



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 16.7.2013
COM(2013) 531 final

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

**Na 2015: naar een alomvattend en geïntegreerd financieringsmodel voor
armoedebestrijding en duurzame ontwikkeling**

{SWD(2013) 273 final}

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

Na 2015: naar een alomvattend en geïntegreerd financieringsmodel voor armoedebestrijding en duurzame ontwikkeling

Inleiding

In de komende twee jaar moeten alle partners prioriteit verlenen aan ingrijpende maatregelen om sneller vooruitgang te boeken met betrekking tot de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling (hierna "MDG" genoemd). Daartoe moeten de EU en haar lidstaten aan de vooravond van het speciale evenement van de VN over de MDG in september 2013 hun inspanningen opvoeren om de huidige verplichtingen na te komen, met inbegrip van meer en meer doeltreffende financiering ter ondersteuning van ontwikkelingslanden, zoals is uiteengezet in de mededeling van de Commissie "Een agenda voor verandering"¹. De acties van de Europese Unie en haar lidstaten (hierna "de EU" genoemd) worden geanalyseerd in het bijgevoegde verslag van 2013 over de verantwoordingsplicht van de EU.

Tegelijkertijd is het mondiale overleg over de bredere agenda na 2015 via verschillende processen van start gegaan. De mededeling van de Commissie "Een waardig leven voor iedereen: armoede uitroeien en de wereld een duurzame toekomst geven"², die werd onderschreven door de Raad³ richtte zich op de inhoud (het "wat") en beschreef een visie voor na 2015, waarbij armoedebestrijding en duurzame ontwikkeling in een overkoepelend kader worden aangepakt. In de mededeling over de internationale overeenkomst inzake klimaatverandering van 2015⁴ komen een aantal belangrijke kwesties aan de orde die betrekking hebben op de klimaatfinanciering na 2020. In aansluiting op de mededeling "Verbetering van de EU-hulp aan ontwikkelingslanden bij het mobiliseren van ontwikkelingsfinanciering"⁵ en de daaropvolgende conclusies van de Raad⁶ wordt in beide mededelingen uitgegaan van een alomvattende aanpak ten aanzien van alle financieringsbronnen en van een geïntegreerde aanpak voor de verschillende processen die betrekking hebben op dezelfde financieringsbronnen.

In deze mededeling komt het financieringsmodel aan de orde van de benadering waarvoor in het post-2015-kader wordt gekozen (het "hoe"). Er wordt beschreven hoe in internationale fora een gemeenschappelijke EU-benadering ten aanzien van financieringsvraagstukken kan worden ontwikkeld – de wijze waarop een algemeen financieringsmodel kan worden gestructureerd, welke beschikbare middelen kunnen worden ingezet, met welke processen de resultaten tot stand worden gebracht en van welke beginselen moet worden uitgegaan. Op dit moment moet de EU open blijven staan voor dialoog met haar partners. In de mededeling worden dus geen nieuwe acties of verbintenissen voor de EU voorgesteld. Deze kunnen later tot stand komen in het kader van een algemene overeenkomst met betrekking tot een waaier van verbintenissen waarbij rekening wordt gehouden met veranderende behoeften en capaciteiten van de verschillende internationale partners na 2015.

¹ COM(2011) 637.

² COM(2013) 92.

³ 11559/13.

⁴ COM(2013) 167.

⁵ COM(2012) 366.

⁶ 14533/12.

In de mededeling wordt de aandacht toegespitst op de financiering voor ontwikkelingslanden, maar het voorgestelde model kan als algemeen toepasbaar worden beschouwd. Het basisbeginsel geldt voor alle landen – de financiële middelen zijn dezelfde voor alle beleidsdoelstellingen en bij de besteding ervan moet worden gestreefd naar optimale resultaten.

1. EEN VERANDEREND MONDIAAL FINANCIËEL LANDSCHAP

Gedurende de voorbije tien jaar is de wereld ingrijpend veranderd, met name op het vlak van de verdeling van de totale welvaart, het vermogen van landen om invloed uit te oefenen op mondiale ontwikkelingen en de toenemende rol van de opkomende donoren, waardoor de wijze waarop over ontwikkelingsfinanciering wordt gedacht ook aan veranderingen onderhevig is.

In verscheidene internationale fora komen financieringsvraagstukken aan de orde. In het verslag van het VN-panel op hoog niveau over de situatie na 2015 en in de open werkgroep van de VN over duurzame ontwikkelingsdoelstellingen komen de financiering en andere uitvoeringsmiddelen aan de orde; het VN-comité dat keuzes moet uitwerken voor een financieringsstrategie inzake duurzame ontwikkeling, is begonnen met zijn werkzaamheden en binnen de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties vindt overleg plaats over een mogelijke versterking van de ontwikkelingsfinanciering. Voorts wordt binnen het Raamverdrag van de VN inzake klimaatverandering nagedacht over het vrijmaken en effectief besteden van klimaatfinanciering voor de situatie na 2020 en de strategie voor de vrijmaking van middelen van het Biodiversiteitsverdrag wordt nader ingevuld. In deze en andere fora gaat het om dezelfde middelen waarmee een waaier van beleidsdoelstellingen wordt nagestreefd, hetgeen kan resulteren in elkaar overlappende verbintenissen. In plaats daarvan zouden de op bestaande en toekomstige verbintenissen gebaseerde investeringen om deze doelstellingen te bereiken naadloos op elkaar moeten aansluiten, waardoor gezorgd wordt voor synergie-effecten, zowel op nationaal als internationaal niveau. Daarom moeten de verschillende fora waarin de financiering wordt besproken, uitgaan van de reeks gezamenlijk overeengekomen beginselen en moet een integratieproces tot stand komen met het oog op een optimale inzet voor de verwezenlijking van diverse mondiale beleidsdoelstellingen.

In het kader van het huidige overleg kan een herziening plaatsvinden van de Consensus van Monterrey, om een financieringswijze op te zetten die van belang is voor het niveau waarop de meeste middelen worden besteed – het nationale niveau. In de Consensus van Monterrey van 2002 en de verklaring van Doha over ontwikkelingsfinanciering van 2008 is een op gezond verstand gebaseerd beginsel schriftelijk vastgelegd dat nog steeds geldig is: de sleutel tot vooruitgang is gelegen in de nationale actie van elk land, waarbij alle beschikbare middelen goed moeten worden benut. Dit alomvattend financieringsmodel moet centraal staan bij het overleg over de financiering en moet verder worden uitgewerkt.

Middelen kunnen uit twee bronnen afkomstig zijn: publieke en particuliere, zowel op binnenlands als internationaal niveau. Tot de publieke binnenlandse financiering behoren belastingen en andere overheidsinkomsten, inclusief die welke afkomstig zijn uit natuurlijke hulpbronnen. Publieke internationale financiering kan worden verleend in de vorm van subsidies, aandelenkapitaal of leningen. Particuliere binnenlandse financiering omvat investeringen door lokale bedrijven en liefdadigheidsinstellingen. Particuliere internationale financiering omvat internationale investeringen, particuliere overdrachten zoals geldovermakingen en giften. Nieuwe en innovatieve financieringsbronnen zoals een belasting op financiële transacties, inkomsten uit emissierechtenhandel of heffingen op scheepsbrandstoffen zouden ook in een van de bovengenoemde categorieën vallen.

Dit zijn de categorieën van de middelen die elk land kan investeren in alle nationale en internationaal overeengekomen doelstellingen, waarbij evenwel verschillende instrumenten worden ingezet voor verschillende hoofddoelstellingen. Deze moeten de basis vormen van een financieringsmodel. Overheidsmiddelen zijn rechtstreeks beschikbaar en kunnen door regeringen worden benut. Particuliere financiering is fundamenteel verschillend, aangezien hiermee particuliere belangen worden nagestreefd en moet dus specifiek worden aangesproken voor de ondersteuning van beleidsdoelstellingen. Beleidsmakers binnen de overheid moeten ernaar streven de beschikbare financiering te verhogen en ervoor zorgen dat middelen doeltreffend worden toegespitst op de overeengekomen doelstellingen. Hiertoe moeten alle financieringsbronnen worden beschouwd als een waaier van beschikbare middelen waarmee resultaten kunnen worden geboekt.

2. WAAR IS HET GELD? WAT IS VAN BELANG VANUIT HET PERSPECTIEF VAN ONTWIKKELINGSLANDEN?

In ontwikkelingslanden was in 2010 naar schatting 7 129 miljard EUR⁷ publieke en particuliere financiering beschikbaar, die een bijdrage kon leveren aan het uitbannen van armoede en duurzame ontwikkeling.

Tabel 1: Beschikbare financiering voor ontwikkelingslanden (in miljard EUR, 2010)

Publieke binnenlandse financiering
Totaal: 3 317
Belastingontvangsten: 3 252
<i>Mogelijkheden om subsidies voor schadelijke fossiele brandstoffen af te schaffen: 309</i>
Kredietopneming die door de overheid in het buitenland wordt aangegaan: 65
Posten "PM"
<i>Totaal reserves, incl. goud: 4 074</i>
<i>Illegale kapitaaluitstroom: 649 (naar schatting 120 aan gedeerde belastinginkomsten), ook als gevolg van corruptie, criminele activiteiten, belastingfraude en -ontwijking.</i>
Publieke internationale financiering
Totaal uitgegeven: 158
Subsidies in het kader van officiële ontwikkelingshulp (ODA): 92 , waarvan EU 39
Concessionele leningen: 7 , waarvan EU 3
Andere officiële ontwikkelingsfinanciering: 54 , waarvan EU 4
Internationale veiligheidsoperaties onder VN-mandaat: 5 , waarvan EU 2
Particuliere financiering – nationaal en internationaal
Totaal: 3 652
Nationale particuliere investeringen: 2 678
Internationale investeringen: 624
Buitenlandse directe investeringen: 443
Buitenlandse beleggingen in effecten: 181

⁷ Alle bronnen voor de in deze mededeling vermelde cijfers zijn opgenomen in het begeleidend werkdocument van de diensten van de Commissie.

Particuliere kredietopneming in het buitenland: 70

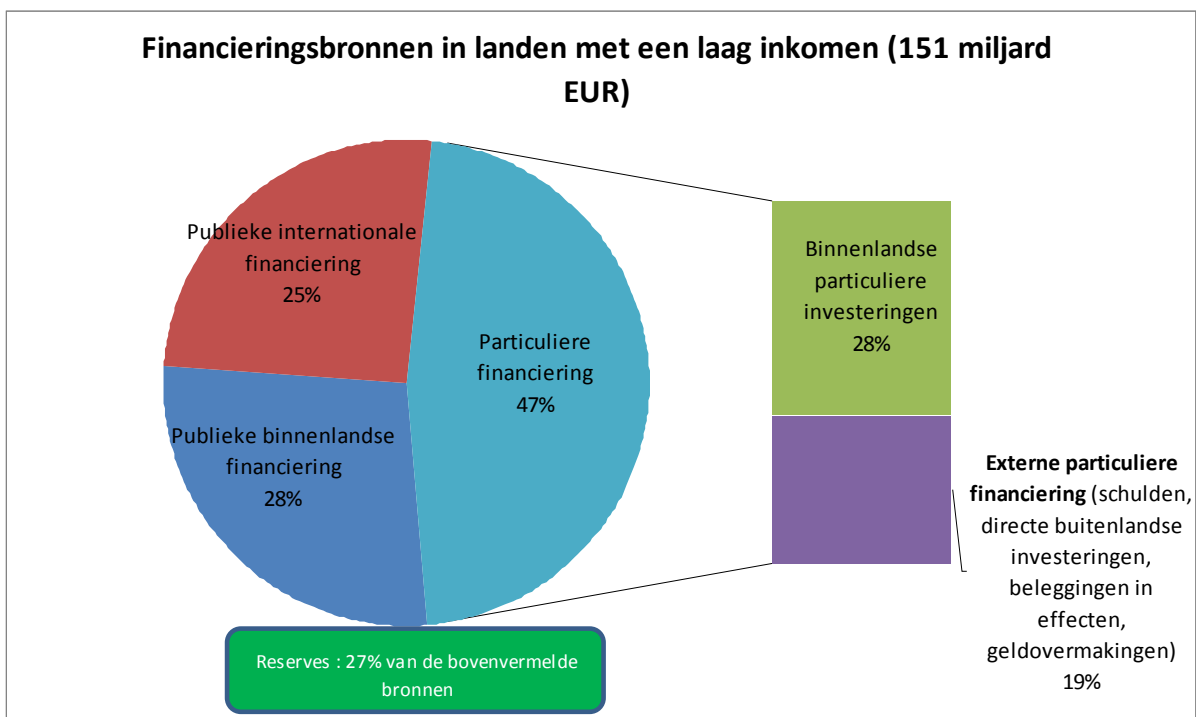
Geldovermakingen: 238

Mogelijkheden voor het beperken van de overschrijvingskosten tot 5 %: 12 per jaar

Particuliere filantropie: 42

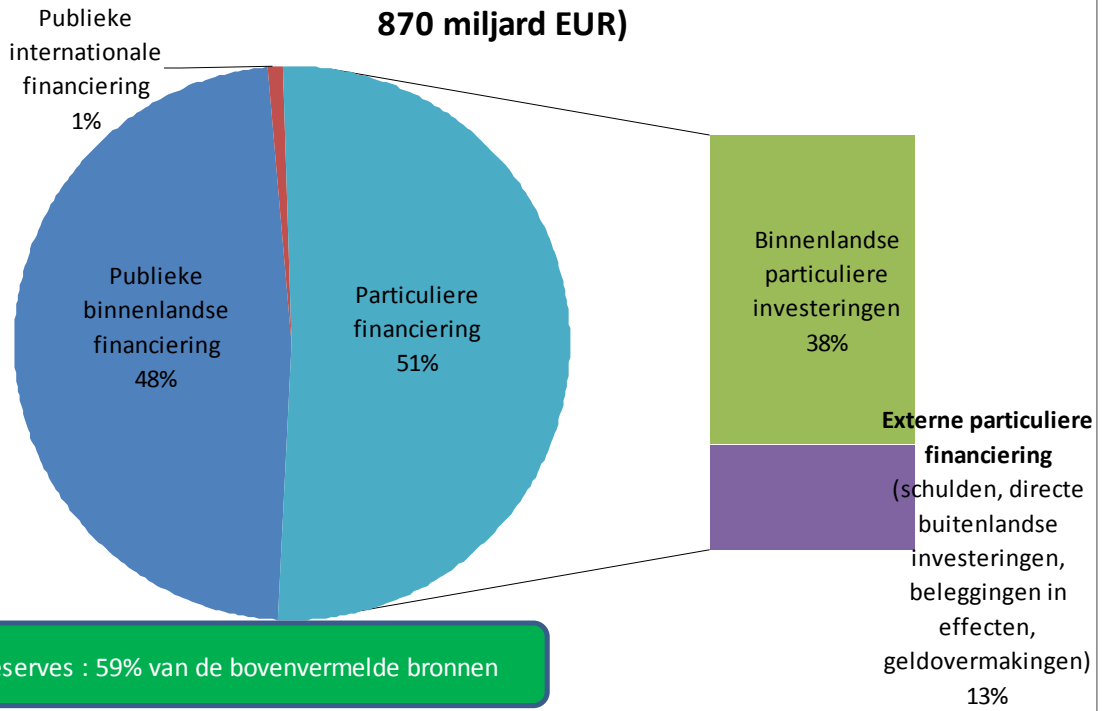
Uit de gegevens blijkt dat de binnenlandse publieke middelen de internationale publieke financiering (met een factor 20) overschrijden, waarbij deze laatste financieringsbron slechts 2 % vertegenwoordigt van de totale beschikbare financiële middelen in ontwikkelingslanden. De middelen uit particuliere financiering stemmen overeen met die uit publieke financiering. Tegelijkertijd zijn er in de samenstelling van de financieringsbronnen fundamentele verschillen tussen landen, zoals blijkt uit als we landen met een laag inkomen vergelijken met landen met een middeninkomen.

Figuur 1



Figuur 2

Financieringsbronnen in landen met een middeninkomen (6 870 miljard EUR)



2.1. Binnenlandse publieke financiering – de grootste en beste financieringsbron voor regeringen

De binnenlandse publieke financiering (3 317 miljard EUR) is de belangrijkste financieringsbron waarop regeringen rechtstreeks een beroep kunnen doen voor uitgaven voor beleidsdoelstellingen. Derhalve is deze financiering het belangrijkste onderdeel in een financieringsmodel. Naast de totstandkoming van een begrotingsruimte voor uitgaven voor prioriteiten moet ook de binnenlandse verantwoordingsplicht worden versterkt en moet worden bijgedragen tot een solide relatie tussen overheid en burger. De meeste landen zouden hun binnenlandse uitgaven voor prioriteiten aanzienlijk kunnen verhogen, onder meer door een stijging van de belastinginkomsten, de bestrijding van illegale geldstromen en de afschaffing van subsidies voor schadelijke fossiele brandstoffen.

2.1.1. Inzet van binnenlandse middelen

De belastingontvangsten van ontwikkelingslanden variëren, waarbij wordt uitgegaan van een gemiddelde van 13 % van het bbp in landen met een laag inkomen en 22 % van het bbp in landen met een middeninkomen. Het ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties (UNDP) heeft voorgesteld dat het met de MDG strokend percentage van de overheidsontvangsten meer dan 20 % van het bbp kan bedragen, waaruit blijkt dat de meeste landen met een middeninkomen in staat zouden moeten zijn deze doelstellingen te bereiken door uitsluitend een beroep te doen op hun binnenlandse publieke middelen. Voorts zou volgens het IMF een verhoging van de overheidsontvangsten met ongeveer 3 % van het bbp op vrij korte termijn haalbaar moeten zijn, zelfs zonder rekening te houden met de mogelijkheden van grotere inkomsten uit natuurlijke hulpbronnen en nieuwe groene belastingen. Hieruit blijkt dat het beëindigen van de afhankelijkheid van steun op de langere termijn ook mogelijk is in landen met een laag inkomen.

Door illegale geldstromen zoals de opbrengsten van misdrijven, belastingfraude en corruptie, die op 649 miljard EUR worden geraamd, worden in talrijke landen aanzienlijke middelen onttrokken aan de overheidsfinanciën. Derving van belastingontvangsten is slechts een deel van de negatieve gevolgen van dergelijke geldstromen, aangezien zij ook rechtmatige investeringen ontmoedigen en het bredere sociaal contract ondergraven. Landen moeten illegale geldstromen met regelgevings- en handhavingsmaatregelen beteugelen.

2.1.2. Duurzaam opnemen en verstrekken van leningen

Het opnemen van leningen stelt landen in staat investeringen versneld uit te voeren en de stabiliteit van de overheidsuitgaven te handhaven wanneer de ontvangsten fluctueren. De voorbije jaren is de totale schuldenlast van de ontwikkelingslanden gedaald, maar vele landen lopen nog steeds risico's of hebben geen toegang tot de financiële markten en moeten rekenen op officiële kredietverlening. Particuliere kredietverstrekkers en officiële kredietverstrekkers die niet behoren tot de club van Parijs, zijn belangrijke kredietverstrekkers van de ontwikkelingslanden geworden. Deze tendens heeft ertoe geleid dat alle betrokken partijen beginselen inzake het verantwoord opnemen en verstrekken van leningen moeten toepassen om de houdbaarheid van de schulden te garanderen.

Het grootste deel van de internationale reserves ten belope van 4 074 miljard EUR worden aangehouden door enkele landen met een middeninkomen, terwijl armere landen doorgaans over zeer beperkte reserves beschikken. Met uit voorzorg aangehouden reserves kan een land zich wapenen tegen schokken. Deze verdediging kan worden aangevuld met instrumenten op basis van verzekeringen, waarbij een solide en prudentieel macro-economisch beleidskader essentieel is om de kwetsbaarheid te beperken.

2.1.3. De beschikbare binnenlandse overheidsmiddelen goed besteden

De goede inzet van de beschikbare middelen is ten minste even belangrijk als de verhoging van de middelen. Landen moeten de regels voor degelijk beheer van de overheidsfinanciën naleven en streven naar maximale meerwaarde van het beschikbare geld. Investerings die cruciaal zijn voor het bereiken van de gestelde doelen, moeten voorrang krijgen en met uitgaven voor één welbepaalde beleidsdoelstelling moeten ook de vorderingen voor andere doelstellingen worden ondersteund.

2.1.4. Belangrijke maatregelen ter verhoging van de binnenlandse middelen die worden geïnvesteerd in de op mondiaal niveau overeengekomen beleidsdoelstellingen

Elk land moet op nationaal niveau:

- het belastingstelsel hervormen, de belastingdienst versterken en de wetgeving inzake corruptiebestrijding ten uitvoer leggen. Dit omvat meer transparantie, verantwoordingsplicht en duurzaamheid in het beheer van de natuurlijke hulpbronnen en de bestrijding van belastingfraude en -ontwijking;
- een beleid ten uitvoer leggen dat ervoor moet zorgen dat de middelen goed worden besteed, door onder andere innovatieve partnerschappen te creëren, particuliere financiering te genereren en subsidies voor schadelijke fossiele brandstoffen af te schaffen;
- de principes naleven voor het op verantwoorde wijze opnemen en verstrekken van leningen door de overheid en de weerbaarheid verhogen.

Om de nationale inspanningen te ondersteunen, moeten volgende punten door alle landen en internationale actoren in acht worden genomen:

- transparantie vereisen van de financiële sector en multinationale ondernemingen in belangrijke sectoren, inclusief het initiatief inzake transparantie van winningsindustrieën en andere initiatieven ter ondersteuning van het duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen, door regelgeving ter bestrijding van illegale geldstromen, de verslaglegging per land, meer budgettaire transparantie en gegevensuitwisseling. De EU vervult momenteel een voortrekkersrol bij de mondiale actie met betrekking tot deze kwesties, maar de vooruitgang is ook afhankelijk van andere actoren die zich achter deze beginselen moeten scharen;
- regels voor corruptiebestrijding uitvoeren, zoals het Verdrag van de Verenigde Naties tegen corruptie;
- de internationale financiële architectuur versterken voor de houdbaarheid van de schuld en het opvangen van schokken.

2.2. Internationale publieke financiering – voor sommige landen nog steeds belangrijk

Officiële ontwikkelingshulp (ODA) blijft een belangrijke financieringsbron voor de 36 landen met een laag inkomen, die ook meer beïnvloed worden door mondiale problemen; ODA vertegenwoordigt 12 % van het bbp van de landen met een laag inkomen en is dus reeds geringer dan de binnenlandse ontvangsten van de landen met een laag inkomen. Tegelijkertijd is publieke internationale financiering (158 miljard) van marginaal belang voor de ontwikkelingslanden als geheel (0,7 % van het bbp). In de 108 landen met een middeninkomen vertegenwoordigt ODA gemiddeld slechts 0,2 % van het bbp, waarmee wordt bevestigd dat hulp moet worden toegespitst op de landen die er het meest behoefte aan hebben.

2.2.1. *Verhoging van de financiering en toezicht uitoefenen op hetgeen van belang is*

Externe publieke financiering voor ontwikkelingslanden is het resultaat van binnenlandse begrotingsbesluiten van elk donorland. De EU geeft gezamenlijk méér steun dan alle andere ontwikkelde landen samen. Zij is de toezeggingen nagekomen die zij sinds 2008 in het kader van haar strategie "Hulp voor handel" heeft gedaan en heeft voldaan aan de verwachtingen met betrekking tot de verbintenissen in het kader van de versnelde procedure voor klimaatfinanciering. Ook verhoogt zij de financiering voor biodiversiteit overeenkomstig de besluiten van de conferenties van Nagoya en Hyderabad. Hoewel de gezamenlijke ODA van de EU in 2012 lichtjes is gedaald, hebben de staatshoofden en regeringsleiders van de EU opnieuw hun verbintenis bevestigd om tegen 2015 het streefcijfer van 0,7 % van het bbp te bereiken, ondanks de moeilijke economische situatie. Opkomende economieën en landen die behoren tot de categorie van landen met een middeninkomen die reeds hoog zijn opgeklommen, moeten overeenkomstig de financiële middelen waarop zij een beroep kunnen doen, een billijke bijdrage leveren tot de internationale publieke financiering.

Het concept ODA roept steeds meer kritiek op omdat enerzijds het te ruim is afgebakend en anderzijds toch niet alle verstrekkingen van ontwikkelingssamenwerking en evenmin alle relevante acties omvat. De hervorming van de ODA en een beter toezicht op de financiering van de verschillende beleidsdoelstellingen zijn nodig, inclusief verbeterde beleidsindicatoren (bv. Rio-indicatoren) waarin de ODA-middelen voor specifieke beleidsdoelstellingen worden vermeld. Er moet een solide grondslag tot stand komen voor het vastleggen van alle financiering ten voordele van de ontwikkelingslanden, opdat alle actoren volgens dezelfde maatstaven ter verantwoording kunnen worden geroepen. De werkzaamheden in het kader van de Commissie voor ontwikkelingsbijstand (DAC) van de OESO met betrekking tot de hervorming van de ODA vormen hiertoe een belangrijke bijdrage. Het toezicht op de internationale financiering moet onderdeel uitmaken van een alomvattend toezichtsmechanisme dat ook betrekking heeft op binnenlandse en particuliere financiering.

2.2.2. *De beschikbare externe middelen goed besteden*

Zoals bij binnenlandse middelen het geval was, komt een goede besteding van de middelen erop neer dat *de juiste maatregelen worden genomen* en dat *maatregelen op de juiste wijze worden uitgevoerd*: middelen moeten worden vrijgemaakt voor de meest noodzakelijke maatregelen en moeten op een innoverende en doeltreffende wijze worden besteed om ervoor te zorgen dat verscheidene beleidsdoelstellingen tegelijkertijd gebaat zijn met de financiering, bv. door de integratie van specifieke beleidsdoelstellingen.

De doeltreffendheid kan worden verhoogd door vaker gebruik te maken van innovatieve financieringsmodellen. Het combineren van subsidies met leningen en aandelenkapitaal, alsook garantie- en risicodelingsmechanismen, kunnen particuliere en publieke investeringen genereren, hetgeen door de EU actief wordt nagestreefd. Meer algemeen kunnen met innovatieve financiering zoals ontwikkeld door de stuurgroep innovatieve financiering van ontwikkelingssteun, aanzienlijke inkomsten worden gegenereerd en kan hiermee ook gezorgd worden voor een meer stabiele en voorspelbare financiering. Soms worden innovatieve financieringsmechanismen, zoals het mechanisme voor schone ontwikkeling (CDM), specifiek ontworpen voor een bepaalde beleidsdoelstelling, maar bij dergelijke investeringen moet ook rekening worden gehouden met de bredere context, waardoor zij kunnen bijdragen tot andere doelstellingen.

Om ervoor te zorgen dat *de juiste maatregelen worden genomen*, heeft de internationale gemeenschap zich in het kader van het partnerschap van Busan voor doeltreffende ontwikkelingssamenwerking ertoe verbonden om acties doeltreffender te maken, gebaseerd op de democratische eigen inbreng van de ontwikkelingslanden en algemene

overeenstemming over de noodzaak om mondiale collectieve voorzieningen tot stand te brengen. Deze aanpak kan worden ondermijnd door multilaterale processen waarbij middelen worden uitgetrokken voor specifieke beleidsterreinen, terwijl de ontwikkelingslanden de financiering moeten richten op de terreinen waarmee met deze middelen *de juiste maatregelen kunnen worden genomen* om de nationale doelstellingen te realiseren die verband houden met de mondiale doelstellingen.

2.2.3. *Essentiële maatregelen om de internationale publieke middelen te verhogen die in mondiale doelstellingen worden geïnvesteerd*

Landen moeten een eigen inbreng hebben en erop toezien dat alle externe financiering wordt besteed aan hun nationale ontwikkelingsplannen, waarin de afgesproken doelstellingen overeenkomstig de beginselen van Busan zijn opgenomen.

Voorts moeten alle landen en internationale actoren ermee instemmen om:

- bij het verstrekken van internationale publieke financiering de beginselen en verbintenissen van het partnerschap van Busan in acht te nemen;
- in billijke mate bij te dragen tot de mondiale inspanningen gebaseerd op een dynamisch systeem van toezeggingen. De rijkste landen moeten meer bijdragen dan landen die binnen de categorie van landen met een middeninkomen reeds hoog zijn opgeklommen en opkomende economieën, en de externe steun moet worden toegespitst op landen met een laag inkomen. De samenwerking met landen met een middeninkomen, waarbij de landen met een lager middeninkomen het meest gebaat moeten zijn, moet toegespitst zijn op essentiële acties met een katalyserende werking;
- de ODA te hervormen en toezicht uit te oefenen op de externe publieke financiering in het kader van een breed mechanisme voor wederzijdse verantwoording;
- de financieringsvoorwaarden toe te passen die beantwoorden aan de behoeften van een land, met inachtneming van de financiële houdbaarheid op de lange termijn. Innovatieve mechanismen die als hefboom werken voor het aantrekken van extra middelen, moeten vaker worden toegepast. Daarnaast moet ook gezorgd worden voor een sterkere ontwikkelingscapaciteit en meer technische bijstand.

2.3. **Particuliere financiering – belangrijke aanjager van groei**

Particuliere financiering verschilt fundamenteel van publieke financiering. Particuliere financiering wordt aangestuurd vanuit particuliere belangen en sluit dus niet noodzakelijkerwijs aan op publieke beleidsdoelstellingen. Tegelijkertijd zijn particuliere investeringen (3 652 miljard EUR) de belangrijkste aanjagers van groei en kunnen zij bijdragen tot deze doelstellingen. Zelfs een kleine verschuiving in de prioriteiten en voorwaarden van de particuliere investeringen zou kunnen resulteren in aanzienlijke voordelen voor de publieke beleidsdoelstellingen. Een dergelijke verschuiving kan in eerste instantie tot stand komen via binnenlandse en internationale beleidsstimulansen, zoals publiek-private partnerschappen.

De binnenlandse en internationale particuliere sectoren zijn goed geïntegreerd en reageren op dezelfde stimulansen, waardoor zij dus gezamenlijk kunnen worden besproken. Een onderscheid is alleen relevant voor het toezicht op de verbintenissen.

2.3.1. *Investerings en handel; wetenschap, technologie en innovatie*

Buitenlandse investeringen vallen in het niet bij de binnenlandse investeringen, die dus de pijler van de economische ontwikkeling vormen. Buitenlandse directe investeringen, en in

mindere mate ook particuliere kredietopneming in het buitenland hebben een aanvullende werking, onder meer doordat zij een bron zijn van knowhow en technologie. Investerings met een positieve impact op de publieke doelstellingen moeten worden ondersteund door een gunstig beleidsklimaat en innovatieve mechanismen, zoals op prestaties gebaseerde betalingen voor ecosysteemdiensten, koolstofcredits of compensaties voor biodiversiteit.

Handel is een van de belangrijkste middelen om de activiteit en de productiviteit te verhogen. Om deze kansen te kunnen benutten, moeten landen een klimaat tot stand brengen dat bevorderlijk is voor het internationale, regionale en nationale handelsverkeer. Rijke landen moeten aan de armste landen preferentiële toegang en bijstand verlenen. De Europese Unie verleent nu al ruime toegang tot de EU-markt, met inbegrip van volledig rechten- en quotavrije toegang voor de minst ontwikkelde landen. Het grootste deel van het handelsverkeer van de ontwikkelingslanden vindt reeds plaats met andere ontwikkelingslanden en de mogelijkheden van de liberalisering van de zuid-zuidhandel moeten worden benut. Op internationaal niveau moet bijzondere aandacht worden besteed aan de wijze waarop de minst ontwikkelde landen baat kunnen hebben bij het handelsverkeer.

Nieuwe technologieën moeten worden ingezet voor mondiale doelstellingen door een grotere wereldwijde integratie. De wisselwerking tussen technologie die is aangepast aan de ontwikkelingslanden en innovatie kan verder worden versterkt door het bevorderen van meer investeringen in onderzoek, onder meer door innovatieve mechanismen zoals marktgaranties (AMC).

2.3.2. Geldovermakingen

Geldovermakingen zijn een belangrijke particuliere geldstroom en vertegenwoordigen een aanzienlijk deel van het bbp in verscheidene ontwikkelingslanden. Een verlaging van de kosten van geldovermakingen tot 5 %, in overeenstemming met de toezegging van de G20⁸, zou aanzienlijke voordelen opleveren, inclusief voor de duurdere zuid-zuid-overdrachten. Zowel de landen van waaruit het geld wordt overgemaakt als de landen die het ontvangen, moeten beleidsmaatregelen treffen die resulteren in concurrerende en transparante marktvoorwaarden, toegang bieden tot betere financiële diensten en een bewuster en productiever gebruik van geldovermakingen bevorderen.

2.3.3. Particuliere filantropie

Particuliere filantropie heeft veel kenmerken van officiële ontwikkelingshulp. Zij wordt geraamd op 42 miljard EUR in 2010 en kan een belangrijke bijdrage leveren voor specifieke gemeenschappen en specifieke kwesties. Door hun aard kan met particuliere giften doorgaans geen rekening worden gehouden bij het opstellen van nationale ontwikkelingsplannen. De transparantie, voorspelbaarheid en doeltreffendheid van particuliere filantropie moeten evenwel worden verhoogd.

2.3.4. Essentiële maatregelen voor een verhoging van de particuliere middelen die in beleidsprioriteiten worden geïnvesteerd

Elk land moet op nationaal niveau de volgende maatregelen uitvoeren:

- een ondernemingsklimaat tot stand brengen waarmee beleidsdoelstellingen die in de lijn liggen van de internationale verbintenissen inzake fatsoenlijk werk worden ondersteund en de innovatie en de ontwikkeling van binnenlandse financieringsmodellen worden bevorderd;

⁸ 5 december 2011, verklaring van de G20-top, punt 77.

- overheidsmiddelen investeren op terreinen waar particuliere investeringen kunnen worden gegenereerd voor het realiseren van beleidsdoelstellingen.

Voorts moeten alle landen en internationale actoren samenwerken met het oog op:

- de totstandkoming van een internationaal beleidsklimaat met transparante en billijke regels, onder meer op het gebied van handel en financiële markten;
- het gebruik van overheidsfinanciering als hefboom voor particuliere investeringen en ter ondersteuning van innovatie, onder meer door middel van technologie.

Daarnaast moet de particuliere sector instemmen met:

- de naleving van de beginselen van maatschappelijk en ecologisch verantwoord ondernemerschap, waardoor wordt bijgedragen aan de overgang naar een inclusieve groene economie, met inbegrip van het uitvoeren van analyses van het effect van de investeringen op de beleidsdoelstellingen, de inachtneming van het beginsel van wederzijdse onafhankelijkheid bij verrekenprijzen, transparantie over hun activiteiten en de opvolging van MVO- en investeringsrichtsnoeren;
- de toepassing van de beginselen van Busan inzake ontwikkelingshulp voor particuliere filantropie.

3. NAAR EEN ALOMVATTEND EN GEÏNTEGREERD FINANCIERINGSMODEL

3.1. Beginselen

Een mondiale agenda met gemeenschappelijke post-2015 doelstellingen moet alle actoren motiveren om hun middelen optimaal te benutten. Deze agenda moet worden aangevuld met een solide, algemeen toepasbaar financieringsmodel, waarbij rekening wordt gehouden met de mondiale ontwikkelingen en met alle middelen die ter beschikking staan van de verschillende actoren. Met een modernisering en uitbreiding van een aan de wereld van morgen aangepaste agenda voor internationale ontwikkelingsfinanciering zou deze doelstelling het best kunnen worden bereikt. Terwijl het proces dat moet leiden tot de opstelling van mondiale doelstellingen nog maar net is begonnen, moet het overleg over de financiering aangestuurd worden door een aantal grondbeginselen:

- Financiering moet worden gezien in de context van beleid. Goed beleid is essentieel voor de uitvoering, omdat het bijsturen van beleidsmaatregelen doeltreffender is dan het besteden van middelen waarmee slecht beleid moet worden gecompenseerd.
- Alle beschikbare middelen moeten volledig samen worden beschouwd, aangezien zij een onderdeel vormen van hetzelfde geheel. De drie financieringscategorieën – publiek binnenlands, publiek internationaal en particulier – vormen een structuur waarmee essentiële acties op nationaal en internationaal niveau kunnen worden afgebakend.
- In een algemeen financieringsmodel moet de prioriteitstelling bij het toekennen van middelen in eerste instantie op nationaal niveau plaatsvinden. Dit is waar beslissingen over de passende afstemming van beleidsdoelstellingen het best tot stand komen, binnen een kader van internationaal overeengekomen verbintenissen, doelstellingen en streefcijfers. De beoordeling van de waaier van beleidsmaatregelen, financiering en instrumenten die nodig zijn om de overeengekomen doelstellingen te bereiken, moet op nationaal niveau tot stand komen, aangezien de uitvoering op dit niveau plaatsvindt. Alle landen moeten zich ertoe verbinden om optimaal gebruik te

maken van de beschikbare middelen voor het realiseren van de overeengekomen beleidsdoelstellingen.

- Op dezelfde wijze als verschillende beleidsdoelstellingen elkaar moeten versterken, moeten de middelen waarmee deze doelstellingen tot stand komen op nationaal niveau als een pakket van aan elkaar gekoppelde financieringsbronnen en instrumenten worden ingezet, waardoor verscheidene beleidsdoelstellingen met dezelfde middelen tot stand kunnen komen. Met de financiering moeten de synergie-effecten tussen de verschillende universele doelstellingen worden ondersteund. Met inachtneming van de bestaande verbintenissen moeten doelstellingen worden geïntegreerd in het nationale beleid in plaats van op mondiaal niveau financieringsmiddelen uit te trekken voor een specifieke doelstelling, hetgeen resulteert in versnippering.
- Externe publieke financiering moet worden geheroriënteerd naar de meest behoeftige landen, terwijl opkomende economieën en landen die binnen de categorie van landen met een middeninkomen reeds hoog zijn opgeklommen, op een billijke wijze moeten bijdragen tot deze doelstelling.
- Op alle financieringsmiddelen moet gecoördineerd en geharmoniseerd toezicht worden gehouden, waarbij zowel op nationaal als mondiaal niveau gezorgd wordt voor transparantie en wederzijdse verantwoordingsplicht en ernaar wordt gestreefd deze middelen voor uiteenlopende mondiale en nationale doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling op een meer doeltreffende wijze in te zetten. Het opsporen van geldstromen moet worden verbeterd, met inbegrip van hun bijdrage aan nationale en mondiale doelstellingen en daarmee samenhangende financiële doelstellingen, wanneer dergelijke streefcijfers bestaan. De beschikbaarheid en kwaliteit van nationale gegevens zijn hiervoor essentieel. Derhalve moet de statistische capaciteit worden versterkt.

3.2. Een overkoepelend kader voor internationale processen

Voortbouwend op de belofte in de verklaring van Doha met betrekking tot een gecoördineerde mondiale actie voor uiteenlopende vraagstukken, moeten de gesprekken over internationale financiering aan elkaar worden gekoppeld binnen een overkoepelend kader. Daarom moeten de voorstellen van het door de Rio+20 conferentie gemandateerde VN-comité van deskundigen dat keuzes moet uitwerken voor een financieringsstrategie inzake duurzame ontwikkeling volledig in overeenstemming zijn met het proces inzake ontwikkelingsfinanciering. Er moet een internationale conferentie worden georganiseerd waarbij deze onderdelen worden samengevoegd en een alomvattend en geïntegreerd financieringsmodel wordt ontwikkeld en wordt voortgebouwd op de resultaten van het comité van deskundigen en de processen in het kader waarvan het kader voor na 2015 wordt voorbereid. Zoals ook in het rapport van het VN-panel op hoog niveau over de situatie na 2015 wordt gesuggereerd, zou dit versterkte mondiale proces moeten resulteren in een overkoepelend financieringsmodel, in het bijzonder voor de post-2015-agenda. Voorts moeten de hierboven beschreven beginselen zorgen voor coherentie en coördinatie van specifieke geldstromen en lopende onderhandelingsprocessen (bv. in het kader van het klimaatverdrag dat in 2015 moet worden gesloten). Hierdoor kan elk land middelen zodanig besteden dat zij het beste bijdragen tot de overeengekomen gemeenschappelijke doelstellingen.

3.3. Volgende stappen voor de EU

Deze mededeling beoogt een gemeenschappelijke EU-aanpak tot stand te brengen ten aanzien van het overleg met betrekking tot financiering in de post-2015-agenda, de open werkgroep

over de MDG, het VN-comité van deskundigen dat keuzes moet uitwerken voor een financieringsstrategie inzake duurzame ontwikkeling en de herziening van de financiering van het ontwikkelingsproces. Daarnaast moet dit ook het kader vormen voor de gemeenschappelijke EU-standpunten betreffende de financiering voor klimaatmaatregelen, biodiversiteit, chemische stoffen en andere internationale processen.

De hierboven beschreven aanpak draagt bij tot het internationale overleg en de EU moet hiervan gebruik maken om de discussie met haar partners aan te gaan.