



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 4.4.2007
COM(2007) 164 definitief

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

Ontwikkelingsfinanciering: Europa komt zijn beloften na

{COM(2007) 158 definitief}
{COM(2007) 163 definitief}
{SEC(2007) 415}

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	3
2.	Het niveau van de EU-steun kan tussen 2006 en 2010 recordhoogten bereiken	5
2.1.	De globale prestaties van de EU overschreden het gestelde streefdoel terwijl sommige lidstaten hun inspanningen nog moeten opvoeren.....	5
2.2.	Goede vooruitzichten om tegen 2010 de gestelde streefcijfers te halen	7
2.3.	Op de goede weg om tegen 2010 de VN-doelstelling voor de minst ontwikkelde landen te halen.....	8
2.4.	Afrika voor het voetlicht	9
2.5.	Kritieke uitdagingen moeten worden aangegaan	9
3.	Trage maar gestage vooruitgang bij de tenuitvoerlegging van innovatieve financieringsbronnen.....	10
4.	Waakzaamheid is nodig om blijvende schuldhoudbaarheid in de ontwikkelingslanden te verzekeren	11
5.	De EU-strategie Hulp voor handel onderstreept de verbintenissen inzake handel en ontwikkeling.....	12
6.	Doeltreffendheid van steun: de EU moet beter gebruik maken van de beschikbare instrumenten.....	12
7.	Snellere vooruitgang naar meer voorspelbare steunmechanismen vereist.....	13
8.	Externe schokken verzachten: meer steun van de lidstaten vereist voor nieuwe concepten.....	13
9.	Ontkoppeling van steun: internationale ontwikkelingen liggen achter op de verwezenlijkingen van de EU	14
10.	De invloed van de EU in de internationale financiële instellingen versterken	15
11.	EU bevestigt steun aan mondiale collectieve voorzieningen maar zal maatregelen niet afstemmen op de aanbevelingen van de internationale taskforce	16
12.	Conclusies	17

1. INLEIDING

De EU is wereldwijd de grootste donor van ontwikkelingshulp en het aandeel van deze steun in de totale officiële ontwikkelingshulp groeit. De EU gaat verreikende langetermijnverbintenissen aan inzake ontwikkelingshulp en de tijdige verstrekking daarvan om bij te dragen tot de verwezenlijking van de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling (MDO):

- In 2002 verbond zich de EU tegen 2006 tot een streefcijfer van 0,39% van het gezamenlijke bruto nationaal inkomen (BNI) als bijdrage aan de officiële ontwikkelingshulp. In 2006 had de EU dit streefcijfer niet alleen bereikt maar overschreden met een stijging van de officiële ontwikkelingshulp tot 0,42% van het BNI en door nooit eerder bereikte uitgaven ter hoogte van 48 miljard euro in 2006¹. In 2005 ontving Afrika het grootste deel van de EU-steun. In totaal werd een derde van de officiële ontwikkelingshulp van de EU gebruikt voor sociale en administratieve infrastructuur voor de bestrijding van armoede en 10% voor humanitaire steun.
- In 2005 stelde de EU verdere streefcijfers vast van gezamenlijk 0,56% officiële ontwikkelingshulp/BNI tegen 2010 om de financiële kloof te dichten en uiteindelijk tegen 2015 0,7% officiële ontwikkelingshulp/BNI te bereiken². Deze historische verbintenissen van de EU stemmen overeen met bijna 80% van de beloofde stijging van de G8-steun voor Afrika. De EU is goed op weg om beide verbintenissen na te komen.
- Eén lidstaat besteedde in 2006 net iets meer dan 1% van zijn BNI aan officiële ontwikkelingshulp. Drie andere lidstaten bereikten meer dan 0,8% officiële ontwikkelingshulp/BNI. Andere lidstaten die enkele jaren geleden nog achterop leken te geraken, hebben hun ontwikkelingshulp aanzienlijk opgevoerd. De tien lidstaten die in 2004 tot de EU toetraden, hebben sindsdien gezamenlijk hun steun verdubbeld.

¹ Om gezamenlijk tegen 2006 minstens 0,39% van het EU-BNI als officiële ontwikkelingshulp te verstrekken, hadden de lidstaten zich ertoe verbonden hun officiële ontwikkelingshulp op te voeren; de landen met een officiële ontwikkelingshulp van 0,7% officiële ontwikkelingshulp/BNI verbonden zich ertoe dit hoge niveau aan te houden; alle andere lidstaten verbonden zich ertoe ten minste 0,33% officiële ontwikkelingshulp/BNI te bereiken.

² Het tweede tussentijdse gezamenlijke streefcijfer voor 2010 is gebaseerd op individuele basisstreefcijfers, d.w.z. de lidstaten die nog geen 0,51% van het BNI aan officiële ontwikkelingshulp besteden, verbinden zich ertoe dit cijfer te halen; de lidstaten verbinden zich ertoe tegen 2015 0,7% officiële ontwikkelingshulp/BNI te bereiken en de lidstaten die dit cijfer hebben gehaald, verbinden zich ertoe boven dit streefcijfer te blijven; de lidstaten die na 2002 tot de EU zijn toegetreden, streven ernaar tegen 2010 minimaal 0,17% officiële ontwikkelingshulp/BNI en tegen 2015 0,33% officiële ontwikkelingshulp/BNI te bereiken of te handhaven. Deze verbintenis gaat vergezeld van de belofte om gezamenlijk ten minste 50% van de overeengekomen stijging van de officiële ontwikkelingshulp aan Afrika te besteden.

- De Unie neemt ook het voortouw in het internationale “proces van ontwikkelingsfinanciering”, aangezien zij haar steunmaatregelen reeds beter en sneller ten uitvoer legt. Naast de ondertekening van de verklaring van Parijs over de doeltreffendheid van ontwikkelingshulp heeft de EU gemeenschappelijke analyses en een meerjarige strategische planning van de door de Gemeenschap en de lidstaten verleende³ landenbijstand ingevoerd en is zij momenteel doende haar goedkeuring te hechten aan een EU-gedragscode inzake de taakverdeling binnen het ontwikkelingsbeleid⁴.

Deze vooruitgang kan echter niet als verworven worden beschouwd, en bepaalde problemen mogen niet worden verheeld, met name:

- grote verschillen in de begroting voor ontwikkelingshulp tussen de lidstaten;
- eenmalige maatregelen die soms de algemene trend van de steunvolumes scheeftrekken;
- de behoefte aan een doeltreffender besteding van de steun zodat hij diegenen bereikt die hem echt nodig hebben.

De Commissie presenteert hierbij haar vijfde jaarverslag over de vooruitgang die in de EU is geboekt met de tenuitvoerlegging van de historische verbintenissen die in 2002 in het vooruitzicht van de conferentie van Monterrey werden overeengekomen en in 2005 op de Europese Raad in het vooruitzicht van de VN-wereldtop verder werden uitgewerkt om de vooruitgang naar de millenniumdoelstelling voor ontwikkeling te versnellen⁵. Daarnaast zijn de verbintenissen van de EU essentiële onderdelen van de Europese consensus inzake ontwikkeling. Op de VN-dialoog op hoog niveau inzake ontwikkelingsfinanciering van eind 2007, het derde Forum op hoog niveau over de doeltreffendheid van steun te Accra en de 'Monterrey follow-up'-conferentie die in 2008 in Doha moet worden gehouden, zal opnieuw worden besproken hoe de steun kan worden opgevoerd en hoe de steun doelmatiger en doeltreffender ter bestemming kan worden gebracht.

De mededeling bouwt voort op de adviezen van de 27 lidstaten van de Unie (EU-27) die als antwoord op de controlevragenlijst van eind 2006 werden ingediend. Een gedetailleerde analyse van de enquête wordt verstrekt in het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie⁶.

³ Conclusies van de Raad van april 2006: "Ontwikkelingsfinanciering en doeltreffendheid van de ontwikkelingshulp: meer, beter en sneller optreden".

⁴ Gebaseerd op de mededeling van de Commissie COM(2007) 72 van 28.2.2007.

⁵ Conclusies van de Raad van mei 2005: "Millenniumdoelstellingen voor de ontwikkeling: EU-bijdrage aan de herziening van de MDO's op het Forum op hoog niveau van de VN in 2005". De EU verbindt zich er ook toe extra verbintenissen aan te gaan voor innovatieve financieringsbronnen voor ontwikkeling, schuldverlichting en mondiale collectieve voorzieningen, beter gecoördineerde en meer doeltreffende steun, met inbegrip van meer voorspelbare steunmechanismen, de opvang van externe schokken, de ontkoppeling van de hulp en de hervorming van de internationale financiële instellingen.

⁶ Ontwikkelingsfinanciering van Monterrey 2002 tot Doha 2008 – voortgangsverslag 2007 - SEC(2007) 415.

2. HET NIVEAU VAN DE EU-STEUN KAN TUSSEN 2006 EN 2010 RECORDHOOGTEN BEREIKEN

2.1. De globale prestaties van de EU overschreden het gestelde streefdoel terwijl sommige lidstaten hun inspanningen nog moeten opvoeren

De EU bereikte haar eerste tussentijdse collectieve streefdoel voor officiële ontwikkelingshulp een jaar voor de gestelde datum, nl. in 2005, en bevestigde haar uitstekende prestaties in 2006: de gecombineerde officiële ontwikkelingshulp van de EU van 48 miljard euro stemt overeen met een verhouding officiële ontwikkelingshulp/BNI van 0,42%, meer dan het streefcijfer van 0,39%. Het collectieve resultaat van de 15 lidstaten (die in 2002 als enigen dit streefcijfer hadden goedgekeurd) was zelfs nog beter, met een resultaat van 0,43% officiële ontwikkelingshulp/BNI. In 2005-2006 ging het leeuwendeel van de officiële ontwikkelingshulp van de EU ongetwijfeld naar schuldverlichting voor Irak, Nigeria en post-tsunami-bijstand.

Tabel 1: Niveaus van de officiële ontwikkelingshulp van de EU in 2004-2006

	2004		2005		2006	
	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI
Official Targets						EU-15: 0,33
Austria	1175	0,50	1266	0,52	1205	0,48
Belgium	1178	0,40	1580	0,52	1568	0,50
Bulgaria	NA	NA	NA	NA	2	0,01
Cyprus	4	0,03	4	0,03	16	0,11
Czech Republic	87	0,11	109	0,11	124	0,12
Denmark	1639	0,83	1696	0,81	1780	0,80
Estonia	4	0,04	5	0,05	8	0,07
Finland	547	0,36	726	0,46	658	0,39
France	6820	0,41	8067	0,47	8324	0,47
Germany	6064	0,27	8112	0,36	8247	0,36
Greece	258	0,15	309	0,17	306	0,16
Hungary	56	0,07	80	0,10	96	0,12
Ireland	489	0,39	578	0,42	794	0,53
Italy	1982	0,14	4096	0,29	2926	0,20
Latvia	7	0,06	8	0,07	9	0,06
Lithuania	8	0,04	12	0,06	15	0,08
Luxembourg	190	0,86	206	0,86	232	0,89
Malta	8	0,18	7	0,17	7	0,15
The Netherlands	3384	0,67	4116	0,81	4343	0,81
Poland	95	0,05	165	0,07	239	0,09
Portugal	830	0,59	303	0,21	312	0,21
Romania	NA	NA	NA	NA	3	0,00
Slovak Republic	23	0,07	45	0,12	44	0,10
Slovenia	25	0,10	30	0,11	35	0,12
Spain	1962	0,24	2428	0,27	3028	0,32
Sweden	2191	0,78	2706	0,94	3161	1,03
UK	6339	0,36	8662	0,47	10049	0,52
EU 15 TOTAL	35047	0,35	44852	0,44	46932	0,43
EU 10 TOTAL	316	0,07	467	0,09	592	0,10
EU 25 TOTAL	35364	0,34	45318	0,42	47524	0,42
EU 27 TOTAL					47529	0,41

Officiële ontwikkelingshulp in miljoen euro (lopende prijzen). Gekleurde vakken bevatten informatie van de lidstaten, de rest zijn gegevens of berekeningen van de Commissie. De totale cijfers voor BNI en officiële ontwikkelingshulp van de EU-12 en EU-27 voor 2004 en 2005 bevatten geen cijfers voor het BNI van BG en RO

De koplopers van het succes van de EU zijn de negen lidstaten die hetzij het streefcijfer van 0,7% hebben gehaald hetzij besloten hebben dit cijfer vóór 2015 te bereiken. Bijzonder opvallend is de prestatie van Zweden (SE) dat momenteel 1% van zijn BNI aan steun besteed en Luxemburg (LU) dat tegen 2012 zal volgen. Lidstaten die enkele jaren terug veel lagere cijfers voor officiële ontwikkelingshulp hadden, zoals Duitsland (DE) en Spanje (ES), hebben bewezen dat dit cijfer kan worden opgevoerd indien de politieke wil daartoe aanwezig is.

Toch miste Spanje het individuele basisstreefcijfer van 0,33% met 142 miljoen euro. De tien lidstaten die in 2004 tot de EU toetraden (EU-10) hebben sindsdien hun officiële ontwikkelingshulp verdubbeld en daarmee hun verknochtheid aan de communautaire verbintenissen bewezen.

De resultaten van de Unie zouden nog indrukwekkender zijn indien ook Griekenland (EL), Italië (IT) en Portugal (PT) op tijd de overeengekomen 0,33% officiële ontwikkelingshulp/BNI hadden gerealiseerd. Zij hebben zich ertoe verbonden tegen 2007 (EL, PT) en 2008 (IT) de groep te vervoegen; hun moeilijkheden tot dusver belichten echter het algemene gevaar van eenmalige stijgingen van de officiële ontwikkelingshulp in afzonderlijke boekjaren (PT: schuldverlichting voor Angola, als officiële ontwikkelingshulp gerekend, in 2004; IT: bijdrage tot multilaterale agentschappen in 2005), indien die niet worden ondersteund door een verandering van het beleid waardoor de begroting voor steunverlening geleidelijk aan toeneemt. Om te vermijden dat de kloof tussen de prestaties van de lidstaten ten aanzien van de gezamenlijke afspraken verder groeit, moeten de lidstaten die onder de minimumvereisten blijven hangen, voortdurend inspanningen blijven leveren.

2.2. Goede vooruitzichten om tegen 2010 de gestelde streefcijfers te halen

Contrasterend met de wereldwijde vooruitzichten voor officiële ontwikkelingshulp (waar voor 2007-2008 lagere steunbijdragen worden voorzien), zullen de bijdrageniveaus van de EU voor 2007-2010 naar verwachting stijgen in overeenstemming met het EU-streefcijfer voor 2010. Dank zij de betere perspectieven voor economische groei kan de EU vergeleken met 2006 per jaar 27-30 miljard euro extra vrijmaken; dit is meer dan de eerst geraamde 20 miljard euro. De bedragen die door de lidstaten worden vooropgesteld, blijven onderhevig aan BNI-schommelingen en kunnen daarom beneden de verwachtingen blijven. De geraamde cijfers van diverse lidstaten worden nog niet geschraagd door vaste jaarlijkse stijgingen van de begroting maar blijven afhankelijk van punctuele ontwikkelingen. Hoewel schuldverlichting een probaat middel is geworden om op korte termijn hogere niveaus van officiële ontwikkelingshulp te bereiken en deze vorm van steun sinds 2005 het leeuwendeel van de steun heeft uitgemaakt voor Oostenrijk (AT) met meer dan 50%, Frankrijk (FR), DE, IT en het Verenigd Koninkrijk (met elk rond 1/3 van de totale officiële ontwikkelingshulp), is dit op termijn onvoldoende. Om de nodige dynamiek te handhaven voor het bereiken van de doelstellingen van 2010 is een versnelde vrijmaking van programmeerbare fondsen noodzakelijk, met inbegrip van een beroep op innovatieve financieringsbronnen indien noodzakelijk. PT is nog een eind verwijderd van het volgende individuele EU-streefcijfer (ondanks een geplande spectaculaire stijging van 148% van de officiële ontwikkelingshulp voor de periode 2006-2010). Een aantal van de EU-12 (lidstaten toegetreden sinds 2004) moeten nog bewijzen hoe zij hun steunvolume tegen 2010 nog verder zullen opvoeren.

Tabel 2: Voorspellingen en ramingen voor het bereiken van de doelstellingen voor 2007-2010

	2007		2008		2009		2010	
	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI
Official Targets								EU-15: 0,51 EU-10: 0,17
Austria	870	0,33	901	0,33	939	0,33	1512	0,51
Belgium	1799	0,55	2030	0,59	2288	0,64	2561	0,68
Bulgaria	16	0,06	31	0,11	46	0,14	60	0,17
Cyprus	14	0,10	16	0,10	17	0,10	19	0,10
Czech Republic	128	0,11	147	0,12	171	0,13	230	0,17
Denmark	1863	0,80	1956	0,80	2054	0,80	2152	0,80
Estonia	9	0,07	11	0,07	13	0,07	15	0,07
Finland	746	0,42	796	0,43	870	0,46	1395	0,70
France	9180	0,49	10581	0,54	11982	0,59	13383	0,63
Germany	9426	0,40	10605	0,43	11784	0,47	12963	0,51
Greece	683	0,33	799	0,36	1057	0,45	1262	0,51
Hungary	98	0,11	106	0,11	127	0,13	148	0,14
Ireland	813	0,51	942	0,55	1018	0,55	1199	0,60
Italy	4072	0,27	5218	0,33	6974	0,42	8730	0,51
Latvia	10	0,06	13	0,06	16	0,07	19	0,07
Lithuania	19	0,07	23	0,08	26	0,08	40	0,11
Luxembourg	254	0,90	274	0,91	300	0,92	336	0,95
Malta	8	0,17	9	0,17	9	0,17	9	0,17
The Netherlands	4532	0,81	4702	0,80	4916	0,80	5136	0,80
Poland	305	0,11	352	0,12	439	0,14	574	0,17
Portugal	517	0,33	588	0,37	660	0,39	768	0,44
Romania	59	0,05	115	0,10	171	0,14	228	0,17
Slovak Republic	57	0,12	69	0,14	82	0,16	95	0,17
Slovenia	40	0,13	46	0,14	52	0,15	64	0,17
Spain	4305	0,42	5464	0,50	6524	0,56	7676	0,62
Sweden	3328	1,02	3486	1,02	3655	1,02	3730	1,00
UK	9572	0,46	11156	0,52	12740	0,56	14324	0,60
EU 15 TOTAL	51960	0,46	59498	0,51	67759	0,55	77126	0,60
EU 12 TOTAL	765	0,10	938	0,11	1168	0,13	1499	0,16
EU 27 TOTAL	52724	0,44	60436	0,48	68927	0,52	78626	0,57

Officiële ontwikkelingshulp in miljoen euro (lopende prijzen).

Bron: Gekleurde vakken bevatten informatie van de lidstaten, de rest zijn gegevens of berekeningen van de Commissie.

2.3. Op de goede weg om tegen 2010 de VN-doelstelling voor de minst ontwikkelde landen te halen

Na de resultaten van de Wereldtop van 2005 en de Monterrey-consensus besteedden alle EU-15 landen reeds ten minste 0,15% officiële ontwikkelingshulp/BNI aan de minst ontwikkelde landen, of verbonden zich ertoe dit niveau tegen 2010 te halen. Zes andere lidstaten zijn bereid een minimaal aandeel van de officiële ontwikkelingshulp te reserveren voor de minst ontwikkelde landen. De steun aan de meest behoeftigen (de minst ontwikkelde landen, stiefmoederlijk behandelde landen, fragiele staten), de armoedebestrijding en de verwezenlijking van de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling zullen tijdens de conferenties van Accra en Doha in 2008 opnieuw centraal in de belangstelling staan.

2.4. Afrika voor het voetlicht

Sinds 2002 is de jaarlijkse steun van Europa aan Afrika verdubbeld tot nagenoeg 14 miljard euro in 2005. Bijna de helft van de EU-steun gaat reeds naar Afrika, en de helft van de steun die jaarlijks bovenop de officiële ontwikkelingshulp van 2006 is beloofd, werd aan Afrika toegekend als onderdeel van de EU-Afrika-strategie. Wanneer later dit jaar de definitieve OESO/DAC-cijfers voor officiële ontwikkelingshulp voor 2006 bekend worden gemaakt, zal de Commissie een basistabel opstellen die als grondslag kan dienen voor de evaluatie van toekomstige EU-toewijzingen van steun voor Afrika. Overeenkomstig de algemene perspectieven van de verhoging van de EU-steun zijn de vooruitzichten voor toewijzing van een extra 10 miljard euro of meer per jaar van gecombineerde EU-steun voor Afrika veelbelovend.

2.5. Kritieke uitdagingen moeten worden aangegaan

Om verder aan te tonen dat de EU zich aan haar beloften houdt inzake de financiering van ontwikkeling en een koploper is inzake doelmatiger en doeltreffender verstrekking van steun, dient aan de volgende punten aandacht te worden besteed:

- **Voorspelbaarheid** op langere termijn van de **hulpstromen** is een voorwaarde voor het bereiken van de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling. Terwijl sommige lidstaten opereren met nationale plannen om hun steun geleidelijk aan op te voeren, zijn de stromen van officiële ontwikkelingshulp van andere lidstaten kwantitatief of qua samenstelling minder stabiel. Tegen deze achtergrond is het cruciaal dat **alle lidstaten tegen eind 2007 nationale tijdschema's opstellen om te verzekeren dat de hulpstromen jaar na jaar geleidelijk aan aanzwellen**.
- Meer bepaald moeten die lidstaten die de doelstellingen van 2006 niet hebben gehaald en ook geen voorbereidingen hebben getroffen om de streefcijfers van 2010 te bereiken, aantonen hoe zij de bestaande kloof zullen overbruggen in de context van een **eerlijke lastenverdeling tussen de lidstaten**. Hun maatregelen moeten worden ondersteund door een **toenemende informatieactiviteit om de publieke opinie te overtuigen van de hogere steunvolumes**. De Commissie is bereid hieraan steun te verlenen.
- **Aanvullende aard van schuldverlichting:** Met uitzondering van de bijdragen voor schuldverlichting van de drie lidstaten die samen 55% uitmaken van de totale EU-hulp, daalden in 2005 de nettovolumes officiële ontwikkelingshulp (DE -5,5%, FR -0,7%) of stegen zij marginaal (UK +0,9%). Dit schijnt in te gaan tegen de Monterrey-consensus en de conclusies van de Raad van april 2006⁷.
- Om de vergelijkbaarheid van de steunvolumes te verzekeren, moeten de lidstaten hun **rapportagecapaciteit over officiële ontwikkelingshulp** en hun **methodologie** verbeteren. De huidige DAC-leden van de EU moeten de **DAC aanmoedigen haar informatiestrategie aan te passen in verband met nieuw aankomende donoren, t.w. de 12 EU-lidstaten die geen DAC-lid zijn**; de Commissie kan hierbij behulpzaam zijn.

⁷

Conclusies van de Raad van april 2006, voetnoot 1 bij punt 24.

- **Bereidheid tot doelmatig en doeltreffend gebruik van snel stijgende steunvolumes:** De lidstaten zullen 90% van de extra EU-steun bilateraal verstrekken. Aangezien het leeuwendeel programmeerbare steun betreft, moeten de EU-donoren dringend hun structuren en operationele en steunregelingen herzien om meer, beter en sneller steun te verlenen. Dit proces moet omvatten:
 - nationale plannen ter **versterking van de capaciteit** voor de tenuitvoerlegging van een opgedreven officiële ontwikkelingshulp, zoniet blijft de toename van de hulp een kwestie van beloften, waarbij de uitbetaling eventueel achterop blijft;
 - de **spoedige en praktische toepassing** van de komende **EU-gedragscode inzake de taakverdeling binnen het ontwikkelingsbeleid**;
 - **toenemend gebruik van verschillende mogelijke uitbetalingskanalen**, zoals **gemeenschappelijke Europese instrumenten** die ingevolge de Europese consensus mogelijk worden
 - om **gemeenschappelijke beleidsdoelstellingen ten uitvoer te leggen**, zoals de EU-Afrika-strategie of verreikende partnerschaps- en associatieovereenkomsten met de EU, *bijvoorbeeld door vrijwillige bijdragen aan het EU-trustfonds voor infrastructuur in Afrika*;
 - om **antwoorden te vinden voor wereldwijde problemen** in verband met externe schokken, zoals de klimaatverandering, natuurrampen, prijswijzigingen van basisproducten of belangrijke bedreigingen van de volks- en diergezondheid;
 - om de **realisering van gemeenschappelijke EU-verbintenissen**, bijvoorbeeld voor hulp voor handel, te vergemakkelijken;

en die bijdragen tot een sterker profiel en een grotere zichtbaarheid van de EU in de wereld.

3. TRAGE MAAR GESTAGE VOORUITGANG BIJ DE TENUITVOERLEGGING VAN INNOVATIEVE FINANCIERINGSBRONNEN

De vooruitgang van 2006 was gebaseerd op aanzienlijke inspanningen van sommige EU-lidstaten die ook de medewerking van niet EU-landen konden verzekeren. FR en UK besloten gezamenlijk de geraamde jaarlijkse inkomsten van meer dan 200 miljoen euro uit een luchthaventaks te besteden aan UNITAID, de Internationale Faciliteit voor de aankoop van geneesmiddelen. UK, FR, IT, ES en SE brachten (tezamen met Noorwegen) op de kapitaalmarkten het eerste miljard USD bijeen voor de internationale financieringsfaciliteit voor de vaccinatie van kinderen (IFFIm). Recent zetten UK en IT (samen met Canada, Noorwegen, Rusland en de Bill & Melinda Gates Foundation) de eerste **vroegtijdige marktverbintenis** op om de ontwikkeling en het op de markt brengen van een nieuwe entstof tegen door pneumococcon veroorzaakte ziekten in de ontwikkelingslanden te bespoedigen. Daarnaast wordt nagedacht over een proefproject voor een malariavaccin.

De nieuwe instrumenten bieden stabiele en voorspelbare financieringsbronnen. Hun voornaamste troef ligt in het vaststellen van begrotingsvastleggingen op lange termijn. Hiervoor kunnen echter extra transactiekosten en aanzienlijke administratieve en politieke inspanningen zijn vereist.

De meeste inkomsten uit innovatieve mechanismen zullen tot stand komen via bestaande kanalen en organisaties die ervaring hebben met de gezondheidssector in ontwikkelingslanden. Hoewel hierdoor het opzetten van parallelle structuren wordt vermeden, blijft het afstemmen van deze initiatieven met de gezondheidsstrategieën van de partnerlanden een probleem.

De grote meerderheid van de EU-lidstaten is niet van plan in de nabije toekomst effectief te gaan deelnemen aan innovatieve financieringsbronnen, hetzij voor ontwikkelingsdoeleinden of voor mondiale collectieve voorzieningen.

De Commissie moedigt de lidstaten die momenteel niet aan een van de initiatieven deelnemen, aan om hun doeltreffendheid verder te blijven onderzoeken met het oog op een eventuele bredere deelname en het vrijmaken van aanvullende en meer stabiele financieringsbronnen. De Commissie herinnert er ook aan dat innovatieve financieringsbronnen geen substituut kunnen zijn voor officiële ontwikkelingshulp en zij dringt er bij de lidstaten op aan dat zij erover zouden waken dat bij de toepassing van innovatieve financieringsbronnen andere belangrijke prioriteiten van de financiering van ontwikkelingshulp niet uit het oog worden verloren.

4. WAAKZAAMHEID IS NODIG OM BLIJVENDE SCHULDHOUDBAARHEID IN DE ONTWIKKELINGSLANDEN TE VERZEKEREN

Naast de blijvende gevolgen van de uitzonderlijke schuldverlichting (Irak, Nigeria), werd de tenuitvoerlegging van het initiatief ten behoeve van de arme landen met een zware schuldenlast voortgezet. Het multilateraal initiatief voor schuldvermindering versterkt de inspanningen om de schuld van de arme landen met een zware schuldenlast verder te verminderen door een kwijtschelding van de schuld van 100% toe te kennen voor schulden aan de **Internationale Ontwikkelingsassociatie, het Afrikaans Ontwikkelingsfonds en het IMF**, maar bestrijkt niet de nog uitstaande leningen van de Inter-Amerikaanse en andere regionale ontwikkelingsbanken. De Commissie moedigt versterkte, internationaal gecoördineerde inspanningen aan om landen met een laag inkomen bij te staan in hun streven om onhoudbare schuldsituaties te vermijden. Deze maatregelen moeten een verbeterd schuldbeheer inhouden, nieuwe crediteurlanden bij het debat over de schuldhoudbaarheid betrekken en het "profiteurs"-probleem aanpakken (d.w.z. de mogelijkheid dat schuldverlichting ten goede komt aan leners die niet-concessionele leningen verstrekken aan landen die niet langer behoren tot de groep van arme landen met een zware schuldenlast). **De Commissie stelt voor dat de Raad** de lidstaten oproept in de passende internationale fora verder na te gaan hoe verantwoordelijk lenen kan worden bevorderd, met inbegrip van de verbetering van het schuldbeheer van de ontwikkelingslanden en de bevordering van de dialoog met nieuwe leners.

5. DE EU-STRATEGIE HULP VOOR HANDEL ONDERSTREEPT DE VERBINTENISSEN INZAKE HANDEL EN ONTWIKKELING

De Commissie beveelt aan dat de Raad en het Europees Parlement hun steun verlenen aan de voorstellen die worden gepresenteerd in de mededeling "Naar een Europese strategie 'Hulp voor handel' – de bijdrage van de Commissie"⁸.

6. DOELTREFFENDHEID VAN STEUN: DE EU MOET BETER GEBRUIK MAKEN VAN DE BESCHIKBARE INSTRUMENTEN

De doeltreffendheid van steun staat hoog op de politieke agenda van de EU en komt in al haar initiatieven aan de orde. Sinds de goedkeuring in 2006 werd een aanvang gemaakt met of uitvoering gegeven aan de meeste tijdsgebonden doelstellingen van het actieplan voor de doeltreffendheid van steun "Meer, beter en sneller optreden":

(1) tenuitvoerlegging van een **gezamenlijke meerjarige strategische planning** op termijn in alle landen, om de complementariteit te verbeteren. Overeenkomstig de conclusies van de Raad van april 2006 is een aanvang gemaakt in de ACS-landen waar de programmering van het 10^e EOF de gelegenheid bood om de inspanningen voor gezamenlijke programmering met andere donoren op het terrein van start te laten gaan.

De ervaringen variëren sterk volgens de stand van voortgang en deelname van de donoren. Doeltreffende coördinatiemechanismen hebben de uitwerking van een **gemeenschappelijke analyse van de landensituaties** mogelijk gemaakt. Ook komen de **gezamenlijke responsstrategieën** in de meeste geselecteerde landen⁹ steeds beter van de grond; dit geldt voor de democratische republiek Kongo, de Dominicaanse republiek, Ethiopië, Ghana, Haïti, Kenia, Mali, Sierra Leone, Somalië, Zuid-Afrika, Tanzania, Uganda en Zambia. Gebaseerd op de flexibele en geleidelijke aard van de gezamenlijke programmering worden de procedures aan de specifieke situatie in het betrokken land aangepast en wordt indien nodig gebruik gemaakt van andere procedures zoals de gezamenlijke strategieën voor hulp.

Gezien de veranderlijke aard van deze procedure, kunnen deze gegevens voortdurend variëren. Toch blijkt dat ondanks een aantal belangrijke successen, de resultaten werden gehinderd door de heterogene aard van de programmeringsmechanismen van de lidstaten en de kloof tussen de standpunten die op centraal niveau werden ingenomen en hetgeen op het terrein geschiedde. Om deze obstakels te helpen overwinnen, technische bijstand te verstrekken en de banden tussen het centrale niveau en het terrein aan te halen, heeft de Commissie gemeenschappelijke missies georganiseerd, bv. in Haïti en Somalië, en een specifiek netwerk van EU-deskundigen opgezet.

(2) De **gedragscode** ter bevordering van een **lastenverdeling** tussen EU-donoren zal naar verwachting in mei 2007 door de Raad worden goedgekeurd.

⁸ Mededeling van de Commissie COM(2007) 163 van 4.4.2007.

⁹ Volgens de criteria van de Raad (conclusies punt 51): "a) de beschikbaarheid van een armoedebestrijdingsstrategie of een gelijkwaardige strategie, b) de aanwezigheid van een voldoende aantal actieve EU-donoren die hun programmering opnieuw bezien, c) de aanwezigheid van lokale coördinatieprocessen, d) specifieke overwegingen voor kwetsbare staten, en e) een positieve evaluatie ter plaatse".

(3) De eerste **Europese ontwikkelingsdagen** werden in november 2006 met succes gehouden en deze dagen zullen voortaan elk jaar plaatsvinden.

(4) Een herziene **atlas van EU-donoren** werd voltooid, waarbij voor het eerst regionale (West-Afrika) en landenedities (Mozambique) werden samengesteld.

(5) Er werd een streefcijfer voor de **vier aanvullende EU-verbintenissen** in verband met de verklaring van Parijs vastgesteld door middel van een EU-routekaart inzake harmonisatie die rapporteerde over lokale procedures voor doeltreffendheid van de steun. De Commissie wijst opnieuw op haar voornemen om voor steun de 50%-doelstelling te halen via nationale systemen door begrotingssteun.

(6) Alle **hindernissen voor medefinanciering** in het kader van de gemeenschapsregels zijn weggenomen.

7. SNELLERE VOORUITGANG NAAR MEER VOORSPELBARE STEUNMECHANISMEN VEREIST

Begrotingssteun, die een erkend basisinstrument is om op middellange termijn op beleidsprestaties gebaseerde steun te verzekeren aan de ontwikkelingslanden, blijft voor 13 lidstaten een favoriet instrument. Sommige lidstaten neigen er in toenemende mate toe algemene begrotingssteun toe te kennen, naast sectorale begrotingssteun. De Commissie denkt na over het concept van algemene begrotingssteun als een mogelijkheid om de voorspelbaarheid van de steun te verbeteren, met inbegrip van duidelijke subsidiabiliteitscriteria en resultaatgerichtheid. Begrotingssteun moet gebaseerd zijn op mechanismen die rapportage achteraf en aansprakelijkheid garanderen. Een mogelijkheid is bijvoorbeeld begrotingssteun op langere termijn met de garantie van bepaalde niveaus van jaarlijkse steun en vrijwaringsclausules te verbinden.

8. EXTERNE SCHOKKEN VERZACHTEN: MEER STEUN VAN DE LIDSTATEN VEREIST VOOR NIEUWE CONCEPTEN

Het ontwikkelingsbeleid van de EU heeft algemeen ten doel de weerbaarheid van de ontwikkelingslanden tegen externe economische schokken (prijsgevoeligheid) en natuurlijke gebeurtenissen (rampen, klimaatverandering en epidemieën) te versterken. In 2006 werden hiervoor middelen ontworpen en beproefd, maar er was weinig aandacht voor en de resultaten zijn beperkt gebleven.

- **Inkomensgevoeligheid:** Nederland (NL) en de Gemeenschap (EG) vernieuwen hun steun voor de werkgroep voor de beheersing van basisproductrisico's binnen de Wereldbank; hieruit is gebleken dat op de markt gebaseerde instrumenten voor risicoreductie in verband met externe prijsschommelingen haalbaar zijn. FR heeft initiatieven ontwikkeld voor risicobeheer in verband met katoen en is van plan als proefproject van start te gaan met een geïntegreerd mechanisme in geselecteerde landen binnen een gemeenschappelijke nieuwe donoren-aanpak.

- **Rampenpreventie door risicobeperking:** In 2005-2006 besteedde de EU meer dan 3,5 miljard euro aan rampensteun, waarvan slechts ongeveer **3%** aan **preventie**. Er is meer belangstelling voor een bredere strategische aanpak van paraatheid bij rampen maar er is nog veel meer steun van de lidstaten nodig. Om tegen 2008 tot een gemeenschappelijke aanpak te komen, zal de Commissie een gemeenschappelijke EU-strategie voor rampenpreventie door risicobeperking voorstellen, waarbij wordt voortgebouwd op eerdere ervaringen (bv. van de faciliteit voor natuurrampen van het 9^e EOF) en wordt ingespeeld op internationale initiatieven.
- FLEX is het communautaire mechanisme bestemd voor ACS-landen en dat gericht is op de consolidering van hervormingen die door kortetermijnschommelingen van de exportinkomsten in gevaar zouden kunnen worden gebracht. Om het bestendige karakter ervan te versterken, zal in de schoot van de lidstaten en de ACS-groep worden gesproken over voorstellen om de FLEX-steun eerder en gemakkelijker ter beschikking te stellen.

De Commissie stelt voor dat de lidstaten:

- een beter evenwicht vinden tussen **hulp achteraf** bij natuurrampen en **rampenpreventie** door risicobeperking, gebaseerd op een gemeenschappelijke communautaire aanpak van rampenpreventie en paraatheid bij rampen;
- meer steun verlenen aan de beproeving en verbetering van nieuwe instrumenten en methoden om de negatieve gevolgen van externe schokken voor de ontwikkelingslanden te verminderen, waarbij moet worden onderscheiden tussen een op de markt gebaseerde respons op schokken die het gevolg zijn van internationale prijsschommelingen en inspanningen om de gevolgen van natuurrampen te verzachten;
- actief **deelnemen aan de internationale taskforce voor de beheersing van basisproductrisico's** om de informatie-uitwisseling over nieuwe manieren van risicobeheersing te verbeteren.

9. ONTKOPPELING VAN STEUN: INTERNATIONALE ONTWIKKELINGEN LIGGEN ACHTER OP DE VERWEZENLIJINGEN VAN DE EU

De EU ontkoppelt meer steun. De meeste lidstaten die DAC-donoren zijn, hebben hun officiële ontwikkelingshulp (haast) volledig ontkoppeld. Anderen hebben nieuwe maatregelen getroffen om een deel van hun steun verder te ontkoppelen. Sommige van de EU-10 zijn ermee begonnen de DAC-aanbeveling over ontkoppeling van steun aan de minst ontwikkelde landen om te zetten. Het grotere gebruik van begrotingssteun draagt ook bij tot een betere prestatie van de gecombineerde ontwikkelingshulp van de Unie. De lidstaten worden aangemoedigd nog verder te gaan op de weg naar een volledige ontkoppeling van steun.

Aangezien **de internemarktregels van de Gemeenschap van toepassing zijn op de officiële ontwikkelingshulp van de lidstaten**, bevestigt de Commissie opnieuw haar verplichting om elke inbreuk op dit punt te vervolgen. De lidstaten die doende zijn hun systemen voor ontwikkelingssamenwerking op te zetten, met name hun systemen voor overheidsopdrachten, moeten hun steun ontkoppelen ten aanzien van alle andere lidstaten.

In 2006 zette de Gemeenschap haar ontkoppelingsvoorschriften om in de nieuwe instrumenten voor financiële samenwerking in het kader van de communautaire begroting; in deze context werd ook de steun aan niet-overheidsactoren ontkoppeld.

De Commissie is verheugd over de uitbreiding, na een jarenlange impasse, van de werkingssfeer van de DAC-aanbeveling (door een verlaging van de drempel voor de toepassing ervan) en bepleit nog verdere vooruitgang, nl. van een handelsaanpak die louter beperkt blijft tot de kwestie van wederzijdse toegang tussen donoren tot een meer armoedegerichte aanpak ten behoeve van de ontwikkelingslanden. Hiervoor is een verdere uitbreiding van de DAC-aanbeveling nodig (nadruk op toegang voor ontwikkelingslanden; bevordering van lokale voorkeuren). De Commissie wijst op de EU-overeenkomst als een middel om verdere vooruitgang te boeken, binnen de relevante internationale fora, op het gebied van de ontkoppeling van **voedselhulp en het vervoer van voedselhulp**.

10. DE INVLOED VAN DE EU IN DE INTERNATIONALE FINANCIËLE INSTELLINGEN VERSTERKEN

Ondanks wisselende vooruitgang is de EU-coördinatie binnen de Wereldbank en het IMF verbeterd. De EU-directeuren bij de Wereldbank hebben meer bepaald tot dusver ongeveer 40 gemeenschappelijke verklaringen uitgegeven in een informele coördinatiecontext en daarmee de zichtbaarheid en invloed van de EU aanzienlijk vergroot. Om de zichtbaarheid en invloed van de EU bij de internationale financiële instellingen verder te vergroten, zijn gemeenschappelijke standpunten van de EU-lidstaten essentieel. Een betere EU-coördinatie in de internationale financiële instellingen hangt grotendeels af van een betere dialoog en informatie-uitwisseling. De EU-directeuren bij de Wereldbank en het IMF komen wekelijks bijeen om standpunten uit te wisselen over bestuurszaken en indien mogelijk te besluiten over gemeenschappelijke standpunten; de Commissie begunstigt deze coördinatie en streeft ernaar verdere steun te verlenen. Er is nog ruimte voor verbetering van de EU-coördinatie bij het IMF, met name in Washington.

Voorts nodigde de Commissie in 2007 de EU-directeuren van de drie belangrijkste regionale ontwikkelingsbanken (de Afrikaanse, Aziatische, en Inter-Amerikaanse) naar Brussel uit om de coördinatie met de Commissie en de onderlinge dialoog te verbeteren. De vergadering bleek nuttig te zijn en zal in de toekomst regelmatig worden gehouden.

De Commissie stelt ook voor

- met deelname van de Commissie systematische coördinatievergaderingen te houden tussen de EU-directeuren bij de Wereldbank en het IMF met het oog op de goedkeuring zo vaak als mogelijk van gemeenschappelijke Europese standpunten in bestuurszaken;
- de EU-coördinatie vóór de voorjaars- of jaarlijkse vergaderingen te verbeteren; klaar te staan om de nodige steun te verlenen;
- informatie en documenten tussen de EU-directeuren en de Commissie uit te wisselen, met inbegrip van het tijdige en regelmatige doorsturen van bestuursdocumenten van de internationale financiële instellingen (incl. de regionale ontwikkelingsbanken) naar de Commissie;

- de Europese stem binnen de Wereldbank te versterken en tegelijk het woord te verlenen aan de ontwikkelingslanden.

11. EU BEVESTIGT STEUN AAN MONDIALE COLLECTIEVE VOORZIENINGEN MAAR ZAL MAATREGELEN NIET AFSTEMMEN OP DE AANBEVELINGEN VAN DE INTERNATIONALE TASKFORCE

Het verslag van de internationale taskforce over mondiale collectieve voorzieningen werd in september 2006 gepubliceerd. Algemeen gesproken heeft de initiële reactie van de EU-lidstaten geleden onder het feit dat het verslag met vertraging is afgewerkt en er weinig publiciteit aan is gegeven. Hoewel de meeste lidstaten de inhoud van het verslag kennen, zijn zij er niet van overtuigd dat het substantieel bijdraagt aan het debat over mondiale collectieve voorzieningen. De Commissie kan zich daar in vinden, hoewel zij erkent dat de taskforce aanzienlijk analysewerk en consultaties met een breed spectrum van actoren heeft ondernomen. Er bestaat **algemene overeenstemming over de prioritaire mondiale collectieve voorzieningen** die door de taskforce werden aangemerkt, met name in verband met **gezondheid** en **milieu**, maar daar tegenover staat geen precieze voorstelling van hoe deze voorzieningen gefinancierd zouden moeten worden.

De meeste lidstaten zijn het erover eens dat het VN-systeem hervormd moet worden, overeenkomstig de aanbevelingen van het panel op hoog niveau inzake coherentie van de VN-systemen, met het oog op meer transparantie van de operaties en een algemene aansprakelijkheid; er is echter geen steun voor het belangrijkste voorstel in het verslag voor een verbeterd globaal bestuur, het "Global 25"-forum.

De strategie van de taskforce voor de **financiering** van de mondiale collectieve voorzieningen wordt op gemengde gevoelens onthaald: een meerderheid van de lidstaten steunt een aantal voorstellen, die duidelijk zijn en waarover internationaal al overeenstemming bestaat. Andere meer innovatieve aanbevelingen, die de mondiale collectieve voorzieningen willen loskoppelen van de ontwikkelingshulp, verdienen weliswaar aandacht, maar kunnen bij de lidstaten op erg weinig steun rekenen. In het licht hiervan en van de eigen analyse van het verslag door de Commissie blijkt dat de voorstellen van de taskforce momenteel weinig belangstelling bij de EU opwekken. Daarom zou het opzetten van een EU-actieplan voor betere verstrekking en financiering van mondiale collectieve voorzieningen op dit ogenblik voorbarig en onverstandig zijn. Ondanks deze inschatting heeft de EU toch aanzienlijke vooruitgang geboekt met een betere verstrekking van prioritaire mondiale collectieve voorzieningen, zoals op het gebied van gezondheid en milieu, en neemt zij verder de door de taskforce sterk bepleite verantwoordelijke leidende rol in dezen op zich. In de toekomst kan de opportuniteit van een overkoepelend initiatief inzake mondiale collectieve voorzieningen opnieuw worden geëvalueerd.

Ondertussen zal de Commissie haar activiteiten inzake mondiale collectieve milieuvoorzieningen verder opvoeren door beter samen te werken en de banden aan te halen met de ontwikkelingslanden. Deze verbeterde samenwerking past in de tweede fase van het Kyoto-protocol (post-2012) die verschillende oogmerken heeft, onder meer de verenigbaarheid met zowel de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling als het terugdringen van de opwarming van de aarde.

12. CONCLUSIES

De gecombineerde EU-resultaten van de officiële ontwikkelingshulp voor 2006 overtroffen de verwachtingen, maar sommige lidstaten moeten nog een inhaalbeweging doen om de overeengekomen basisstreefcijfers te halen. Algemeen gezien zijn de verwachtingen dat de EU de voor 2010 gestelde streefcijfers voor officiële ontwikkelingshulp haalt, goed; voorwaarde hiertoe is wel dat essentiële kwesties worden aangepakt om de geloofwaardigheid van de EU als de voornaamste donor van ontwikkelingshulp te handhaven en de steun van de publieke opinie voor een verhoging van de steun te verzekeren. De spoedige toepassing van de EU-gedragscode inzake de taakverdeling binnen het ontwikkelingsbeleid is de beste gelegenheid voor een significante verbetering van de doeltreffendheid van de EU-steun. De band tussen handel en ontwikkeling moet worden behandeld in het kader van de gemeenschappelijke EU-strategie Hulp voor handel, waarop door alle belanghebbenden geloofwaardig toezicht moet worden uitgeoefend. Over het algemeen is er vooruitgang geboekt, zij het in diverse mate, voor de meeste EU-verbintenissen, maar op diverse gebieden zijn er nog meer inspanningen en een meer actieve deelname van de lidstaten nodig, bv. inzake begrotingssteun en concepten om de gevolgen van externe schokken te verzachten.