onderzoekcentra in

¹⁴ Verslag van de EU over de coherentie van het ontwikkelingsbeleid, COM (2007) 545 en SEC (2007) 1202 van 20.9.2007.

de arme landen te stimuleren en de onderzoekactiviteiten uit te breiden op gebieden die bijzonder nuttig zijn om tot de millenniumdoelstellingen bij te dragen (met name landbouwonderzoek, gezondheid met inbegrip van onderzoek naar armoedegebonden en verwaarloosde ziekten, gezondheidszorg en reproductieve gezondheid, migratie, duurzame energie, water en duurzame ontwikkeling). Deze initiatieven moeten gepaard gaan met gerichte steunmaatregelen om de onderzoekcapaciteit waar nodig te versterken.

De Raad wordt verzocht de beginselen inzake coherentie van het ontwikkelingsbeleid in het kader van de internationale agenda voor de millenniumdoelstellingen en de doeltreffendheid van de steun te bevorderen. De Raad wordt eveneens verzocht zich uit te spreken over de richtsnoeren van het beleid dat tot doel heeft het ontwikkelingspotentieel op het gebied van biobrandstoffen, migratie en onderzoek te benutten.

5. HULP VOOR HANDEL TEN DIENSTE VAN DE MILLENNIUMDOELSTELLINGEN VOOR ONTWIKKELING

Onder de ontwikkelde landen is de EU de eerste partner met een strategie voor hulp voor de handel¹⁵. Dit is een belangrijke stap, die de EU in staat moet stellen de financiële doelstellingen te bereiken die zij op dit gebied voor zichzelf heeft vastgesteld en de beginselen inzake doeltreffendheid van de steun concreet toe te passen.

De EU heeft zich in haar geheel ertoe verbonden tegen 2010 jaarlijks 2 miljard euro uit te trekken (1 miljard van de Gemeenschap en 1 miljard van de lidstaten) voor technische bijstand aan de handel, en haar steun op andere gebieden op te trekken (productiecapaciteit en infrastructuur). Er wordt prioriteit aan de ACS-landen verleend gezien hun specifieke situatie en de uitdagingen van de economische partnerschapsovereenkomsten waarover thans met de EU wordt onderhandeld: de helft van de verhoging van de technische bijstand voor de handel wordt uitgetrokken voor de ACS-landen.

Afgezien van de financiële dimensie vormen de doeltreffendheidsbeginselen, in het bijzonder de onderlinge afstemming en de eigen verantwoordelijkheid van de partnerlanden, de andere pijler van deze strategie.

Hoewel deze strategie slechts zeer onlangs is aangenomen, blijkt uit de beoordeling van de Commissie dat er bemoedigende zij het sterk verschillende resultaten zijn.

De hulp voor de handel is voortaan geïntegreerd in de ontwikkelingssamenwerking van de Europese Unie. In 2006 beliep de technische bijstand van de lidstaten voor de handel in volume uitgedrukt 641 miljoen euro, waarnaast de Gemeenschap nog eens 941 miljoen euro, dat wil zeggen bijna 60% van het totaal, verstrekke. De Gemeenschap heeft dus nu al praktisch haar verbintenis nageleefd om 1 miljard euro per jaar te schenken. De lidstaten van hun kant zullen hun technische bijstand tegen 2010 met 56% moeten optrekken, willen zij gezamenlijk het toegezegde bedrag van 1 miljard euro bereiken. Deze doelstelling is haalbaar, maar vereist blijvende inspanningen.

¹⁵ Raad van de Europese Unie – document 13070/07 van 11 oktober 2007.

De totale steun van de EU voor de handel (dat wil zeggen technische bijstand voor handel, productiecapaciteit en infrastructuur) is sterk gestegen en is in 2006 opgelopen tot 7,279 miljard euro.

Wat de vooruitzichten betreft, is het evenwel zorgwekkend dat slechts zes lidstaten in staat zijn vooruitzichten voor te leggen voor de stijging van hun technische bijstand voor de handel tegen 2010, en dat geen enkel land kan bevestigen dat de doelstelling om 50% van de verhoging van de steun aan de ACS-landen toe te kennen, zal worden nagekomen. De regionale programma's van het tiende EOF zullen voor de lidstaten de gelegenheid vormen om zulks te doen door hun steunvooruitzichten in aanvulling op de communautaire steun vast te stellen.

Op het gebied van de kwaliteit van de Europese hulp voor de handel blijken uit het follow-up-verslag positieve intenties om op weg naar coördinatie en complementariteit te vorderen. Negen lidstaten hebben al werk gemaakt van een gezamenlijke analyse van de situatie op handelsgebied en zeven daarvan werken aan een gezamenlijke programmering. Zes lidstaten en de Commissie, die samen 83% van de hulp voor de handel van de EU vertegenwoordigen, hebben al de meeste aanbevelingen van de Raad toegepast¹⁶.

De Raad wordt verzocht de lidstaten aan te bevelen hun inspanningen voort te zetten en hun technische bijstand voor de handel gezamenlijk op te voeren, zodat in 2010 een steunniveau kan worden bereikt dat 56% hoger ligt dan dat van 2006, teneinde de financiële doelstellingen te halen en de bestaande werkzaamheden voor de complementariteit en de kwaliteit van de Europese steun op te voeren.

De Commissie verzoekt de lidstaten zich bijzonder in te spannen voor het opstellen van vooruitzichten voor de hulp aan de handel, met name in de ACS-landen, en om samen met haar tegen het eind van het jaar "Europese pakketten voor hulp aan de handel" op te stellen en regionale fondsen op te richten ter ondersteuning van de economische partnerschapsovereenkomsten en de regionale integratieprocessen wanneer de betrokken ACS-regio's dat wensen.

6. CONCLUSIE – ER IS BEHOEFTE AAN EEN NIEUWE IMPULS

De Raad en de lidstaten in het kader van de Raad bijeen worden verzocht zich te scharen achter alle hierboven uiteengezette voorstellen teneinde hun financiële verbintenissen te bevestigen en na te komen, grondige wijzigingen door te voeren in de praktijken inzake steunbeheer en de synergie van het ontwikkelingsbeleid en de millenniumdoelstellingen te verbeteren door de beginselen voor coherentie van het ontwikkelingsbeleid toe te passen.

Los van het volume en de doeltreffendheid van de steun vereist het bereiken van de millenniumdoelstellingen specifieke maatregelen op het gebied van onderwijs, gezondheid, milieu, water, landbouw, groei en infrastructuur. Dat is de taak die de Groep op hoog niveau voor de millenniumdoelstellingen in Afrika zich heeft gesteld, en tegelijk ook het doel van het initiatief "oproep tot handelen". Deze initiatieven zijn gestoeld op de dringende noodzaak om

¹⁶ De beginselen van de doeltreffendheid van de strategie voor hulp aan de handel betreffen met name de mechanismen voor evaluatie van de nationale behoeften, de integratie van de handel in de ontwikkelings- en samenwerkingsstrategie, het incalculeren van duurzaamheidsaspecten, analyse, programmering en gezamenlijke financiering.

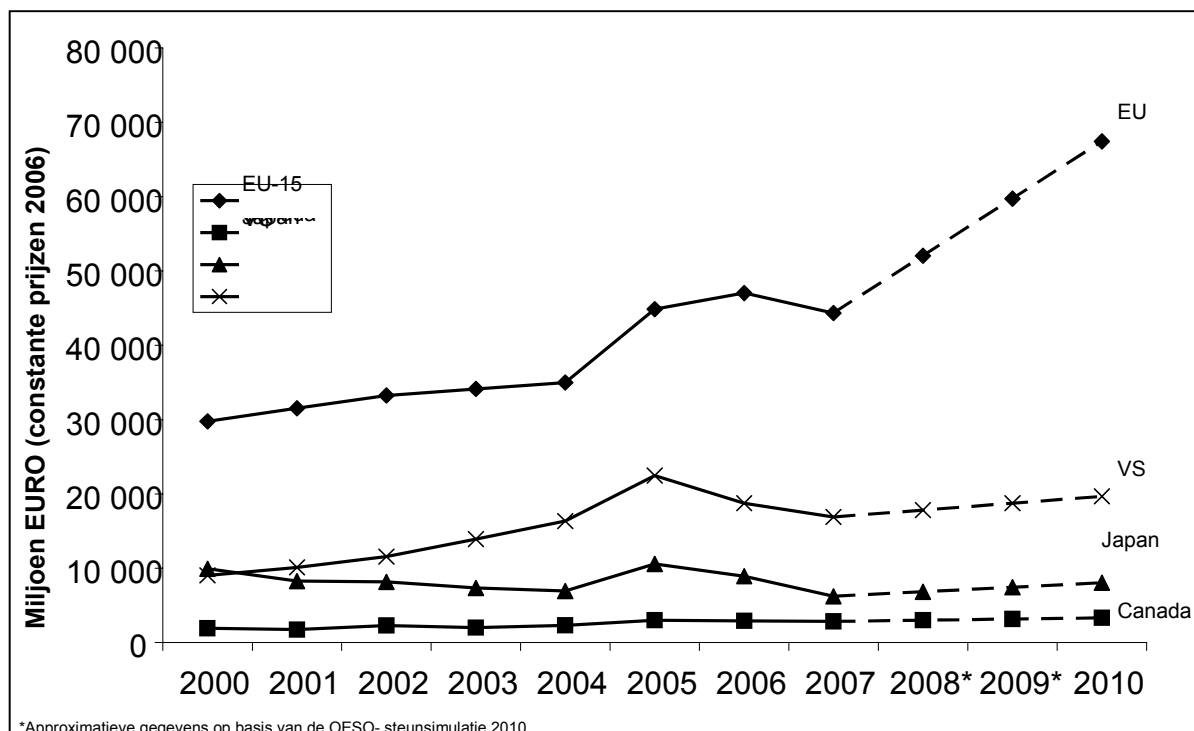
sneller in de richting van de millenniumdoelstellingen te vorderen en vereisen een actieprogramma voor een gezamenlijk antwoord van de Unie op dit probleem. De Europese Raad wordt dan ook verzocht in het licht van de werkzaamheden voor het Europese onderzoeksproject over het ontwikkelingsbeleid zijn steun hieraan te verlenen¹⁷. In dit verband is de Commissie van plan in juni een eerste document over de millenniumdoelstellingen aan de Europese Raad voor te leggen.

Deze werkzaamheden zijn absoluut noodzakelijk, maar de voorstellen zijn alleen maar een concretisering van de verbintenissen die al in 2005 zijn aangegaan. De millenniumdoelstellingen ernstig nemen betekent ook de blik op de toekomst richten en twee essentiële feiten voor ogen houden. Aan de ene kant vormt het bereiken van de streefcijfers geen doel op zich, aangezien de armoede in 2015 slechts met de helft zal verminderd zijn; aan de andere kant maken nieuwe grote uitdagingen zoals de klimaatverandering, demografische ontwikkelingen, onstabiele financiële markten, de belastingstelsels en de aantasting van de natuurlijke hulpbronnen en het milieu het des te moeilijker de acht jaar geleden vastgelegde doelstellingen te verwezenlijken.

Dit alles moet de Unie ertoe aanzetten haar inspanningen te verdubbelen om haar financiële en politieke doelstellingen na te komen en de andere donoren aan te sporen hun deel van de maatregelen voor de ontwikkeling op zich te nemen.

¹⁷ Raad Algemene Zaken en externe betrekkingen van 11.4.2006: "Spreken hun tevredenheid uit over het voorstel van de Commissie om een Europees netwerk van onderzoekcentra over ontwikkeling te bevorderen en wachten met belangstelling de voortzetting van de werkzaamheden in dit verband af".

Figuur 1: Steunstromen wereldwijd 2000 – 2010 (in miljoen euro tegen constante prijzen 2006)



Bron: Berekeningen van de Europese Commissie op basis van OESO/DAC-gegevens.

EU ODA 2004 - 2007 - ODA estimates 2008 - 2010

	2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010	
	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI
Austria	546	0,23	1.266	0,52	1.193	0,47	1.313	0,49	933	0,33	970	0,33	1.552	0,51
Belgium	1.178	0,41	1.580	0,53	1.576	0,50	1.427	0,43	1751	0,50	2191	0,60	2.669	0,70
Bulgaria	NA	NA	NA	NA	1	0,00	16	0,06	33	0,10	51	0,14	68	0,17
Cyprus	4	0,03	12	0,09	21	0,15	18	0,12	21	0,13	24	0,14	28	0,15
Czech Republic	87	0,11	109	0,11	128	0,12	131	0,11	134	0,10	144	0,10	155	0,10
Denmark	1.639	0,85	1.697	0,81	1.782	0,80	1.872	0,81	1932	0,80	2014	0,80	2.109	0,80
Estonia	4	0,04	8	0,07	12	0,09	17	0,12	23	0,14	29	0,15	35	0,16
Finland	547	0,37	726	0,46	664	0,40	711	0,40	838	0,44	956	0,48	1.067	0,51
France	6.820	0,41	8.067	0,47	8.446	0,47	7.261	0,39	8772	0,45	9791	0,48	10.810	0,51
Germany	6.064	0,28	8.112	0,36	8.314	0,36	8.961	0,37	10567	0,42	12183	0,46	13.798	0,51
Greece	258	0,16	309	0,17	338	0,17	366	0,16	603	0,25	839	0,32	1.076	0,39
Hungary	56	0,07	80	0,10	119	0,13	66	0,07	69	0,07	130	0,13	182	0,17
Ireland	489	0,39	578	0,42	814	0,54	869	0,54	913	0,54	1036	0,58	1.139	0,60
Italy	1.982	0,15	4.096	0,29	2.901	0,20	2.870	0,19	5235	0,33	6905	0,42	8.706	0,51
Latvia	7	0,06	8	0,07	10	0,06	12	0,06	13	0,06	16	0,06	20	0,07
Lithuania	8	0,04	12	0,06	18	0,08	30	0,11	37	0,12	49	0,14	67	0,17
Luxembourg	190	0,83	206	0,86	232	0,84	266	0,90	299	0,91	326	0,92	358	0,93
Malta	8	0,18	8	0,18	7	0,15	8	0,15	9	0,17	10	0,17	10	0,17
The Netherlands	3.384	0,73	4.116	0,82	4.344	0,81	4.540	0,81	4754	0,80	5072	0,81	5.245	0,80
Poland	95	0,05	165	0,07	239	0,09	260	0,09	340	0,10	517	0,14	679	0,17
Portugal	830	0,63	303	0,21	315	0,21	294	0,19	495	0,30	697	0,41	898	0,51
Romania	NA	NA	NA	NA	3	0,00	80	0,07	136	0,12	191	0,15	247	0,17
Slovak Republic	23	0,07	45	0,12	44	0,10	49	0,09	73	0,12	97	0,15	120	0,17
Slovenia	25	0,10	29	0,10	35	0,12	40	0,12	54	0,15	61	0,16	69	0,17
Spain	1.962	0,24	2.428	0,27	3.039	0,32	4.196	0,41	5422	0,50	6149	0,54	7.218	0,60
Sweden	2.191	0,78	2.706	0,94	3.151	1,02	3.166	0,93	3539	1,00	3709	1,00	3.875	1,00
UK	6.339	0,36	8.666	0,47	9.932	0,51	7.247	0,36	8554	0,44	10006	0,49	12.232	0,56
EU 15 TOTAL	34.418	0,35	44.857	0,44	47.040	0,43	45.361	0,40	54605	0,47	62845	0,51	72.752	0,57
EU 10/12 TOTAL	316	0,07	479	0,08	637	0,09	726	0,09	942	0,10	1319	0,13	1.681	0,16
EU 25/27 TOTAL	34.735	0,33	45.336	0,41	47.676	0,41	46.087	0,38	55547	0,44	64164	0,49	74.432	0,54

EU 25/27 ODA in USD	43.156	56.344	59.839	63.090
----------------------------	--------	--------	--------	--------

Sources: OECD/DAC for 2004 - 2006. Commission data based on Member States' information to the Commission or the DAC for 2007. Shaded cells contain information supplied by Member States; white cells are Commission data or simulations. ODA is at current prices.