



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 26.10.2004
COM(2004) 711 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES
PARLEMENT**

**betreffende de toekomstige ontwikkeling van het EU-Energie-initiatief en de
voorwaarden voor de oprichting van een Energiefaciliteit voor de ACS-landen**

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

betreffende de toekomstige ontwikkeling van het EU-Energie-initiatief en de voorwaarden voor de oprichting van een Energiefaciliteit voor de ACS-landen

1. INLEIDING

Energie is van cruciaal belang voor alle menselijke activiteiten, en de toegang tot moderne energiediensten is een eerste vereiste voor sociale en economische ontwikkeling. In onze hedendaagse wereld zijn de toegangsmogelijkheden tot energie echter niet gelijk en rechtvaardig verdeeld.

Terwijl de OESO-landen, die 70% van de mondiale energie verbruiken, intussen minder te duchten hebben van energiecrises, zijn de ontwikkelingslanden steeds kwetsbaarder geworden. Over het algemeen zijn deze landen in grotere mate afhankelijk van geïmporteerde aardolie en gebruiken zij tweemaal zoveel aardolie per eenheid economische output. Bovendien hebben de schommelingen van de energieprijzen in deze landen als gevolg van hun zwakke financiële situatie een krachtiger effect op de economie. Ten slotte blijft de toegang tot moderne energiediensten meestal beperkt tot stedelijke en industriegebieden. De beperkte toegang tot kwalitatief hoogwaardige, betrouwbare energiediensten vormt een ernstige belemmering voor de economische en sociale ontwikkeling van de armen. Voorts hebben met name de door de traditionele energiebronnen veroorzaakte luchtverontreiniging en de gebrekkige normen van de moderne energie-installaties negatieve gevolgen voor de gezondheid van de arme bevolkingsgroepen.

De EU gaf in het besef van het belang van betere toegangsmogelijkheden tot energie voor de armen tijdens de Wereldtopconferentie over duurzame ontwikkeling (WSSD) te Johannesburg de aanzet tot het EU-Energie-initiatief voor de uitroeiing van de armoede en de bevordering van duurzame ontwikkeling (EUEI). Doel van de EUEI is door het aanbod van adequate, betaalbare en duurzame energiediensten voor de armen een bijdrage te leveren aan de verwezenlijking van de ontwikkelingsdoelstellingen voor het millennium (MDG's). Van doorslaggevend belang voor het succes van dit initiatief is de participatie van de begunstigden.

Het EU-Energie-initiatief is een gezamenlijke maatregel van de Commissie en de lidstaten die synergieën tussen beider ontwikkelingsbeleid en -activiteiten tot stand brengt. Geïmplementeerd wordt het initiatief door middel van een dialoog en specifieke samenwerkingsverbanden met ontwikkelingslanden, waartoe ook de samenwerking met maatschappelijke organisaties, de private sector en financiële instellingen behoort. Sinds Johannesburg is er met het EUEI voortgang geboekt: zo droeg bijvoorbeeld de conferentie "Energie voor Afrika" van het EUEI, die in november 2003 in Nairobi plaatsvond, bij tot de betrokkenheid van de Afrikaanse landen, terwijl tegelijkertijd de belangrijkste prioriteiten in kaart gebracht werden. Uit de dialoog met de ontwikkelingslanden is gebleken dat de EU aanzienlijk meer middelen op dit gebied moet investeren.

Deze mededeling heeft tot doel duidelijk te maken hoe het EUEI in de toekomst effectiever ingezet kan worden en aan de behoeften van de ACS-landen tegemoet kan komen. Om de

doelstellingen op het terrein van energie en armoede duidelijker op de voorgrond te plaatsen stelt de Commissie de oprichting voor van een ACS-EU-Energiefaciliteit met een budget van 250 miljoen euro op basis van een gezamenlijk besluit van de desbetreffende instanties van de EU en de ACS-landen.

2. TWEE PRIORITEITEN: ENERGIE EN ARMOEDE

Momenteel hebben op de hele wereld bijna twee miljard mensen – voornamelijk in plattelandsgebieden en rond de steden in ontwikkelingslanden – geen toegang tot moderne energiediensten. Een dramatisch voorbeeld van deze ongelijkheid is Subsahara-Afrika, waar meer dan 80% van de bevolking slechts in beperkte mate toegang heeft tot moderne vormen van energie. De sociale en economische ontwikkeling van arme bevolkingsgroepen wordt door het huidige niet-duurzame gebruik van hout en andere vormen van biomassa voor energiedoeleinden, nog afgezien van de moeilijke en kostbare toegang tot andere vormen van energie, zoals elektriciteit en vloeibare brandstoffen, afgeremd of zelfs volledig onmogelijk gemaakt.

Energie en het terugdringen van armoede: de toegang tot geschikte, betaalbare en duurzame energiediensten is een vereiste voor de verwezenlijking van de meeste ontwikkelingsdoelstellingen, bijvoorbeeld op het gebied van gezondheid, onderwijs, licht, verwarming, vervoer, landbouw, industriële productie en moderne communicatiemiddelen. Dit verband werd door de WSSD in het implementatieplan van Johannesburg erkend. Hierin wordt met de constatering dat de toegang tot energie de bestrijding van armoede vereenvoudigt, wordt hierin gesteld dat de toegang tot energie en de MDG's met elkaar samenhangen.

Toegang tot energie: het garanderen van de toegang tot energiediensten is een complex probleem, waarvan de oplossing niet uitsluitend aan de krachten van de markt kan worden overgelaten. Hier is een eensgezind optreden van de publieke sector geboden. Voorts zijn hier zeer uiteenlopende partijen bij betrokken, van in armoede levende gemeenschappen, lokale en nationale overheden tot transnationale ondernemingen; ook verschillen de energiebronnen en technologische opties van plaats tot plaats. Er bestaat geen “standaardaanpak” voor het aanbod van energiediensten.

Het mondiale karakter van de energiemarkten: terwijl de OESO-landen erin geslaagd zijn hun kwetsbaarheid voor oliecrises te verminderen, is deze voor de ontwikkelingslanden juist toegenomen. Gemiddeld gebruiken ontwikkelingslanden meer dan tweemaal zo veel olie per eenheid economische output dan OESO-landen. Bovendien zijn zij als gevolg van hun financiële situatie minder goed in staat om schokken op de aardoliemarkt op te vangen.

Energiefinanciering: bijna de helft van de over de hele wereld voor de verbetering en vervanging van de leveringscapaciteit tot 2030 benodigde investeringen dient in de behoeften van de ontwikkelingslanden te voorzien. Meer dan ooit tevoren moet het voor de energiesector benodigde kapitaal door particuliere en buitenlandse investeerders opgebracht worden. Het investeringsrisico wordt echter als uiterst groot beschouwd, vooral bij investeringen die bedoeld zijn om de toegang tot energie voor arme verbruikers te verbeteren. Bij de inzet van publieke middelen en officiële ontwikkelingshulp (ODA) moeten mogelijkheden worden verkend om de toestroom van investeringen in deze sector te stimuleren.

Voor nadere bijzonderheden: zie de bijlage.

3. DE EU-BELEIDSCONTEXT

Bij de ontwikkelingshulp moet voortaan meer aandacht worden geschonken aan de essentiële betekenis van de energie bij de armoedebestrijding. De WSSD heeft er in belangrijke mate toe bijgedragen dat het vraagstuk van de energie weer een plaats gekregen heeft in de internationale debatten over ontwikkeling, maar in de praktijk is er onvoldoende aandacht uitgegaan naar de energiebehoeften. De voor de energiesector aangegane betalingsverplichtingen zijn het afgelopen decennium afgenomen en er is geen kentering van deze trend in zicht. De subsidies ten behoeve van de energiesector van de ontwikkelingslanden zijn de laatste jaren ten opzichte van de jaren '90 gehalveerd.

Toch ruimen verscheidene lidstaten van de EU – op basis van beleid dat in overeenstemming is met de doelstellingen van het EUEI – in bilaterale programma's voor ontwikkelingssamenwerking een plaats in voor energie.

Hoewel energie niet tot de zes sectorale prioriteiten van het communautaire ontwikkelingsbeleid behoort, houdt dit terrein toch met elk ervan direct of indirect verband. In haar mededeling “Het ontwikkelingsbeleid van de Europese Gemeenschap”¹ erkent de Commissie weliswaar het belang van energie, maar het hoofdaccent ligt toch op het terugdringen van de armoede. Wat betreft de ACS-landen: geen van de Afrikaanse of Caribische landen stelt in het kader van het negende EOF rechtstreeks de energieproblematiek aan de orde. Daarentegen hebben vijf ACS-landen uit het gebied van de Stille Oceaan in hun nationale strategiedocumenten de energiesector als voornaamste terrein voor samenwerking bestempeld.

Voor de eerste keer werd het EUEI aangekondigd in de mededeling van de Commissie over de externe dimensie van de duurzame ontwikkeling (COM(2002) 82). De EU-lidstaten hebben via verscheidene besluiten van de Raad van de Europese Unie en de Europese Raad hun steun aan dit voornemen betuigd; als resultaat hiervan kon tijdens de WSSD met succes het Energie-initiatief voor de uitroeiing van de armoede en de bevordering van duurzame ontwikkeling (EUEI) gelanceerd worden.

De mededeling van de Commissie “De samenwerking op energiegebied met de ontwikkelingslanden”² bakende een kader af voor de samenwerking met de ontwikkelingslanden op energieterrein, waarbij de nadruk lag op kwesties zoals de noodzakelijke hervormingen van de energiesector, de overdracht van technologieën, samenwerking met betrekking tot vraag en aanbod van energie, bevordering van de energiediversificatie, bevordering van de uitbreiding en koppeling van netwerken, enz. De mededeling beklemtoonde het belang van de rol van het EUEI bij deze samenwerking.

Na de top van Johannesburg werd eind 2003 in de mededeling “De Wereldtop over duurzame ontwikkeling, een jaar na dato: nakoming van onze verplichtingen”³ de balans opgemaakt van de ontwikkeling van het EUEI. In de mededeling werden de met het EUEI gemaakte vorderingen bevestigd en werd vastgesteld dat er een toereikende financiering van het

¹ COM(2000) 212

² COM(2002) 408

³ COM(2003) 829

initiatief gegarandeerd moest worden. Verder werd geconstateerd dat synergieën tussen het EUEI en de coalitie van Johannesburg voor duurzame energie (JREC)⁴ mogelijk zijn.

In de conclusies van de Raad Algemene Zaken (8566/04) van april 2004 bekrachtigden de EU-lidstaten dat voor het initiatief voldoende middelen ter beschikking gesteld moesten worden. De Raad verklaarde voorts dat een grotere betrokkenheid van de Commissie en de lidstaten vereist is om op de prioriteiten van de ontwikkelingslanden te kunnen inspelen die tijdens de conferentie van Nairobi over “Energie voor Afrika” tot uitdrukking werden gebracht, en verzocht de Commissie het voortouw te nemen bij de follow-up van deze conferentie.

Het voorstel tot oprichting van een Energiefaciliteit voor de ACS-landen moet in deze beleidscontext worden gezien en beoogt om nadere uitvoering te geven aan de door de EU gedane toezeggingen. Voorgesteld wordt de Energiefaciliteit – in afwachting van een definitieve beslissing tijdens de vergadering van de Raad in maart 2005 – uit de “voorwaardelijke reserve” ten bedrage van 1 miljard euro van het Negende Europese Ontwikkelingsfonds (EOF) te financieren.

4. TOT NU TOE GEBOEKTE VOORUITGANG – BELEID OMZETTEN IN PRAKTIJK

Het EUEI heeft zijn secretariaat gevestigd binnen DG Ontwikkeling om synergieën en samenwerking te stimuleren. Het belangrijkste forum voor Europese dialoog en coördinatie is de Adviesgroep, die is samengesteld uit vertegenwoordigers van de lidstaten, ambtenaren van de Commissie en deskundigen. In de Europese context is de EUEI-dialoog met de actieve deelname van de EU-lidstaten, de Europese Commissie en de Europese Investeringsbank (EIB) op gang gekomen. De EIB heeft verklaard de mogelijkheden te willen verkennen om EOF-subsidies en leningen van de EIB te combineren.

Aangezien de eigen verantwoordelijkheid van de begunstigden een essentiële voorwaarde voor succes is, was voor het EUEI na de WSSD een dialoog met de ontwikkelingslanden en de betrokken regio's een prioriteit.

Afrika: een dringende prioriteit

Het is wel duidelijk dat Subsahara-Afrika slechts met moeite aan de MDG's zal kunnen voldoen zonder omvangrijke extra inspanningen, waaronder op het terrein van de energie. Een aantal lidstaten zijn op dit gebied actief en hebben waardevolle ervaringen opgedaan en capaciteiten opgebouwd op het terrein van het beleids- en strategie-ontwikkeling en implementatie. In deze landen vervullen zij een stuwende rol bij de uitvoering van het EUEI. Steeds meer integreren de Afrikaanse regeringen het aspect energie in hun strategieën voor het terugdringen van armoede en intensiveren zij hun vermogen om energiegerelateerde activiteiten te plannen en te implementeren.

De EUEI-conferentie “Energie voor Afrika”, die in november 2003 plaatsvond te Nairobi, is een mijlpaal in de EUEI-dialoog met Afrika en werd bijgewoond door

⁴ In juni 2004 hadden 88 regeringen zich bij de JREC aangesloten, waarvan 54 ontwikkelingslanden. Alle leden hebben de verklaring van de coalitie ondertekend en zich verplicht tot samenwerking om “...het aandeel van hernieuwbare energie in de totale energieproductie op korte termijn substantieel te verhogen ...”.

regeringsvertegenwoordigers uit ongeveer 40 landen van Subsahara-Afrika. De conferentie had als belangrijkste doel prioritaire activiteiten op nationaal en subregionaal niveau in kaart te brengen. Uit de aanbevelingen van de conferentie blijkt de eigen verantwoordelijkheid van de Afrikaanse landen voor deze agenda. De volgende prioriteiten werden voorgesteld:

- Energievoorziening op het platteland in het algemeen, en met name de elektrificatie van plattelandsgebieden
- Energie voor huishoudens, biomassa en vervangingsproducten
- Nationaal en regionaal beleid voor de sector
- –Opbouw van capaciteit op alle niveaus.

Het EUEI zal follow-upworkshops organiseren om geslaagde modellen voor het aanbod van energiediensten te helpen inventariseren en om de vraag te bestuderen hoe zij gefinancierd kunnen worden en op grotere schaal toegepast. Andere, door de Commissie gefinancierde activiteiten zullen de dialoog verder stimuleren en bijdragen tot de afbakening van een actiekader:

- –Regionale projecten moeten uit de voor de samenwerking op energiegebied tussen de ACS-landen bestemde middelen worden gefinancierd.
- In het kader van het onderdeel COOPENER van het door DG Energie en vervoer beheerde programma Intelligente energie voor Europa worden projecten medegefinancierd die beogen de institutionele voorwaarden te scheppen voor een betere toegang tot energie in Subsahara-Afrika.
- Op soortgelijke wijze ondersteunt DG Onderzoek op het terrein van hernieuwbare energie een partnerschap voor de bestrijding van de armoede en duurzame ontwikkeling in Afrika (“Partners for Africa”), waarbij een aantal Europese en Afrikaanse partners betrokken zijn.
- DG Milieu sponsort diverse projecten in het kader van de Coalitie voor hernieuwbare energie van Johannesburg, door middel waarvan de EUEI-dialoog wordt ondersteund en geïntensiveerd, zoals de werkzaamheden in verband met innovatieve financieringsmechanismen (bijvoorbeeld het Patient Capital Initiative) en met gegevensbanken en maatregelen voor beleid inzake hernieuwbare energie.

Het Caribische en Pacifische gebied

Kleine eilandstaten zijn bijzonder kwetsbaar voor energieproblemen. Als gevolg van de hoge kosten van het vervoer van brandstoffen naar ver uiteengelegen eilanden kost stroom daar gemiddeld 20–50 eurocent/kWh, terwijl het internationale gemiddelde bij 5 eurocent/kWh ligt. Tegelijkertijd is er nog onbenut potentieel om de energie-efficiëntie en het gebruik van hernieuwbare energieën te vergroten.

De eilandstaten in het Caribische en Pacifische gebied toonden al in een vroeg stadium belangstelling voor het EUEI en namen al vóór de WSSD actief deel aan de dialoog. Na de top vloeyde uit de samenwerking van de EG en Denemarken met regionale organisaties in de ACS-eilandstaten in het gebied van de Stille Oceaan een samenwerkingsverband met de landen in dit gebied voort, terwijl de EG en Duitsland soortgelijke activiteiten opstartten in het Caribische gebied.

Voor nadere bijzonderheden: zie de bijlage.

5. DE FINANCIËLE UITDAGING EN DE NOODZAAK VAN INNOVATIEVE MECHANISMEN

Sinds de WSSD is het besef doorgedrongen dat voor energie en armoedebestrijding aanzienlijk meer middelen benodigd zijn om de ontwikkelingsdoelstellingen voor het millennium te kunnen verwezenlijken. Tot dusverre is door particulieren slechts zeer weinig geïnvesteerd in de voorziening van energiediensten aan de armen. Daarom bestaat er dringende behoefte aan innovatieve en flexibele financieringsmechanismen om gebruik te kunnen maken van het hefboomeffect van de publieke middelen en de officiële ontwikkelingshulp en om nog meer middelen uit de private sector, van ontwikkelingsbanken en financiële instellingen te kunnen aantrekken. Publiek-private partnerschappen (PPP's) zijn een essentieel instrument in de EUEI-strategie, en de energiesector biedt de EU en de ontwikkelingslanden waarmee zij samenwerkt talrijke mogelijkheden om in dergelijke partnerschappen met de private sector, de financiële instellingen en maatschappelijke organisaties te kunnen samenwerken. Niettemin moet er op politiek niveau nog veel meer worden gedaan om sneller adequate en meer flexibele hulpmiddelen en instrumenten, met inbegrip van startkapitaal, ter beschikking te stellen.

Sinds Johannesburg heeft het EUEI een stevige basis gelegd voor specifieke activiteiten en is het thans gereed voor een kwantumsprong. Om de dynamiek vast te kunnen houden en daadwerkelijke resultaten te behalen, zijn omvangrijke extra middelen benodigd. De EU dient deze middelen ter beschikking te stellen en daarmee te bewijzen dat zij nog steeds achter haar verplichtingen ten aanzien van de MDG's en het implementatieplan van Johannesburg staat.

Voor nadere bijzonderheden: zie de bijlage.

6. EEN ENERGIEFACILITEIT VOOR DE ACS-LANDEN

De Commissie stelt voor om als eerste stap in deze richting aanzienlijke middelen voor een ACS-EU-Energiefaciliteit ter beschikking te stellen. In het licht van de beschikbare EOF-middelen en de eerste resultaten van de dialoog met de belanghebbende partijen lijkt in eerste instantie een bedrag van 250 miljoen euro voldoende. De Faciliteit zal een flexibel instrument zijn dat de lidstaten en andere donoren kunnen medefinancieren en innovatieve uitvoeringsprocedures mogelijk maakt. De Faciliteit zal enerzijds een *katalysatorfunctie* vervullen bij de bevordering van initiatieven, het verschaffen van informatie, als forum voor uitwisseling, bij de opbouw van capaciteiten voor onderzoek en management in de ACS-landen en zal anderzijds als *instrument* functioneren dat de tot nog toe ontbrekende schakel kan vormen bij de financiering van duurzame projecten en activiteiten.

6.1. De voornaamste uitgangspunten

Doelstellingen: de Energiefaciliteit dient zich te richten op de verwezenlijking van de WSSD- en millenniumdoelstellingen en haar activiteiten moeten zich concentreren op de ACS-landen die reeds een solide energiebeleid voeren of zich actief inzetten voor de ontwikkeling van een dergelijk beleid op basis van de beginselen van “good governance” en in het kader van een strategie voor het terugdringen van de armoede of soortgelijk beleid. De Energiefaciliteit zal onder meer landen ondersteunen bij het scheppen van een eigen institutioneel en regelgevend kader en het aantrekken van extra financiële middelen ten behoeve van publiek-private

partnerschappen. De actieve deelname en parallelle bijdrage van de lidstaten die reeds in het land werkzaam zijn, zouden de Faciliteit versterken.

Eigen verantwoordelijkheid: het concept van de eigen verantwoordelijkheid speelt een cruciale rol bij de benadering van de Energiefaciliteit. Een aantal ACS-landen geeft voorrang aan de energie- en armoede-agenda en heeft verzocht om als partners aan het EUEI te mogen deelnemen. De maatregelen van het EUEI dienen in overeenstemming te zijn met het nationale beleid en de nationale verplichtingen en idealiter voort te vloeien uit het lopende beleidsproces inzake de terugdringing van de armoede. Sommige landen zijn reeds tamelijk ver gevorderd met de ontwikkeling van het beleidskader en zijn gereed om met de uitvoering te beginnen. Andere landen moeten nog beleid en strategieën ontwikkelen. In toenemende mate wordt ingezien dat het belang van de energie in het proces van het terugdringen van de armoede niet voldoende onderkend is en dat het aspect van de energie in strategieën voor armoedebestrijding geïntegreerd moet worden. Op nationaal niveau zullen de maatregelen op het aanbod van energiediensten aan de armen gericht zijn. Op grensoverschrijdend ACS-niveau zal de Faciliteit een dialoog aangaan met Afrikaanse instellingen en initiatieven met een mondiaal karakter, zoals het Nieuwe partnerschap voor de ontwikkeling van Afrika (NEPAD) en de Afrikaanse Unie (AU). Soortgelijke processen komen in de eilandregio's van de ACS tot ontwikkeling.

Flexibiliteit: om effectief te kunnen functioneren is het absoluut noodzakelijk dat de Faciliteit een soepele financieringsaanpak hanteert, openstaat voor medefinanciering door in de energiesector actieve lidstaten en kan samenwerken met kredietinstellingen, de private sector, openbare nutsbedrijven en maatschappelijke organisaties.

De Faciliteit zal in de eerste plaats subsidies ter beschikking stellen, waarvan uit de aard der zaak een krachtig hefboomeffect uitgaat en zal extra kapitaal bij de EIB en andere ADFI's (Europese Instellingen voor Ontwikkelingsfinanciering) en internationale financiële instellingen (IFI's), met name de Afrikaanse Ontwikkelingsbank, (AfDB), de Wereldbankgroep (onder meer de Internationale Financieringsmaatschappij (IFC) en het Multilateraal Agentschap voor Investeringsgaranties (MIGA)) en andere supranationale regionale financiële instellingen, kunnen aanboren.

Door de combinatie van subsidies en andere financieringsbronnen zou een optimaal hefboomeffect kunnen worden bereikt ter ondersteuning van de voorbereiding van projecten, de totstandbrenging van een gunstig investeringsklimaat en als stimulans voor het ontstaan van nieuwe samenwerkingsverbanden tussen gemeenschappen, NGO's en de publieke en private sector. Voorts zou informatie kunnen worden verschaft en ondersteuning worden geboden aan lokale en Europese aanbieders van energiediensten die zouden willen investeren in de sector.

Innovatie: de Faciliteit is van plan op innovatieve wijze in te spelen op de uitdaging om de armen van duurzame energiediensten te voorzien, bijvoorbeeld door middel van nieuwe vormen van financiering uit diverse (lokale/internationale, private/publieke) bronnen, door bijzondere aandacht te geven aan het gebruik van energie ten behoeve van de ontwikkeling van de productie en inkomensgeneratie, en via nieuwe en sectoroverschrijdende benaderingen waarbij een scala van institutionele en technische opties wordt toegepast die op het specifieke terrein zijn afgestemd. Het betreft hierbij onder andere: elektrificatie van plattelandsgebieden; gedecentraliseerde energiesystemen; intensiever gebruik van hernieuwbare energie; en betere energie-efficiëntie, met inbegrip van het schonere en efficiëntere gebruik van fossiele-brandstoftechnologieën, efficiënte apparaten en een efficiënter gebruik van traditionele

biomassa. In dit verband zal de mogelijkheid van synergieën met de Waterfaciliteit en andere initiatieven op energiegebied diepgaand worden bestudeerd. Bijzonder interessant zijn de synergieën met de Waterfaciliteit, aangezien beide instrumenten bedoeld zijn voor arme bevolkingsgroepen en er voldoende mogelijkheden voor gecombineerde programma's inzake energie en water bestaan.

6.2. In het kader van de Energifaciliteit te financieren prioritaire activiteitengebieden

De Faciliteit heeft als lange-termijndoelstelling dat op veel grotere schaal gebruik wordt gemaakt van duurzame energiediensten voor productieve en sociale doeleinden ten behoeve van de doelbevolking in de ACS-landen en dat er duidelijke en meetbare voortgang bij de verwezenlijking van de ontwikkelingsdoelstellingen voor het millennium wordt geboekt, met name het terugdringen van de armoede. In overeenstemming met de resultaten van de EUEI-dialogoog met de ACS-landen zal de Faciliteit voornamelijk activiteiten ondersteunen die bedoeld zijn om de toegang tot moderne energiediensten in plattelandsgebieden in Afrika te verbeteren. In de ACS-eilandstaten zal de Faciliteit een bijdrage leveren op het terrein van de energie-efficiëntie en de hernieuwbare energie. De verdeling van de middelen tussen de ACS-regio's zal plaatsvinden aan de hand van de algemene beginselen van de Overeenkomst van Cotonou.

6.2.1. Prioritair activiteitengebied 1: Levering van energiediensten

Het grootste gedeelte van de middelen van de Faciliteit zal voor maatregelen worden bestemd waardoor een aanzienlijk deel van de plattelandsbevolking kan worden bereikt en hun toegang tot moderne energiediensten wordt verbeterd. Voorrang wordt daarbij gegeven aan diegenen die momenteel zonder voorzieningen in ver uiteengelegen nederzettingen, dorpen, rurale steden, aan de rand van steden en op afgelegen eilanden wonen. De Faciliteit zal de gezamenlijke financiering van aanbodgerichte investeringsprojecten ondersteunen en daarvoor middelen van de lidstaten, andere donoren, de IFI's en de private sector verwerven. Deze activiteit van de Faciliteit dient de landen en regio's steun te bieden die een solide nationaal energiebeleid bezitten of een dergelijk, op de beginselen van "good governance" gebaseerd beleid implementeren en daarbij aan energie en armoedebestrijding prioriteit geven, bijvoorbeeld in het kader van hun strategie voor het terugdringen van armoede. De voorstellen moeten de economische, sociale en milieuduurzaamheid van de investering waarborgen, eventueel door de financiering van institutionele ondersteuning en door doeltreffender maatregelen ten behoeve van managementvaardigheden. Om in de energiebehoeften te voorzien zou het initiatief genomen kunnen worden tot innovatieve benaderingen, bijvoorbeeld op geïntegreerde of sectoroverschrijdende wijze. Bij de formulering van de voorstellen mag vooral niet uit het oog worden verloren dat een langetermijninvestering in de energie-infrastructuur de partnerlanden dwingt de komende decennia een bepaalde koers met betrekking tot de energiemix te volgen die bepalend zal zijn voor hun toekomstige voorzieningszekerheid en de uitstoot van broeikasgassen.

6.2.2. Prioritair activiteitengebied 2: Scheppen van een gunstig klimaat

Als de voorwaarden voor "good governance" voor aanbodgerichte maatregelen ter plaatse ontbreken, zal maximaal 20 % van de middelen van de Faciliteit gebruikt worden voor het ontwikkelen van een gunstig klimaat voor de energiesector, gebaseerd op de beginselen van "good governance". De activiteiten hangen af van de situatie op het terrein van de beleidsontwikkeling en het institutionele kader, die per ACS-land verschilt. De Faciliteit zal

landen helpen waar verbeteringen noodzakelijk zijn om solide nationale beleidsmaatregelen en strategieën op het terrein van de energie tot ontwikkeling te brengen of uit te voeren, bijvoorbeeld ter ondersteuning van strategieën voor het terugdringen van armoede, ter verbetering van het institutionele, wettelijke en regelgevende kader, ter versterking van de capaciteit van de belangrijkste betrokken partijen, met name voor de uitvoering en de aansturing van aanbodgerichte energieprogramma's en de verbetering van de monitoring- en evaluatiecapaciteit.

6.2.3. Prioritair activiteitengebied 3: Stimulering van toekomstige grootschalige investeringsprogramma's

Tot maximaal 20 % van de middelen van de Faciliteit zullen bestemd zijn voor voorbereidende maatregelen ter stimulering van toekomstige essentiële investeringsplannen voor grensoverschrijdende verbindingen, uitbreiding van de netten en de distributie van energie in plattelandsgebieden met het oog op de financiering ervan door IFI's, met name de EIB en EOFI's en de samenwerking met de Wereldbank, de Afrikaanse Ontwikkelingsbank en de private sector. In het geval van de Afrikaanse landen zal op passende wijze rekening worden gehouden met de prioriteiten van de Afrikaanse Unie/NEPAD. Op deze wijze kan de Faciliteit ertoe bijdragen dat in de toekomst een aanzienlijke hoeveelheid extra investeringen vloeit naar de energiesector van Subsahara-Afrika en de eilandregio's. De Faciliteit kan een krachtig hefboomeffect teweegbrengen en er zo toe bijdragen dat er een groter nettobedrag in energie en ontwikkeling wordt gestoken.

7. BEHEER VAN DE ACS-EU- ENERGIEFACILITEIT

De beheersstructuur moet de algemene beleidsbenadering weerspiegelen die aan de Energiefaciliteit ten grondslag ligt. In de eerste plaats spelen de eigen verantwoordelijkheid van de ACS-partners en hun recht van initiatief een cruciale rol bij dit proces. In de tweede plaats moet bij de implementatieprocedure vastgehouden worden aan de essentiële doelstelling om de arme bevolkingsgroepen toegang te verschaffen tot moderne energiediensten. Hiertoe moet – in de derde plaats – optimaal gebruik gemaakt worden van de subsidies en naar een maximaal hefboomeffect worden gestreefd, waartoe onder meer het gebruik van een innovatieve financieringsmix vereist is.

De Energiefaciliteit zal binnen de Commissie door ambtenaren worden beheerd, die de mogelijkheid hebben een beroep te doen op externe deskundigen, zoals gedetacheerde nationale deskundigen, arbeidscontractanten, enz. Besluiten worden op basis van het bestaande besluitvormingsproces van de EU- en ACS-instellingen genomen.

De lidstaten zullen bij de ontwikkeling en de algemene leiding van de Faciliteit betrokken zijn en daarom in staat zijn hun eigen bilaterale activiteiten met die van de Faciliteit te coördineren. De huidige bestuursstructuur van het EUEI, met inbegrip van zijn Adviesgroep, wordt verder ontwikkeld tot de voornaamste adviserende instantie van de Faciliteit, waarin de vertegenwoordigers van de lidstaten zitting zullen hebben. Verder zullen de lidstaten via de werkzaamheden van het EOF-Comité bij de Faciliteit betrokken zijn. Evenals voor de watersector wordt voor de Faciliteit ook een "Multi-Stakeholder Forum" ingesteld dat op interactieve wijze informatie zal verstrekken aan de achterban van alle bij het functioneren van de Faciliteit betrokken actoren en er zorg voor zal dragen dat hun inbreng in het proces zal worden geïntegreerd.

De implementatieprocedures van de Energiefaciliteit zullen naar het voorbeeld van de Waterfaciliteit worden ontwikkeld. De uitgangspunten hierbij moeten onder andere zijn: blijvende waarde van de maatregelen, hefboomeffect, ondersteuning van in de praktijk reeds actieve betrokken partijen (lidstaten, andere initiatieven, enz.). Er zal van de volgende instrumenten gebruik worden gemaakt:

- Oproepen tot het indienen van voorstellen (voornamelijk ten behoeve van investeringsprojecten op nationaal en subnationaal niveau). Voor de publicatie van deze oproepen zal het EOF-Comité geraadpleegd worden. De geselecteerde projecten en programma's moeten in overeenstemming zijn met het nationale sectorbeleid, voorzover aanwezig. Naar verwachting zullen lidstaten die ter plaatse reeds actief zijn, de private sector en andere initiatieven op energiegebied hulp bieden bij het opstellen van projectvoorstellen of bij de benodigde begeleidende werkzaamheden. De delegaties van de Commissie zullen advies moeten uitbrengen over de projectbeschrijvingen en de verantwoordelijkheid voor het toezicht op de uitvoering ervan op zich nemen.
- Projecten voor technische bijstand, in de eerste plaats ten behoeve van studies en projecten voor capaciteits- en institutionele opbouw. De aanvragen van de ACS-landen worden met de hulp van partners ter plaatse geanalyseerd. Aan verzoeken die tot doel hebben een gunstig klimaat te scheppen voor later uit te voeren aanbodgerichte projecten wordt voorrang gegeven.
- Studies en andere activiteiten die noodzakelijk zijn om de omvang van de toekomstige geldstromen van de EIB, de EOFI's, de Wereldbank en de private sector te vergroten, zullen op verzoek van de IFI's en in overeenstemming met de ontvangende landen worden uitgevoerd.

Een gering percentage van de middelen van de Energiefaciliteit zal voor de administratieve uitgaven voor het beheer van de ACS-EU-Energiefaciliteit bestemd zijn, zoals uitgaven voor de aanwerving van externe deskundigen en promotionele activiteiten, de organisatie van seminars en workshops, toezicht en evaluatie, enz.

8. CONCLUSIE

Met het oog op het besluit van de Raad betreffende het beschikbaar stellen van de resterende 500 miljoen euro van de "voorwaardelijke reserve" van 1 miljard euro van het Negende Europese Ontwikkelingsfonds (EOF) en met het oog op de nadere uitvoering van de toezeggingen van de EU te Johannesburg, verzoekt de Commissie de Raad van de Europese Unie om in te stemmen met de oprichting van een ACS-EU-Energiefaciliteit met een budget van 250 miljoen euro en om het door de Gemeenschap in de ACS-EG-raad van ministers in te nemen standpunt vast te leggen.

ANNEX

THE ENERGY AND POVERTY CHALLENGES

At present, nearly two billion people in the world – concentrated mainly in rural and peri-urban areas of developing countries - do not have access to modern energy services. A modern, sustainable energy service means that the energy needed to deliver essential services, such as lighting, cooling, heating, cooking, pumping, motive power, telecommunication etc., is provided in a way that is safe, affordable, efficient, reliable, equitable and environmentally sound. On average, per capita electricity consumption in developing countries is barely one-tenth of the consumption in the EU. Sub-Sahara Africa is a dramatic example of inequality in the energy field, with over 80% of the population having limited access to modern forms of energy. Large populations in Asia, particularly South Asia, and in Latin America live under similar conditions. The social and economic development of poor communities is limited or even deadlocked by the present unsustainable use of wood and other forms of biomass for energy purposes, over and above the difficult and expensive access to other forms of energy, such as electricity and liquid fuels.

Energy and poverty reduction: Energy is a sine qua non of the action to combat poverty. Access to adequate, affordable and sustainable energy services is necessary for a good life and to fulfil most development objectives - within health, education, light, heating, transport, agriculture, industrial production and modern means of communication.

The critical connection between energy and poverty alleviation was recognised by the international community at the WSSD in 2002 in Johannesburg. More specifically, the Johannesburg Plan of Implementation (JPOI) established the link between access to energy and the Millennium Development Goals, including the goal on poverty, noting that access to energy facilitates the eradication of poverty. Among the most important links are:

- *MDGs 1 and 7:* Reduce poverty and hunger, and improve access to safe drinking water. Access to energy services facilitates economic development and creates incomes and employment e.g. in agriculture, shops and small enterprises. Energy services can improve access to pumped water for drinking and irrigation of gardens and fields. And energy is needed to cook nearly all human food.
- *MDGs 2 and 3:* Achieve universal primary education and eliminate gender disparity at all levels of education. Improved access to energy services allows women and children (especially girls) to reduce time on gathering firewood, fetching water and cooking food. Electric lighting enables home study and evening classes, and electricity is needed to use educational media and modern communication (ICT) in schools and homes.
- *MDGs 4, 5 and 6:* Reduce child mortality, improve maternal health and combat major diseases. Access to energy is needed for a modern health system, e.g. for refrigeration of vaccines, sterilisation and lighting operating theatres. Cleaner fuels for cooking will reduce indoor air-pollution and the related respiratory diseases, that, according to WHO, kills 1.5 - 2 million women and children every year.
- *MDG 7:* Ensure environmental sustainability. Improved energy efficiency and the use of cleaner and renewable sources of energy can help to achieve a more sustainable use of

natural resources, such as woodlands and other types of biomass, and reduce emissions, thus protecting the local and the global environment.

The important role of energy in poverty alleviation is increasingly recognised also by African governments, e.g. in the context of poverty reduction strategies.

Energy access: Ensuring access to energy services to poor communities is a complex challenge, and, as experience over the past years has shown, it cannot be left to market forces alone to resolve. Concerted action of the public sector is required. Energy, like water, is not a commodity comparable to, for example, industrial or agricultural products. Provision of energy services depends on a multitude of economic and social preconditions, policy frameworks, political circumstances and international, national or local market situations. Many stakeholders are involved, ranging from poor communities to local and national governments and trans-national companies. Energy services can be delivered from many sources and technologies. Geographical conditions are different, even within a country. There is no 'one size fits all' recipe to provide energy services to a particular community.

The global character of energy markets: Internationally traded hydrocarbons have been and still remain the overwhelming mainstay of energy economies of most developed and developing countries. While OECD countries have managed to decrease their exposure to oil shocks, developing countries are more directly exposed to their negative macroeconomic impacts. In addition to being dependent on imported hydrocarbons, their economies are also more energy-intensive than those of developed economies. On average, oil-importing developing countries use more than twice as much oil to produce a unit of economic output as do OECD countries. Moreover, their financial situation (high levels of debt, fragile balances of payment) means that they are less able to weather turmoil on oil markets. Current sustained high prices on oil markets, price volatility and insecurity of supply affect developing countries more than others. Some of these countries spend up to 50% of their trade surpluses on energy imports – with devastating results for their national economies. A mere 10 US\$ per oil barrel price increase can result in a 3% loss of GDP in some Sub-Saharan countries in the first year after the hike.

Energy finance: Energy demand is rising fast in developing countries. Almost half of the global investment required for improving supply capacity and replacing existing and future supply facilities in the period up to the year 2030 is attributed to the needs of developing countries (including China and India). The required investment for Africa alone is approx. 1.2 trillion US\$, as calculated by the IEA. And this is a conservative estimate which would still leave 1.4 billion people without access to electricity in the year 2030. Financing is a huge challenge for the sector, with a marked trend away from financing energy investments from public and ODA budgets. More than ever before, the capital needed in the energy sector will have to be raised from private and foreign sources. However, most investors perceive the risks of energy investment in developing countries as being prohibitive, in particular when it comes to improving access to energy for poor consumers. Public and ODA funding must explore new dimensions and design new approaches if they are to catalyse and facilitate a sufficient flow of investment including the risk capital.

PROGRESS TO DATE - TRANSLATING POLICY INTO ACTION

Since WSSD, the EUEI has made progress on the organisational front and in establishing a dialogue with key stakeholders, in particular developing countries.

The EUEI has established a secretariat within DG Development to stimulate synergy and cooperation. The EUEI Advisory Group, made up of Member States and Commission officials and experts in energy and development, is the main forum for dialogue and coordination of the Initiative. Working groups are established under the Advisory Group, such as the Finance Working Group, which has compiled the strategic paper “Development Capital for Energy Access: Opportunities to Reach the Energy-Poor”.

In the European context, the EUEI dialogue has been undertaken with the active involvement of EU Member States and the European Commission, and has also included the European Investment Bank (EIB).

In this dialogue, EIB has expressed interest in exploring possibilities with the EUEI for combining EDF grants and EIB loans, e.g. where the grant element would be used for identification and preparation of projects, and/or for the drafting of Master Plans and provision of Technical Assistance in support of local administration for the management of EIB financed projects.

In line with the partnership approach and recognising the importance of strong local ownership, the immediate priority for the EUEI after WSSD has been to engage in a dialogue with developing countries and regions that have expressed an interest in the EUEI. A short summary of the progress of the EUEI in different developing country regions is given below.

Africa: an urgent priority

Nearly ten years before the MDG time target, it seems clear that Sub-Saharan Africa will have difficulty in reaching the MDGs unless substantial extra efforts are undertaken, including in the energy field.

ACP Africa is a major priority area for the EUEI, and conditions for increased action are improving. A number of Member States are active in the energy sector in Sub-Saharan Africa, and have built up valuable experience and capacity, both in the development of policies and strategies and in actual implementation. Some of these Member States play the role of EUEI facilitators in the countries where they have energy programmes. Likewise, the World Bank and non-EU donors are active in a number of countries, also with a poverty focus. After Johannesburg, African governments are gradually integrating energy issues into their poverty reduction strategies. And there is an increasing, albeit still limited, capacity in African institutions, NGOs and private sector to plan and implement energy-related activities.

The EUEI “Energy for Africa” conference held in Nairobi, Kenya, in November 2003 was a milestone in EUEI dialogue between Africa and the EU, and was attended by government representatives from about 40 countries from Sub-Sahara Africa. The main objective of the event was to identify priorities for actions at national or sub-regional level in Africa. In preparation for the conference, the EUEI undertook scouting missions or desk studies in several African countries, which prepared the ground for further action. The debate in Nairobi was stimulated by a keynote statement by Commissioner Nielson, linking energy to poverty alleviation and development, and highlighting the problems relating to the traditional use of biomass and the need for rural electrification.

In the Nairobi recommendations, adopted at the conclusion of the conference, the African countries took ownership of this agenda and suggested the following priorities for the EUEI:

- Rural energy in general and rural electrification in particular
- Energy for households, biomass and substitutes
- Strategies and policies for the sector, both at national and at regional level
- Capacity building at all levels.

In order to continue the dialogue and make the Nairobi recommendations operational in a number of countries, sub-regional EUEI workshops will take place in Southern Africa and in West Africa during the coming months. The workshops will focus on successful models for delivery of energy services to rural areas and on how such models can be financed and implemented on a wider scale.

A number of Commission-funded activities further stimulate the EUEI dialogue and contribute to the creation of a framework for action in Africa. These include regional projects to be financed by the intra-ACP allocation to energy with SADC and ECOWAS, as well as EUEI-linked projects supported by other Commission services. The COOPENER component of the Intelligent Energy-Europe programme, managed by DG Energy and Transport, co-finances projects aiming at creating the institutional conditions for improved access to energy in Sub-Saharan Africa with a special emphasis on renewable energy and demand management. COOPENER projects are implemented by consortia of African and European partners. Similarly, RTD supports a renewable energy partnership for poverty eradication and sustainable development in Africa ('Partners for Africa') involving a number of European and African partners.

The Caribbean and Pacific

Their remoteness and small markets make small island countries particularly vulnerable in the energy field. The further development of their societies depends to a large extent on access to transportation, ICT and energy. The high cost of shipping diesel oil to dispersed islands brings electricity production costs up to an average of 0.2–0.5 €/kWh, compared to international costs of 0.05 €/kWh. Some islands spend over 75% of their foreign currency earnings on fuel imports. At the same time there is untapped potential for increased energy efficiency and the use of renewable energy.

The island states in the Caribbean and the Pacific took an early interest in the EUEI, and participated actively in the dialogue before WSSD. The "Sustainable energy seminar for ACP Island States within the framework of EC development co-operation", held in June 2001 in the Dominican Republic was an early opportunity to exchange views and establish dialogue.

After WSSD the EC and Denmark engaged in active and positive follow-up dialogue with regional organisations in ACP Pacific island states, leading to the establishment of an EUEI partnership with the Pacific Island Countries. Parallel-financed activities by Denmark and the Commission (the Danish part is already under implementation) will help to establish national energy policies and action plans and will improve the efficiency of national electricity utilities.

A dialogue with the Caribbean Island Countries, through their regional organisation CARICOM, was also initiated, in cooperation between the EC and Germany. The development of a regional energy policy and support for the execution of the Caribbean

Renewable Energy Development Programme, co-financed by Germany, are the targets of this cooperation, which is currently under preparation. There is also increased interest to convert existing central energy generation systems towards a decentralized renewable-based energy system to reduce islands' vulnerability.

Other Regional Components in the EU Energy Initiative

The EUEI is also generating interest outside the ACP area. In the Sustainable Energy Systems programme, DG RTD stimulated a strong North African participation in research related to the quantification and awareness raising of energy external costs, particularly concerning the impacts of energy pollution on human health. The Finnish-sponsored programme "Energy and Environment Partnership with Central America" is the first EUEI activity outside the ACP area, and Austria, through cooperation with the Austrian-sponsored "Global Forum on Sustainable Energy", has involved the EUEI in district heating activities in the Western Balkans. The Global Forum is also involving the EUEI in its activities in Himalayan countries.

THE FINANCIAL CHALLENGE AND THE NEED FOR INNOVATIVE MECHANISMS

Since WSSD there has been a recognised need for a significant increase in funding for energy and poverty in order to achieve the Millennium Development Goals. Work done by the International Energy Agency and the EUEI Finance Working Group has shown that public funding from governments and the international donor community is not sufficient to cover investment needs. And so far, the provision of energy services to the poor has not been able to attract private investment. Innovative and flexible funding mechanisms are urgently required to use the leverage effect of ODA and attract more resources from the private sector, development banks and financial institutions. While the creation of an enabling environment through, for example, regulatory reform and government capacity building remains a key to attracting more energy investment, there are already concrete opportunities to blend public and private capital and make delivery of energy services for the poor happen. These include: energy infrastructure funds, SME support and/or consumer credit programmes, smart subsidies, rural energy funds, market and product development, etc. Furthermore, developing renewable energy sources and transfer of state-of-the-art technologies will considerably contribute to the financial sustainability of actions.

Public-private partnerships (PPPs) are considered to be a promising instrument for growth and economic development in developing countries, and are a core instrument in the EUEI strategy. Infrastructure and especially the energy sector offer numerous possibilities for blending public and private funds. A feasibility study for the creation of an innovative public-private financing mechanism is being finalized by the Commission together with interested Member States and other stakeholders⁵. PPPs will enable the EU and its developing country partners to work together in partnership with the private sector, financial institutions and civil society towards effective delivery of energy services to the poor.

However, with no resources of its own and no significant energy-sector allocations in the development cooperation budgets of the Community, the roll-out of the EUEI may prove too slow to maintain momentum and make a real contribution towards the MDGs. Unless greater

⁵ This feasibility study is commonly referred to as the JREC Patient Capital Initiative

efforts are undertaken at the political level to provide adequate, faster and more flexible resources and instruments, the impact of the EUEI will be limited to the possibilities for tapping into resources already allocated to other sectors. This will prevent it from reaching its objectives in the foreseeable future.

Since Johannesburg the EUEI has built a solid base for specific actions and is now ready for a quantum leap. To maintain the momentum and to actually deliver on the ground, substantial additional resources are needed. Such resources should be provided by the EU as a demonstration of its commitments to the MDGs and the Johannesburg Plan of Implementation.