



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 26.10.1998
COM(1999) 518 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

AAN DE RAAD, HET EUROPEES PARLEMENT
EN HET ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITE

**betreffende een bijdrage van de Gemeenschap voor de
schuldverlichting voor arme landen met een zware schuldenlast (HIPC)**



EUROPESE COMMISSIE

**Mededeling van de Commissie betreffende een bijdrage van de
Gemeenschap voor de schuldverlichting voor arme landen met een
zware schuldenlast (HIPC)**

Met het schuldeninitiatief voor arme landen met een zware schuldenlast (HIPC) is in september 1996 door het IMF en de Wereldbank begonnen om de armste landen die uitvoering geven aan een structureel aanpassingsprogramma en zich ertoe verbonden hebben de armoede te bestrijden, te helpen hun schuldenlast te verlichten. Het gaat om een gecoördineerde actie van alle donors, met inbegrip van met name de multilaterale crediteuren. Het initiatief geldt voor de armste landen die in aanmerking komen voor bijstand van de WB en het IMF tegen zeer gunstige voorwaarden, en waarvan de schuldenlast, nadat alle andere mogelijkheden tot schuldverlichting zijn uitgeput, nog steeds als onhoudbaar wordt aangemerkt.

Als belangrijke partner van ontwikkelingslanden steunt de Gemeenschap de ontwikkeling hoofdzakelijk via schenkingen. Zij is dus slechts een kleine multilaterale crediteur. Van de totale kosten van het HIPC-initiatief bijvoorbeeld komt volgens de meest recente raming niet meer dan 2 % voor rekening van de Gemeenschap, of van de kosten voor de multilaterale crediteuren (13,3 miljard USD), ongeveer 4,3 %.

Van bij het begin heeft de Gemeenschap het HIPC-initiatief volop gesteund. Zij heeft daartoe ten volle bijgedragen via haar schuldvorderingen op in aanmerking komende ACS-Staten. Zij heeft zich ertoe verbonden te zijner tijd de schuldenlast van alle ACS-Staten die voor HIPC-bijstand in aanmerking komen, te verlichten, zoals is bepaald in het besluit van de Raad van 6 juli 1998. Bovendien heeft zij geprobeerd

een aantal specifieke problemen aan te pakken, zoals de bijstand in de beoordelingsperiode via aanvullende maatregelen als donor (bijlage 1).

Op de top van de G7 in Keulen zijn de ministers het eens geworden over een verbeterd initiatief voor *snellere, verrekendere en ruimere* schuldverlichting (bijlage 2). Als gevolg van de voorgestelde verbeteringen worden de totale kosten van het Initiatief momenteel op meer dan het dubbele geschat, namelijk 27,4 miljard USD.

Als de ambitieuze doelstellingen van de G7-top in Keulen worden goedgekeurd, is aanvullende financiering nodig om het multilaterale gedeelte van het initiatief volledig te kunnen financieren:

Tabel 1: Financieringsbehoefte voor het HIPC-initiatief (miljard USD)

Instellingen (IMF uitgezonderd)	Totale Financieringsbehoefte	Reeds bepaald	Rest	o/w korte termijn
Wereldbank	5,1	2,0	3,1	0,6
AOB	2,0	0,6	1,4	0,8
IAOB	1,0	0,4	0,6	0,6
Andere multilaterale inst. (EG inbegrepen)	2,9	1,8	1,1	0,6
Totaal (IMF inbegrepen)	13,3	-	6,2	2,6

Bronnen: 'The Enhanced HIPC Framework: Financing the World Bank's HIPC Debt Relief', IDA, 26 augustus 1999, manueel bijgewerkt na de laatste jaarvergadering van de Bretton-Woodsinstellingen

Op multilaterale instellingen wordt alsmaar meer druk uitgeoefend om intern de vereiste middelen vrij te maken om hun aandeel in het verbeterde HIPC-initiatief te dragen zodat het bilaterale financieringstekort wordt verkleind. Voor alle multilaterale ontwikkelingsbanken zijn aanvullende bijdragen maar mogelijk voor zover de financiering van deze bijdragen uit de eigen middelen niet ten koste gaat van de hulpprogramma's van deze instellingen. Voor de AOB is extra financiering nagenoeg uitgesloten.

Op de laatste jaarvergadering van de Bretton-Woodsinstellingen in Washington heeft de donorgemeenschap verrekende beleidsbeslissingen genomen die naar verwachting ingrijpende gevolgen zullen hebben voor de armste ontwikkelingslanden met een zware schuldenlast. Voor het eerst is een nauw verband gelegd tussen strategieën voor armoedebestrijding, structurele aanpassingsprogramma's en een schuldverlichtingsinitiatief. Zowel het IMF als de

Wereldbank hebben een cruciale rol toebedeeld gekregen in een reeks coherentere, efficiëntere en beter gecoördineerde ontwikkelingsinstrumenten. De IMF-faciliteit tegen gunstige voorwaarden voor de armste landen (ESAF) is hervormd om de armoede te bestrijden en heet voortaan de Faciliteit voor Armoedebestrijding en Groei (Poverty Reduction and Growth Facility – PRGF). De Wereldbank en het IMF zullen gezamenlijk nieuwe strategieën voor de vermindering van de armoede opstellen. Bovendien hebben verschillende multilaterale en bilaterale crediteuren aangekondigd een omvangrijke bijdrage te zullen leveren in de financiering van het HIPC-initiatief. Ondanks deze recente toezeggingen zijn de bilaterale bijdragen voor het "HIPC Trust Fund" (1,4 miljard) nog altijd te gering om het resterende financieringstekort op korte termijn van 2,6 te dekken (tabel 2). Bovendien moet de door de VS toegezegde bijdrage, hoewel die tamelijk klein is (vooral wanneer rekening wordt gehouden met de zeer lage VS-bijdrage voor bilaterale schuldverlichting in het kader van het verbeterde HIPC-initiatief), nog door het Congres worden goedgekeurd, en die goedkeuring is lang niet zeker.

Tabel 2: Bilaterale steun voor het HIPC Trust Fund (miljoen USD)

	Land	Vroegere toezeggingen	Recente toezeggingen	Totaal	land	Vroegere toezeggingen	Recente toezeggingen	Totaal
	Australië	5		5	Luxemburg	1		1
	België	4	8	12	Nederland	61	70	131
	Canada	27		27	Noorwegen	41		41
	Denemarken	26		26	Portugal	15		15
	Frankrijk		21	21	Spanje	15		15
	Finland	14		14	Zweden	29		29
	Duitsland		27	54	Zwitserland	28		28
	Griekenland	1		1	VK	36	135	221
	Ierland	16		16	VSA		650?	650
	Italië		70	70				
	Japan	10		10	Totaal	329	331	754
								1414

Bron: 'HIPC-initiatief: Perspectives on the Current Framework and Options for Change', IDA, 2 april 1999, gedeeltelijk bijgewerkt op basis van voor de Commissie beschikbare informatie.

Op dezelfde vergadering heeft het voorzitterschap van de Europese Raad, na een "informatienota" van de diensten van de Commissie over een mogelijke bijdrage van de Gemeenschap voor het verbeterde HIPC-initiatief, de volgende verklaring afgelegd:

"De EU is bereid middelen uit bestaande EOF-instrumenten te gebruiken om een aanzienlijke bijdrage te leveren voor de verlichting van de schuldenlast van ACS-Statens die voor het HIPC-initiatief in aanmerking komen, en zij zal daartoe de ACS-Statens een ernstig voorstel doen. Ook niet-ACS-Statens moeten, in het kader van de inspanningen van de internationale gemeenschap, eerlijk worden behandeld. Dit initiatief zou voor schuldkwijtschelding een bijdrage meebrengen van om en nabij één miljard euro."

Het voorstel van de Commissie, dat op voormelde informatie-nota voortgaat, moet in dat licht worden gelezen.

* *

In het besluit dat de Raad op 6 juli 1998 op voorstel van de Commissie heeft goedgekeurd, wordt bevestigd dat de Gemeenschap ten volle aan het oorspronkelijke initiatief deelneemt, als donor en als crediteur:

- als donor, door extra middelen vrij te maken in het kader van de 8ste EOF structurele aanpassingsfaciliteit voor landen die het "decision point" hebben bereikt;
- als crediteur, door in de eerste plaats gebruik te maken van de op EOF-middelen verdiende rente om (op het voor multilaterale donors overeengekomen niveau) de schuld van landen die het "completion point" hebben bereikt, rechtstreeks te verlagen.

Aangezien beide aspecten niet gelden voor niet-ACS HIPC's, zijn de middelen (40 mln ecu) van het EOF afkomstig.

De verlaging van het selectie-criterium, de toepassing met terugwerkende kracht van nieuwe criteria, het groter aantal landen en de versnelde besluitvorming zullen de kosten van het verbeterde initiatief zodanig doen stijgen dat de op EOF-middelen verdiende rente of eventuele terugbetalingen als bepaald in het besluit van de Raad van juli 1998 ontoereikend zullen zijn.

De totale bijdrage van de EU kan in hoofdzaak worden gefinancierd met niet-toegewezen middelen van het 8ste EOF en van oudere EOF-begrotingen. Gelet op de verbetering van het initiatief, stelt de Commissie echter voor dat ook middelen uit de begroting zouden worden aangewend voor de regeling van de buitenlandse schuld van

niet-ACS HIPC's. Wat de ACS-Staten betreft, zijn de beschikbare middelen, die meer dan 1 miljard euro bedragen, afgeleid uit de volgende bronnen: samenwerking met niet-presterende landen waaraan de geprogrammeerde middelen niet zijn toegewezen; een deel houdt ook verband met een planning in tranches in het kader van de herziene vierde overeenkomst van Lomé, in die zin dat een tweede tranche van geprogrammeerde middelen niet is vrijgemaakt voor een aantal slecht presterende landen; tenslotte kunnen na het verstrijken van de vierde Lomé-overeenkomst op 29 februari 2000 ook middelen van de Stabex-regeling vrijkomen.

Om van EOF-middelen gebruik te kunnen maken is echter hoe dan ook een besluit nodig van de Raad van Ministers ACS-EG, aangezien de voorgestelde maatregel niet onder de normale procedures van de overeenkomst van Lomé valt. Voor een dergelijk besluit moet in een zeer nabije toekomst een dialoog op gang worden gebracht tussen de Europese Gemeenschap en haar ACS-partners. Op dezelfde wijze zullen voor niet-ACS-landen middelen uit de algemene begroting worden gebruikt overeenkomstig de samenwerkingsstrategieën van de Commissie ten aanzien van die landen. De juridische grondslag voor het optreden van de Gemeenschap is ALA-verordening 443/92, waarin de nadruk wordt gelegd op nieuwe acties op het gebied van armoedebestrijding (art. 4) en op de steun van de Gemeenschap die partnerlanden van de EU in staat moet stellen macro-economische en structurele problemen het hoofd te bieden (art. 5).

* *

Het voorstel van de Commissie is gebaseerd op drie aspecten:

De Gemeenschap als crediteur:

Op dit ogenblik is het voor alle multilaterale crediteuren moeilijk definitieve cijfers op te geven van hun bijdrage aan het initiatief. Een aantal landen zal immers, als ze al in aanmerking komen, pas in 2001 of later dat stadium bereiken, en een betrouwbare analyse van hun schulden zal dan pas beschikbaar zijn. Het niveau van de toekomstige schuldverlichting voor alle in aanmerking komende landen kan dan ook alleen bij benadering worden geraamd (bijlage 3).

Op basis van de huidige ramingen, afgezet tegen een door de Gemeenschap invorderbare schuld, inclusief achterstallen, van ongeveer 1,3 miljard euro in netto contante waarde, zou de bijdrage van de Gemeenschap voor mogelijk in aanmerking komende landen bijna 550 miljoen euro kosten (bijlage 4), waarvoor bij het besluit van juli 1998 reeds 40 mln euro uit de rentewinst van vroegere EOF-kredieten is gereserveerd.

Door voor de nodige financiering te zorgen bevestigt de Europese Gemeenschap opnieuw haar inzet voor het initiatief. Deze middelen zullen echter, na gunstig advies van het EOF-Comité, voor elk land afzonderlijk met inachtneming van de relevante achterstallige schulden in die mate worden beschikbaar gesteld dat elk van de betrokken landen bij het bereiken van het "completion point" in staat zou zijn de netto contante waarde van zijn schuld jegens de Gemeenschap reeds gedeeltelijk te betalen (bijlage 5).

De Gemeenschap als donor:

Betreffende inspanningen bovenop dit bedrag, dat met de rol van de Gemeenschap als crediteur verband houdt, pleit de Commissie ervoor het beleid aan te houden dat voor de Gemeenschap als donor is uitgestippeld in het kader van het oorspronkelijke HIPC-initiatief. Daarin is sprake van extra bijstand voor de structurele hervormingen van in aanmerking komende landen die hun "decision point" hebben bereikt, met het oog op een adequate financiering van hun macro-economische hervormingen, waardoor zij hun "completion point" gemakkelijker kunnen bereiken (bijlage 1). Voor de vaststelling van deze extra bijstand zal ook rekening moeten worden gehouden met het verloop van de aflossing van de schuld jegens de Gemeenschap in het verleden.

Dergelijke bijstand beantwoordt aan twee essentiële voorwaarden van het voorstel van Keulen: de noodzaak de HIPC's tijdens de beoordelingsperiode adequate steun te verlenen, en de noodzaak het sociale aspect van heel het project uit te werken (bijlage 6).

Vroeger werd deze extra bijstand gefinancierd door de kredieten van de Structurele Aanpassingsfaciliteit te herschikken zonder de totale begroting te verhogen. Als dit instrument, gelet op de toename van het aantal voor het initiatief in aanmerking komende landen in de volgende 24 maanden, binnenkort intens zal moeten worden

gebruikt, is de marge te klein om de extra behoeften van de betrokken landen te dekken. De Faciliteit zal dus over meer kredieten moeten beschikken. Een ander argument voor een verhoging van de middelen is het feit dat het volgende EOF wellicht niet vóór 2002 beschikbaar zal zijn.

De Commissie meent dat de Gemeenschap als donor, tegenover haar bijdrage voor het HIPC-initiatief als crediteur, een verhoging van de 8ste EOF Structurele Aanpassingsfaciliteit moet plaatsen van zo'n 150 mln euro. Ook voor dit bedrag zal een beroep moeten worden gedaan op niet-toegewezen middelen van het 8ste EOF en van oudere EOF-begrotingen.

De aanvullende SAF-steun zal, telkens wanneer een land zijn "decision point" bereikt heeft, per geval worden toegekend bovenop het structurele hervormingsprogramma.

De Gemeenschap als belangrijke ontwikkelingspartner:

De Commissie is van oordeel dat de Gemeenschap als belangrijke partner in de ontwikkelingssamenwerking bovenop zijn bijdrage aan het verbeterde HIPC-initiatief in enge zin ook een bijdrage zou moeten leveren voor de algemene financiering van het HIPC-initiatief, en met name aan het HIPC Trust Fund.

Een dergelijke aanvullende bijdrage zou aansluiten bij de algemene ontwikkelingssteun van de Gemeenschap. Dit beleid past zowel bij de strategie van de Gemeenschap om ontwikkelingslanden beter te integreren in de wereldhandel, als bij de communautaire steun voor een algemene schuldverlichting en voor armoedebestrijding.

Wat deze bijdrage betreft, dient er echter op te worden gewezen dat moet worden gezorgd voor een billijke lastenverdeling over de belanghebbenden. De Gemeenschap kan het resterende tekort niet alleen financieren; andere donors moeten hun aandeel in de financiering van het Initiatief bijdragen.

Bovendien zou het zinvol zijn een dergelijke bijdrage niet uitsluitend te financieren met niet-toegewezen EOF-middelen. Het moet veeleer worden beschouwd als een bijdrage tot een algemene schuldverlichting van de armste landen met een zware schuldenlast, waartoe ook niet-ACS-Staten behoren. In die optiek zou de bijdrage

moeten worden gefinancierd via een adequate combinatie van EOF-middelen en extra middelen uit de algemene begroting, alsmede bijdragen van alle belanghebbenden in het kader van een gecoördineerde EU-aanpak.

Aangezien voor de bestaande programma's voldoende middelen beschikbaar moeten blijven, zou deze financiering uit de algemene begroting een herverdeling van de middelen meebrengen binnen de grenzen van de voor de betrokken niet-ACS geografische samenwerkingsprogramma's beschikbare kredieten, die bij onderafdeling B7 (externe maatregelen) van de communautaire begroting zijn ingedeeld.

Aan het HIPC Trust Fund zou de Gemeenschap een bedrag van 200 à 300 mln euro kunnen bijdragen, naargelang van de definitieve besluiten inzake een billijke lastenverdeling. Deze bijdrage zou voor 82 % kunnen worden gefinancierd uit niet-toegewezen EOF-middelen (bijlage 4), en de rest met middelen uit de communautaire begroting. Gelet op de geografische verdeling en op de omvang van de schuldverlichting van de betrokken landen, zouden voor een periode van drie jaar vanaf 1999 de vereiste middelen als volgt kunnen worden verdeeld: 15 % uit hoofdstuk B 7-31 "samenwerking met de ontwikkelingslanden in Latijns-Amerika" en 3 % uit hoofdstuk B 7-30 "samenwerking met de ontwikkelingslanden in Azië". De definitieve verdeling moet echter nog worden vastgesteld.

Voor de bijdrage van de Gemeenschap aan het HIPC Trust Fund zouden specifieke kredieten worden aangesproken. EOF-middelen zouden worden gereserveerd voor de ACS-Statens en voor de AOB-vorderingen op Afrikaanse HIPC's die tot de groep ACS-landen behoren (met specifieke bepalingen voor het enige niet-Afrikaanse ACS-HIPC: Guyana). Middelen uit de begroting zouden kunnen worden gebruikt om de vorderingen op Aziatische of Latijns-Amerikaanse HIPC's te verlagen. Er zullen specifieke bepalingen worden vastgesteld om ervoor te zorgen dat begunstigde landen, na de financiering door de EU van het multilaterale schuldverlichtingsinitiatief, verder eigen middelen aanwenden voor de ontwikkeling van de sociale sector.

De technische toepassingsbepalingen voor dergelijke gemengde regeling tot financiering van een mogelijke EU-bijdrage aan het verbeterde HIPC-initiatief moet

uiteraard zorgvuldig en van nabij worden onderzocht. Er zullen met name specifieke maatregelen worden genomen om te zorgen voor behoorlijke zichtbaarheid van, toezicht op en financiële controle van de EU-bijdrage voor het initiatief in het algemeen en voor het Trust Fund in het bijzonder.

Samengevat ziet het voorstel van de Commissie er als volgt uit:

Bijdrage voor het initiatief als crediteur:	550 mln euro
Verhoging van de Structurele Aanpassingsfaciliteit:	150 mln euro
<u>Bijdrage aan HIPC Trust Fund:</u>	<u>200-300 mln euro</u>
Totaal	900-1000 mln euro

BIJLAGEN

bij de

Mededeling van de Commissie betreffende een bijdrage van de Gemeenschap voor de schuldverlichting voor arme landen met een zware schuldenlast (HIPC)

BIJLAGE 1

TENUITVOERLEGGING VAN HET BESLUIT VAN DE RAAD VAN 6 JULI 1998

In 1997 en 1998 hebben acht ACS-Staten het "decision point" bereikt en zij vallen dus onder het Besluit van 6 juli 1998. Op basis van de nieuwe criteria komen uiteindelijk niet zes maar al die landen in aanmerking voor schuldverlichting.

Tot nog toe hebben drie van de acht het "completion point" bereikt in het kader van het HIPC-initiatief: Oeganda, Guyana en Mozambique. Overeenkomstig het financieringsbesluit van de Commissie van 24 juli 1998 zijn van Oeganda alle resterende verplichtingen in verband met speciale leningen voor een bedrag van 4 590 000 ecu geschrapt. Voor Guyana zal binnenkort bij het EOF-Comité een financieringsvoorstel worden ingediend. In beide gevallen zal de schuldverlichting uiteraard worden uitgebreid zodra de nieuwe doelstellingen daarvan bekend zijn. Het geval van Mozambique ligt moeilijker omdat veel risicokapitaal vooraf moet worden betaald, wat een aantal technische problemen meebrengt. Aangezien het "completion point" nog maar pas is bereikt, stelt de Commissie voor enkele weken/maanden te wachten terwijl de doelstellingen worden bijgesteld, om dan meteen met de definitieve versie van het schuldverlichtingsplan te beginnen.

Sinds de Commissie aan het HIPC-initiatief deelneemt, meent zij dat zij, gelet op de omvang van het schuldenprobleem van de ACS-Staten, er niet mee kon volstaan alleen haar verplichtingen als crediteur na te komen. Vandaar haar besluit om de Structurele Aanpassingsfaciliteit (SAF) te herschikken en de HIPC-toewijzingen in de beoordelingsperiode met 15 % (of met 10 % voor landen die reeds 15 % extra bijstand ontvangen in de vorm van regionale integratiesteun) te verhogen. Uit Bijlage 3 blijkt dat een groot aantal landen voor hun toewijzingen van 1999-2000 bij die maatregel hun voordeel zullen doen.

Er zij op gewezen dat de Gemeenschap met dit initiatief vooruitliep op de oproep van de G7 bij het begin van de beoordelingsperiode om het HIPC-initiatief te steunen, zoals zij ook voorloper was met haar voornemen het sociale aspect van het met het initiatief verband houdende proces te versterken (Bijlage 6).

BIJLAGE 2
BELANGRIJKSTE KENMERKEN VAN HET VERBETERD INITIATIEF

Na een reeks initiatieven van een aantal lidstaten is begin juni op de bijeenkomst van de G7 in Keulen beslist voor de arme landen met een zware schuldenlast de toegang tot het HIPC-initiatief te vergemakkelijken en te verbeteren.

De voorstellen van Keulen, die ondertussen zijn overgenomen door de Bretton-Woodsinstellingen, streven een "*verreikender, ruimer en sneller*" initiatief na.

- Verreikendere schuldverlichting:
 - * de netto contante waarde van de schuld ten opzichte van het exportcijfer van 200-250 % verlagen tot 150 %;
 - * de voorwaarden van het "fiscal window"¹ versoepelen door de qualificatiedrempels op het gebied van de transparantie van de begunstigde economieën en inkomsten als aandeel in het BBP te verlagen;
 - * deze nieuwe criteria met terugwerkende kracht toepassen voor landen die reeds hun "decision point" hebben bereikt, zodat zij niet worden benadeeld omdat zij sneller aan de voorwaarden voldeden;
 - * op het "decision point", d.w.z. het ogenblik waarop wordt beslist een land voor schuldverlichting in aanmerking te nemen, de doelstellingen daarvan definitief vaststellen (ze kunnen bij het "completion point", d.i. het ogenblik waarop wordt erkend dat een land aan alle voorwaarden voldoet en de crediteuren effectief de schuldenlast beginnen te verlichten, niet worden herzien, zoals tot nog toe het geval was); een toename van het BBP of van de uitvoer kan de begunstigde dus geen parten spelen.
- Ruimere toepassing van het initiatief:
 - * dankzij deze wijzigingen zou, op een totaal van 41 HIPC's, het aantal voor het initiatief in aanmerking komende landen kunnen stijgen van 26 tot 33, en zelfs tot 36 als Liberia, Soedan en Somalië worden meegerekend.
- Snellere schuldverlichting:
 - * de internationale financiële instellingen (IFI's) en andere multilaterale organen die dat wensen, bieden verlichting van de schuldendienst tijdens de beoordelingsperiode, d.i. de periode tussen "decision" en "completion point".
 - * voor het "completion point" wordt niet langer een vaste termijn vastgesteld, wat betekent dat de definitieve schuldverlichting wordt toegepast zodra het

¹ Om in aanmerking te komen voor het "fiscal window", d.i. schuldverlichting wanneer de netto contante waarde van de schuld minder dan 150 % van de exportopbrengsten bedraagt, volstaat het nu dat de schuld ten opzichte van de inkomsten 250 % bedraagt (tegen 280 % voorheen), dat de uitvoer slechts 30 % van het BBP vertegenwoordigt (tegen 40 % voorheen) en dat de inkomsten meer dan 15 % van het BBP bedragen (tegen 20 % voorheen).

betrokken land aan alle voorwaarden heeft voldaan, ook al is dat vóór het einde van de periode van drie jaar die momenteel als beoordelingsperiode geldt.

BIJLAGE 3 :

LIJST VAN MOGELIJK IN AANMERKING KOMENDE LANDEN

"Decision point" in 1997 bereikt

Benin, Bolivia, Burkina Faso, Guyana, Oeganda

"Decision point" in 1998 bereikt

Ivoorkust, Mali, Mozambique, Senegal.

"Decision point" verwacht voor 1999

Tsjaad, Ethiopië, Ghana, Guinee, Honduras, Laos, Malawi, Mauritanië, Nicaragua, Niger, Tanzania, Togo, Zambia.

"Decision point" verwacht voor 2000

Kameroen, Congo, Guinee-Bissau, Madagaskar, Rwanda, Sierra Leone.

"Decision point" verwacht voor 2001 of later

CAR, Burundi, Myanmar, Sao Tomé & Príncipe, DRC, Liberia, Somalië, Soedan.

BIJLAGE 4

METHODE VOOR DE BEREKENING VAN DE BIJDRAGE VAN DE GEMEENSCHAP

Om de financiële bijdrage van de Gemeenschap te kunnen afleiden uit wat in de bijlagen 3 en 5 is vermeld, moeten wij kunnen beschikken over een betrouwbare raming van de percentages die voor de schuldvermindering zullen worden vastgesteld. Dit is echter uitgesloten aangezien we ons in een overgangsfase bevinden.

- Voor de landen die het "decision point" reeds hebben bereikt en dus voor schuldverlichting in aanmerking zijn genomen, moeten de reeds beschikbare cijfers opnieuw worden berekend in het licht van de nieuwe criteria van Keulen, wat alleen bij benadering mogelijk is².

² In principe worden de kosten van deelname aan het initiatief voortaan vastgesteld bij het "decision point" op basis van de beschikbare economische gegevens. Maar het is niet duidelijk hoe de criteria met terugwerkende kracht moeten worden toegepast voor de landen die reeds het "decision point" hadden bereikt. Moet rekening worden gehouden met de ontwikkeling van macro-economische ratio's

- De gegevens over andere in aanmerking komende landen waarvoor nog geen besluit is genomen, zijn nog onvollediger omdat geen ramingen van de economische ratio's beschikbaar zijn en het verlagingspercentage van de netto contante waarde niet bekend is.

Wij kunnen dan ook alleen ruwe schattingen meedelen, waarvoor dan ook een ruime foutenmarge dient te worden gehanteerd. De Bretton-Woodsinstellingen hebben een poging gewaagd. Zij hebben berekend dat de totale kosten van het initiatief voor alle multilaterale crediteuren van 6,2 tot 13,3 miljard USD zullen stijgen, wat betekent dat door de in Keulen goedgekeurde principes de kosten ongeveer worden verdubbeld.

In onderstaande tabel, die op basis van de huidige ramingen is opgesteld, worden de kosten geografisch uitgesplitst.

Tabel 3: Geografische verdeling van de totale kosten (%)

	% van totale kosten, alle HIPC's	% totale kosten, alle HIPC's uitg. SSL
ACS	86	113
<i>Waarvan: niet SSL ACS</i>	62	82
<i>Waarvan: niet-Afrikaanse ACS</i>	1	2
ALAT	11	15
Azië	2	3

Bron: Wereldbank

Wat de Gemeenschap betreft, zij erop gewezen dat de "Europese" invorderbare schuld kan worden onderverdeeld in drie soorten: speciale leningen, risicokapitaal en EIB-leningen uit de eigen middelen. Voor deelname aan het HIPC-initiatief neemt de Gemeenschap de twee eerste soorten voor haar rekening, terwijl de EIB de derde soort ten laste neemt (de Bank is immers ingegaan op het door de Raad in zijn Besluit van 6 juli 1998 vermelde verzoek). De respectieve verantwoordelijkheden zijn dus duidelijk omschreven.

Het is echter technisch onmogelijk om de ramingen van de Bretton-Woodsinstellingen³ rechtstreeks te gebruiken of om zelfs zeer ruwe schattingen per land⁴ op te stellen.

en gegevens – uitvoer, inkomsten, BBP en, vooral, verminderingspercentages – of worden de nieuwe ratio's zonder meer op de oorspronkelijke gegevens toegepast?

³ In die ramingen wordt niet alleen geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende soorten van Europese schuldvorderingen, zoals hiervoor vermeld, maar wordt ook de netto contante waarde overschat in vergelijking met de voor ons beschikbare gegevens. Als met de Bretton-Woodsramingen wordt gewerkt, betekent dit bovendien dat dollarberekeningen worden aanvaard, terwijl de Commissie steeds duidelijk heeft gesteld dat zij alleen met euros rekent en dat zij in het kader van haar deelname aan het initiatief alleen rekening zou houden met verlagingen uitgedrukt in percentages van de netto contante waarde (en niet in absolute cijfers). Het verschil tussen de cijfers van Bretton Woods en die van de EIB blijkt immers hoofdzakelijk verband te houden met de toegepaste wisselkoersen.

⁴ De Wereldbank, waar de informatie in verband met het HIPC-initiatief wordt gecentraliseerd, beschikt over dergelijke ramingen. Zij zijn gebruikt om reductiecoëfficiënten vast te stellen op basis waarvan de schuldverlaging is berekend per eventueel in aanmerking komend land. De Wereldbank heeft steeds geweigerd deze of andere tabellen op basis waarvan deducties zouden kunnen worden gemaakt, te publiceren omdat dit valse hoop kan wekken en om te voorkomen dat louter ramingen een officiële

Die moeilijkheden maakten een pragmatische aanpak noodzakelijk. Er werd besloten om op basis van door de EIB verstrekte gegevens (die de schema's en dus de netto contante waarde van de speciale leningen en risicokapitaalverrichtingen omvatten), het meest ongunstige verlagingspercentage toe te passen, namelijk een percentage dat is afgeleid van het *gemiddelde* van de ramingen van de Bretton-Woodsinstellingen.

In het door deze instellingen meegedeelde voorbereidend document⁵ wordt een Europese bijdrage genoemd van 731 miljoen USD in cijfers van 1998. Dit stemt overeen met 41 % van de netto contante waarde van de ACS-schuld aan de Gemeenschap en de EIB, inclusief achterstallen (1,8 miljard USD). Relatief gesproken stemt dit bedrag overeen met de toename in de totale kosten van het initiatief voor multilaterale crediteuren – in het vorige verslag over de deelname van de Gemeenschap aan het initiatief is gebruik gemaakt van een werkhypothese met een gemiddelde schuldvermindering van ongeveer 20 %.

Wat de opnemings van achterstallen in de schuldberekening betreft, wordt eraan herinnerd dat de toepassing van de regels is versoepeld. Vroeger gold het principe dat alle aan multilaterale crediteuren in het kader van het HIPC-initiatief verschuldigde achterstallen volledig moesten zijn aangezuiverd vooraleer een HIPC voor bijstand in het kader van het initiatief in aanmerking kon worden genomen (het "decision point"), zodat alle donors aan de schuldverlichting konden deelnemen⁶. Dit principe geldt nog steeds: over de schuldverlichting wordt geen definitief besluit genomen, zolang niet alle achterstallige schulden jegens alle multilaterale crediteuren zijn aangezuiverd. In de door de Wereldbank verstrekte ramingen is echter voor de berekening van het verlagingspercentage rekening gehouden met de achterstallige bedragen door ze als een onderdeel van de eigenlijke schuld te beschouwen. Over dit vraagstuk is overeenstemming bereikt met alle multilaterale crediteuren die aan het Initiatief deelnemen, wat in oktober op de eerste vergadering van de multilaterale ontwikkelingsbanken in Washington is bevestigd.

Volgens EIB-cijfers van 31 december 1998 (zie tabel 4) bedraagt de NPV van 4,5 % van de speciale leningen en het risicokapitaal die onder het initiatief vallen, 1 209 miljoen euro exclusief achterstallen en 1 340 miljoen euro inclusief achterstallen. 41% van dit laatste bedrag is 549 miljoen euro (of 516 miljoen euro wanneer Soedan, Somalië en Liberia niet worden meegerekend). Gelet op de foutenmarge waarmee rekening moet worden gehouden als gevolg van de gebruikte ramingsmethode⁷, zelfs al is het onwaarschijnlijk dat Soedan, Somalië en Liberia

status krijgen. Mocht de Commissie proberen zelf informatie te verzamelen om eigen ramingen op te stellen, zou zij met hetzelfde probleem worden geconfronteerd.

⁵ Voorlopige kostenraming voor elk van de MOB's – bijeenkomst EIB/EU, MOB's, 25 juni 1999.

⁶ Tot nog toe heeft de Gemeenschap, die als een preferente crediteur wordt aangemerkt, dit principe voor haar bijstand aan derde landen strikt in acht genomen, en de in het kader van het HIPC-initiatief verleende bijstand heeft voornamelijk geen uitzonderingen meegebracht (Oeganda is het enige ACS-land dat van de Gemeenschap schuldverlichting heeft verkregen en is aan de Gemeenschap geen achterstallige bedragen verschuldigd).

⁷ Het "Europese" gemiddelde verminderingspercentage dat gebaseerd is op ramingen van de Wereldbank, toepassen op de gegevens van de EIB-databank is, ondanks de hiervoor vermelde kwaliteitsproblemen, de best mogelijke oplossing. Vooreerst bestaan er grote verschillen in de geografische indeling van leningen uit eigen middelen enerzijds (weinig leningen verdeeld over een klein aantal landen) en speciale leningen en risicokapitaal anderzijds. Eén van de grootste debiteurs van de EIB wat de leningen uit eigen middelen betreft, is de Ivoorkust, en voor dat land zal de schuld

voor het initiatief in aanmerking zouden komen, dient er de voorkeur aan te worden gegeven een voldoende grote veiligheidsmarge in te stellen en rekening te houden met een voorzichtige raming van 550 miljoen euro⁸.

In dit cijfer is een raming opgenomen van onze mogelijke bijdrage in de schuldverlichting van Somalië, Soedan en Liberia en nog andere landen waarmee de Commissie de ontwikkelingssamenwerking heeft opgezegd. Uit methodologisch oogpunt zij erop gewezen dat alle vorenvermelde cijfers zijn berekend op basis van gegevens van 31 december 1998. De bedragen die de HIPC's hebben terugbetaald vóór de start van de schuldverlichting, zullen met andere woorden in mindering moeten worden gebracht.

Hoe moet worden omgegaan met landen waarmee de samenwerking is geschorst, is een moeilijk probleem. Het is moeilijk denkbaar dat de Commissie zichzelf ertoe kan verbinden ten aanzien van deze landen aan het initiatief deel te nemen zonder dat de samenwerking wordt hervat⁹. Toch kan niet worden uitgesloten dat de samenwerking met deze landen zou worden hervat, zelfs op korte termijn. Het is dan ook raadzaam de mogelijke kosten voor deze landen voor het geval dat ze in aanmerking worden genomen, mee te rekenen, zelfs al zal de bijdrage van de Gemeenschap voor die landen wellicht veel later komen dan voor andere multilaterale crediteuren.

Over het algemeen zal de bijdrage van de Gemeenschap in the initiatief over verschillende jaren worden gespreid en de kosten ervan moeten dan ook worden gezien in een perspectief dat verder gaat dan de voorlopige tijdschema's van bijlage 3. Aangezien voor het "completion point" geen termijn meer is vastgesteld, is het kostenoverzicht onzekerder dan ooit. En ook als sommige landen eerder in aanmerking komen dan voorzien, is het vrijwel zeker dat dit zal worden gecompenseerd door andere landen die zich later kwalificeren. Met andere woorden, het "completion point" kan meer dan drie jaar na het "decision point" volgen. Ondanks de betere aanpak van de achterstallen is er

met beduidend minder dan het gemiddelde worden vermindert. Door het "Europese" gemiddelde percentage (d.i. met inbegrip van de EIB) voor alle schuldvorderingen in verband met speciale leningen en risicokapitaal te gebruiken wordt de in het kader van het initiatief vereiste schuldverlichting veeleer onderschat. Bovendien wordt in de door het EIB verstrekte gegevens uitgegaan van de NPV van 31 december 1998, wat betekent dat alle na die datum maar voor de slotdatum van de berekening van de NPV op het "decision point" verrichte betalingen zullen moeten worden toegevoegd. Hoewel door de eerste twee elementen de kosten worden onderschat, zou de vaststelling van een verminderingspercentage dat geschikt kan zijn voor een referentiepercentage voor een "decision point" op eind 1998 (4,5 %) een overschatting betekenen van de NPV van de schuld aan de Gemeenschap. Voor landen die reeds het "decision point" hebben bereikt, ligt het referentiepercentage immers hoger en de NPV dus lager. Als de de rentetarieven blijven stijgen, zal hetzelfde ook gelden voor landen die in 2000 of later in aanmerking worden genomen. Bovendien moeten betalingen die nog steeds op grond van trekkingsrechten worden verricht, worden verdisconteerd, net zoals de betalingen tot en met het "completion point" die in mindering moeten worden gebracht op de waarde van de schuld aan de Gemeenschap op 31 december 1998. Omdat wij niet over gegevens beschikken op grond waarvan wij zouden kunnen bepalen welke factor van doorslaggevend belang zal zijn, rest ons niets anders dan te vertrekken van de veronderstelling dat ze mekaar zullen opheffen, maar dit betekent dat een significante veiligheidsmarge in acht moet worden genomen voor het resultaat van de raming.

⁸ Waarvan op grond van het besluit van juli 1998 reeds 40 miljoen euro is gereserveerd uit de rentewinst van vroegere EOF-kredieten.

⁹ Dit blijkt duidelijk wanneer men bedenkt dat het verminderen van de schuld van deze landen eigenlijk overeenstemt met budgetaire steunverlening, omdat daardoor middelen vrijkomen die anders aan schuldaflossing zouden worden besteed.

nog steeds het praktische risico dat, afgezien van geopolitieke wisselvalligheden (enkele mogelijke begunstigen zijn in oorlog of vertonen weinig politieke stabiliteit), vele landen er niet in zullen slagen het "completion point" tijdig te bereiken, omdat ze niet in staat zijn de achterstallen volledig aan te zuiveren.

Tabel 4: Theoretische kosten op basis van gemiddelde verlagingen (EUR)

	Totaal vorderingen		waarvan speciale leningen		achterstallen	Kosten Theoretisch(4)
	Nominaal	NPV (1)	Nominaal	NPV (1)		
Angola	2 107 710	1 676 812	0	0	978 881	1 088 834
Benin	15 885 850	10 264 038	2 796 735	1 591 466		4 208 256
Burkina	45 536 152	32 201 534	11 629 399	6 930 186	10 477	13 206 925
Burundi	54 201 588	32 300 611	42 689 409	23 511 196	5 680 753	15 572 359
Kameroen	83 838 177	46 607 965	81 171 648	44 511 617		19 109 265
CAR	13 916 421	10 790 989	4 454 571	2 595 257	1 303 805	4 958 865
Tsjaad	8 142 926	5 824 017	5 331 606	3 601 913	30 913	2 400 521
Congo	47 480 297	29 494 208	37 085 907	21 376 347	16 323 192	18 785 134
Congo (DRC)	138 731 707	86 595 910	108 529 321	63 171 978	44 378 977	53 699 704
Ivoorkust	82 059 529	50 724 419	66 246 525	38 505 539	11 400	20 801 686
Ethiopië	81 595 071	55 827 759	32 650 644	18 248 946	11 000	22 893 891
Ghana	47 409 459	33 638 739	29 437 474	18 416 877		13 791 883
Guinee	145 616 087	94 177 740	63 971 201	35 123 489	4 402 095	40 417 732
Guinee-B.	5 610 600	5 610 600			902 140	2 670 223
Eq.-Guinea	4 403 616	3 346 207			2 602 258	2 438 871
Guyana	51 096 680	29 316 417	43 174 114	23 072 409		12 019 731
Kenia	144 989 180	95 773 260	87 432 193	51 447 287	1 596 039	39 921 413
Liberia	6 400 453	3 877 330	5 828 853	3 305 730	1 286 313	2 117 094
Madagaskar	49 098 029	32 068 513	30 170 338	16 967 571		13 148 090
Malawi	89 070 772	57 431 596	31 088 890	17 418 722	23 733	23 556 685
Mali	57 263 432	39 994 067	26 078 948	14 742 812		16 397 567
Mauritanië	59 223 561	40 951 983	28 176 598	15 692 864		16 790 313
Mozambique	45 115 734	30 361 150	7 687 004	3 235 408	1 205 131	12 942 175
Niger	34 272 625	21 140 877	24 256 962	13 051 789	6 169 543	11 197 272
Rwanda	35 652 251	23 535 877	23 735 701	13 886 726	7 073 035	12 549 654
Sao T. & P.	1 103 932	941 410	0	0		385 978
Senegal	93 860 217	58 439 695	66 365 451	37 302 249	24 762	23 970 427
Sierra Leone	34 368 124	22 078 084	17 479 696	9 745 864	2 243 708	9 971 935
Somalië	19 022 338	16 403 094	0	0	5 558 634	9 004 308
Soedan	37 676 792	30 105 038	12 471 873	7 878 929	23 340 592	21 912 708
Tanzania	75 067 684	51 887 432	36 289 449	22 940 210	569 059	21 507 161
Togo	29 459 809	19 489 507	23 005 303	14 484 995	1 166 281	8 468 873
Oeganda (3)	41 664 619	36 089 050	(4)	4 590 000		14 796 510
Zambia	161 261 860	100 477 562	136 403 621	80 297 394	3 558 294	42 654 701
Totaal HC (2)	1 542 271 432	1 009 753 649	894 067 425	516 006 485	46 306 967	432 984 853
Totaal - SSL	1 779 103 698	1 159 058 028	1 067 338 707	616 461 110	100 265 476	516 322 637
Totaal	1 842 203 281	1 209 443 489	1 085 639 433	627 645 769	130 451 015	549 356 747

(1) NPV=netto contante waarde van 4,5 % op 1 januari 1999.

(2) Totaal HCS = Totaal, uitgezonderd landen waarmee de samenwerking is opgeschort: Somalië, Soedan en Liberia (SSL) + DRC, Niger, Sierra Leone en Togo

(3) Wat Oeganda betreft, zijn er geen speciale leningen meer omdat die geschrapt zijn in het kader van de deelname van de Gemeenschap aan het HIPC-initiatief. Maar omdat de criteria met terugwerkende kracht worden toegepast, hebben wij de NPV van onze vorderingen toegepast op de waarde die deze speciale leningen hadden op het ogenblik van hun vervroegde terugbetaling.

(4) Theoretische kostprijs van de bijdrage van de Gemeenschap op basis van 41% van de NPV van de vorderingen van de Gemeenschap inclusief achterstallen.

BIJLAGE 5

BASISPRINCIPES VAN DE BIJDRAGE VAN DE GEMEENSCHAP

De Europese Gemeenschap neemt ten volle aan het HIPC-initiatief deel door de landen die voor dit initiatief in aanmerking komen bijstand te verlenen, teneinde hen te helpen de netto contante waarde van hun externe financiële verplichtingen tegenover de Gemeenschap te reduceren. Te dien einde stelt de Gemeenschap subsidies ter beschikking die door de begunstigde landen moeten worden gebruikt om te voldoen aan de verplichtingen in verband met de schuldendienst en de dienst voor uitstaande Gemeenschapsvorderingen. Samen met de door andere schuldeisers verstrekte middelen, moet deze steun de betrokken landen in staat stellen het in het kader van het HIPC-initiatief afgesproken streefcijfer te bereiken, dat specifiek is voor hun land en voor hun vermogen de schuld duurzaam af te lossen.

Deze steun wordt door de ontvangende landen in de eerste plaats gebruikt voor de voortijdige aflossing van speciale leningen op basis van de netto contante waarde. Mochten deze maatregelen niet voldoende zijn om het overeengekomen peil van schuldverlichting op basis van de netto contante waarde te bereiken, dan gebruikt het begunstigde land de verstrekte subsidie om te voldoen aan zijn verplichtingen jegens de Gemeenschap in verband met risicodragend kapitaal.

De Commissie neemt per geval specifieke beslissingen in verband met de verlening van bijstand aan elk daarvoor in aanmerking komend ACS-land, overeenkomstig de in hoofdstuk IV van het intern akkoord vermelde regels en procedures. Het besluit van de Commissie inzake het bedrag van de in elk afzonderlijk geval te verlenen bijstand moet voorzien in de noodzaak om de netto contante waarde van de externe financiële verplichtingen van dat land jegens de Gemeenschap te reduceren, en verenigbaar zijn met de methoden van het HIPC-initiatief. De beslissingen per land moeten tevens rekening houden met de structuur van de schuld van dat land aan de Gemeenschap, het streven naar administratieve eenvoud in de voorstellen voor elk afzonderlijk land en de noodzaak te zorgen voor een rechtvaardige en eerlijke behandeling van de verschillende in aanmerking komende landen. In elke beslissing per land moeten de methoden, de termen en de voorwaarden voor de tenuitvoerlegging van het besluit van 6 juli 1998 duidelijk worden vermeld.

BIJLAGE 6

VERBAND TUSSEN HET INITIATIEF EN ARMOEDEBESTRIJDING

De G7 hebben met een "verreikender, ruimer en sneller" initiatief nog geen genoegen genomen; zij hebben het IMF en de Wereldbank formeel verzocht bij hun werkzaamheden en in het schuldeninitiatief een veel hogere prioriteit toe te kennen aan armoedebestrijding. Daarbij is expliciet verwezen naar de verbeterde structurele aanpassingsfaciliteiten van het IMF.

Het is nog niet helemaal duidelijk hoe de Bretton-Woodsinstellingen concreet zullen reageren, maar we zijn blijkbaar op weg naar een ingrijpende verandering van de manier waarop voortaan structurele aanpassingsprogramma's en beleidskaderdocumenten zullen worden opgesteld.

Dat nu het sociale aspect extra aandacht krijgt, ligt volledig in de lijn van de traditionele bekommernissen van de Gemeenschap en stemt overeen met de nieuwe richtsnoeren voor structurele aanpassingen van de Commissie.

De programma's van de Gemeenschap ter ondersteuning van structurele aanpassingen zijn opgesteld om het met het IMF afgesproken sociale gedeelte in de programma's te versterken en uit te breiden. Van bij het begin was het de bedoeling uitgaven voor de sociale sector te verzekeren en ervoor te zorgen dat aanpassingen niet ten koste gaan van sociale overwegingen. Er werd ook naar gestreefd het noodzakelijke aanpassingsproces uit te breiden tot meer dan alleen het monetaire/budgetaire aspect om het openbaar bestuur in de sociale sectoren efficiënter te maken. Met andere woorden de Commissie heeft steeds geprobeerd de nadruk te leggen op het sociale aspect van aanpassing, zelfs in die mate dat zij eigen specifieke voorwaarden vaststelt op grond van sociale overwegingen. Aldus beschouwd is de oproep van de G7 een antwoord op reeds zeer oude bekommernissen van de Gemeenschap.

Het sluit ook perfect aan bij de nieuwe structurele aanpassingsrichtsnoeren van de Commissie. Uit overleg tussen de belangrijkste donors in het SPA-kader is eens te meer gebleken dat een aanpassing van de voorwaarden in het vooruitzicht moet worden gesteld. De Commissie heeft daarbij een belangrijke rol gespeeld. In Burkina Faso is een experiment gevoerd dat een aantal instrumenten heeft opgeleverd waardoor tot het concept van het aanpassingsprogramma radicaal kan worden veranderd, bovenal door steun afhankelijk te laten zijn van prestatie-indicatoren waarvoor vooral met de sociale noden van de bevolking rekening wordt gehouden.

In de laatste mededeling van de Commissie over structurele aanpassing worden uit deze acties conclusies getrokken en er is reeds besloten het experiment te herhalen in Madagaskar en Senegal bijvoorbeeld. De kernidee is dat de resultaten van de hervormingen belangrijker zijn dan de hervormingen zelf. Dit betekent dat: i) hervormingsprogramma's op langere termijn worden gepland; en ii) de betrokken landen een grotere verantwoordelijkheid hebben bij het bepalen van de maatregelen en van het tempo en de volgorde van de hervormingen; transparantie zal worden aangemoedigd, doelstellingen zullen duidelijker worden geformuleerd en programma's zullen naar de resultaten worden beoordeeld. De voornaamste doelstellingen van deze acties zijn armoedebestrijding en institutionele opbouw.

De Commissie hoopt dat de Bretton-Woodsinstellingen hun voordeel zullen doen bij deze ervaringen en een adequaat antwoord zullen geven op het verzoek van de G7, dat met de SPA-beginselen overeenkomt.