

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 15.9.2009
COM(2009) 458 definitief

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

**Coherentie van het ontwikkelingsbeleid – vaststelling van een beleidskader dat de hele
Unie omvat**

INHOUDSOPGAVE

| | | |
|------|--|----|
| 1. | Inleiding | 3 |
| 2. | Algemeen engagement voor de coherentie van het ontwikkelingsbeleid | 4 |
| 3. | Aanpak van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid door de EU tot nog toe | 4 |
| 4. | Noodzaak van een nieuwe aanpak | 6 |
| 4.1. | Groeiende impact van het binnenlands beleid in de buitenlandse betrekkingen | 6 |
| 4.2. | Groeiende financieringsstromen van niet-ODA donoren naar de ontwikkelingslanden | 6 |
| 4.3. | Toepassing van de versterkte EU-mechanismen voor de coherentie van het ontwikkelingsbeleid en prioritering | 7 |
| 4.4. | Vooruitzichten van de ontwikkelingslanden | 7 |
| 5. | Vaststelling van het beleidskader voor een aanpak van de gehele unie | 7 |
| 5.1. | Prioritering | 8 |
| 5.2. | Naar een concept ODA plus | 11 |
| 5.3. | De nieuwe aanpak in de praktijk | 12 |
| 6. | Conclusie | 12 |

1. INLEIDING

De derde golf van de economische en financiële crisis heeft de ontwikkelingslanden bereikt, en treft die landen veel harder dan oorspronkelijk verwacht¹. De prognoses voor de tweede helft van 2009 en voor 2010 zien er niet goed uit. Er wordt verwacht dat de armoede in 2009 ruim 50 miljoen mensen extra zal treffen².

In de nasleep van de crisis groeit het bewustzijn dat het niet genoeg is simpelweg naar de eerdere situatie terug te keren. De ontwikkelingshulp in stand houden is essentieel maar niet voldoende. In financiële termen betekent dit dat de officiële ontwikkelingsbijstand met andere financieringsbronnen moet worden aangevuld. Of het ontwikkelingspotentieel van deze aanvullende financieringsstromen kan worden benut, hangt af van de inspanningen van de ontwikkelingslanden en hun externe partners zoals de EU om ontwikkelingsvriendelijke beleidsraamwerken op te zetten.

De crisis toont aan in welke mate de nationale economieën interdependent zijn geworden en welke invloed beleidslijnen – met name in de financiële sector – hebben op andere beleidsterreinen en op de ontwikkelingslanden.

De financiële crisis is echter maar een voorbeeld. De nauwe economische interactie heeft geleid tot een situatie waarin bijna alle beleidsbeslissingen in de ontwikkelde landen directe of indirecte gevolgen inhouden voor de ontwikkelingslanden en hun vermogen om de armoede te bestrijden en de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling te bereiken. Het EU-researchdocument van 2008 over de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling³ beschrijft drie categorieën factoren die de vorderingen in de richting van het bereiken van de millenniumdoelstellingen beïnvloeden: het eigen beleid van de ontwikkelingslanden, ontwikkelingssamenwerking en het overkoepelende beleidskader, met inbegrip van het EU-beleid en het effect daarvan op de ontwikkelingslanden. Deze mededeling gaat uit van het belang van die drie categorieën en legt de klemtoon op het EU-beleid.

Hoewel het belang van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid duidelijk is aangetoond en het beginsel ervan op politiek niveau is overeengekomen, handelt het om een complex concept en zijn de regeringen nog niet aan implementatie toegekomen⁴. Er zijn verdere inspanningen nodig om de coherentie van het ontwikkelingsbeleid in de praktijk om te zetten⁵.

Uitgaand van de eerste twee tweejaarlijkse verslagen van de EU over de coherentie van het ontwikkelingsbeleid⁶ en de tendens om bij de werkzaamheden de hele Unie te omvatten⁷, zal

¹ COM (2009) 160 definitief van 8.4.2009: "Steun aan de ontwikkelingslanden bij de aanpak van de crisis" en SEC (2009) 445/2 van 8.4.2009: "Millennium Development Goals: Impact of the Financial Crisis on Developing Countries".

² "The Global Monitoring Report 2009. A Development Emergency", Wereldbank, 2009. Zie ook "The Millennium Development Goals Report", Verenigde Naties, 2009.

³ "Millennium Development Goals at Midpoint: Where do we stand and where do we need to go", September 2008, François Bourguignon, Agnès Bénassy-Quéré, Stefan Dercon, Antonio Estache, Jan Willem Gunning, Ravi Kanbur, Stephan Klasen, Simon Maxwell, Jean-Philippe Platteau, Amedeo Spadaro. Document opgesteld in het kader van het Europees Ontwikkelingsverslag.

⁴ Beleidsnota van de OESO, december 2008, "Policy Coherence for Development – Lessons Learned".

⁵ De Commissie voor ontwikkelingsbijstand van de OESO onderzoektthans bijvoorbeeld hoe zij haar werkzaamheden voor de bevordering van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid kan verdiepen en versnellen. Zie het discussiestuk "Investing in development – a common cause in a changing world", DAC/OESO van 14.5. 2009.

⁶ SEC (2007) 1202 van 20.9.2007 en SEC (2009)XXX van xx.xx.2009.

deze mededeling de aanpak van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid door de EU bespreken en voorstellen aan de Gemeenschap en de lidstaten voorleggen over een meer gerichte, doeltreffende en strategische aanwending van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid.

2. ALGEMEEN ENGAGEMENT VOOR DE COHERENTIE VAN HET ONTWIKKELINGSBELEID

De rechtsgrond van het engagement van de EU voor de coherentie van het ontwikkelingsbeleid is artikel 178 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en meer in het algemeen artikel 3, tweede alinea, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, met betrekking tot de samenhang van het gehele externe optreden in het kader van het beleid van de Unie op het gebied van de externe betrekkingen. Ratificatie van het Verdrag van Lissabon zou een stevige rechtsgrondslag aan de coherentie van het ontwikkelingsbeleid verlenen⁸.

Het **politieke kader** voor de coherentie van het ontwikkelingsbeleid is vastgesteld in de mededeling over de coherentie van het ontwikkelingsbeleid van april 2005, de daaropvolgende conclusies van de Raad van mei 2005, de Europese Ontwikkelingsconsensus van december 2005 en de conclusies van de Raad over het verslag van de EU van november 2007 betreffende de coherentie van het ontwikkelingsbeleid. De specifieke verbintenissen inzake de coherentie van het ontwikkelingsbeleid zijn meer in het bijzonder vastgelegd in de conclusies van de Raad over veiligheid en ontwikkeling en de conclusies over migratie, beide van november 2007, alsook de conclusies van de Raad van mei 2008 in aansluiting op het werkdocument van de Commissie over de coherentie van het ontwikkelingsbeleid, en over klimaatverandering/energie/biobrandstoffen, migratie en onderzoek. Afgezien van deze twaalf terreinen zijn ook verbintenissen aangegaan betreffende goed bestuur op belastinggebied, waar de Commissie verder zal streven naar positieve synergie met de ontwikkelingsdoelstellingen⁹.

3. AANPAK VAN DE COHERENTIE VAN HET ONTWIKKELINGSBELEID DOOR DE EU TOT NOG TOE

De EU heeft haar aanpak van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid in de afgelopen jaren aanzienlijk versterkt. In een eerste fase heeft zij zich geconcentreerd op de verbintenissen die in 2005 ten aanzien van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid zijn aangegaan. De concrete stappen daartoe waren de specifieke verbintenissen op de twaalf beleidsterreinen¹⁰.

⁷ Raadsdocument 10018/09 van 18.5.2009, Conclusies van de Raad algemene zaken en buitenlandse betrekkingen, punt 15.

⁸ Artikel 21, lid 2, onder d), en lid 3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie in de titel algemene bepalingen inzake het externe optreden van de Unie noemt duurzame ontwikkeling en uitbanning van de armoede als doelstellingen van het externe optreden van de Unie en stipuleert dat de EU bij de bepaling en uitvoering van het externe optreden op de verschillende door het externe optreden van de Unie bestreken gebieden en inzake de externe aspecten van het overige beleid deze doelstellingen moet nastreven. Artikel 208, lid 1, van het Verdrag met betrekking tot de werking van de Europese Unie is een bijna identieke nieuwe versie van artikel 178 betreffende coherentie.

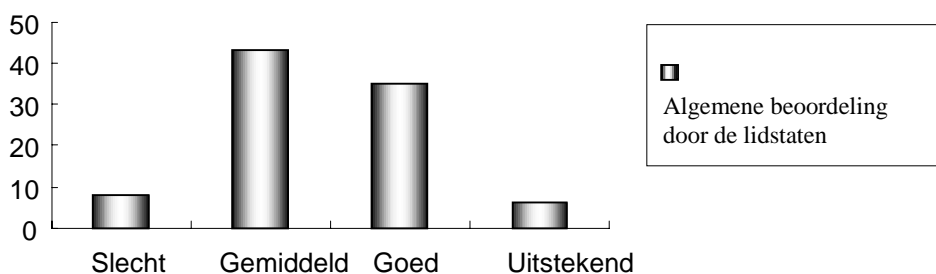
⁹ COM(2009) 201 van 28.4.2009, Mededeling betreffende de bevordering van goed bestuur in belastingzaken; COM(2009) 160 van 8.4.2009, Mededeling betreffende steun aan de ontwikkelingslanden bij de aanpak van de crisis.

¹⁰ Handel, milieu, klimaatverandering, veiligheid, landbouw, visserij, sociale dimensie van de mondialisering, werkgelegenheid en fatsoenlijk werk, migratie, onderzoek, informatiemaatschappij, vervoer, energie.

De tweede fase omvat maatregelen voor de uitvoering van deze verbintenissen, de versterking van de mechanismen voor de bevordering van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid zoals effectbeoordeling, overleg tussen diensten en de meer doeltreffende toepassing, in het bijzonder door de vaststelling van een werkprogramma van het voorzitterschap voor de coherentie van het ontwikkelingsbeleid en de voorafgaande omschrijving van de belangrijkste geplande initiatieven van de Commissie die een weerslag op de ontwikkelingslanden kunnen hebben.

Net zoals het eerste EU-verslag over de coherentie van het ontwikkelingsbeleid dat in 2007 is gepubliceerd, wordt in het verslag van 2009 nagegaan welke vorderingen op de twaalf beleidsterreinen en met betrekking tot de institutionele mechanismen zijn gemaakt¹¹. De lidstaten staan meestal gunstig tegenover de algemene vooruitgang sinds 2007, zoals blijkt uit onderstaande grafiek betreffende de resultaten van de EU (Gemeenschap en lidstaten)¹².

Vorderingen van de EU met de bevordering en verbetering van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid in de afgelopen twee jaar



Een goed voorbeeld van positieve synergie tussen verschillende beleidsterreinen is het recente klimaatveranderings- en energiepakket¹³, dat veelbelovende mogelijkheden voor de productie en het gebruik van duurzame biobrandstoffen in de ontwikkelingslanden inhoudt. Een tweede voorbeeld is het onderzoekbeleid, dat een doorslaggevende bijdrage tot de ontwikkeling heeft geleverd door de financiering van onderzoekprojecten, onder meer op de gebieden gezondheid, voedselzekerheid, sociale en niet-exacte wetenschappen.

De situatie is echter niet onverdeeld gunstig. Moeilijkheden op nationaal niveau breiden zich vaak uit tot het EU-niveau en versterken elkaar soms in negatieve zin. De lidstaten wijzen erop dat de politieke wil en de nodige prioriteit voor internationale armoedebestrijding van doorslaggevend belang zijn voor de voortgang van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid. Conflicterende belangen kunnen het soms moeilijk maken tot consequente standpunten te komen en de prestaties van de EU verschillen sterk naargelang van de beleidsterreinen¹⁴.

¹¹ SEC (2009)XXX van xx.xx.2009, EU-Verslag 2009 over de coherentie van het ontwikkelingsbeleid.

¹² Grafiek gebaseerd op de antwoorden van de lidstaten op een vragenlijst van de Europese Commissie over de coherentie van het ontwikkelingsbeleid.

¹³ Zie persbericht IP/08/1998, van de Europese Commissie van 17.12.2008 voor een algemeen overzicht. Voor aanvullende informatie zie: http://ec.europa.eu/environment/climat/climate_action.htm.

¹⁴ Zie SEC (2009)XXX van xx.xx.2009, EU-Verslag 2009 over de coherentie van het ontwikkelingsbeleid.

4. NOODZAAK VAN EEN NIEUWE AANPAK

De verbintenissen inzake de coherentie van het ontwikkelingsbeleid die in 2005 zijn afgesproken, bieden een geschikt kader voor de werkzaamheden van de EU inzake coherentie van het ontwikkelingsbeleid tot nog toe. Nieuwe ontwikkelingen maken het echter nodig onze aanpak van de coherentie te herzien.

4.1. Groeiende impact van het binnenlands beleid in de buitenlandse betrekkingen

Het concept coherentie van het ontwikkelingsbeleid is ontstaan in een tijd dat de betrekkingen van de EU met de ontwikkelingslanden vooral waren geconcentreerd op ontwikkelingssamenwerking en handel en andere beleidslijnen soms neveneffecten op de ontwikkelingslanden inhielden waardoor de ontwikkelingsmaatregelen werden ondermijnd.

Vandaag is de situatie anders. Als gevolg van nauwere interactie en een steeds groeiende mondialisering zijn de neveneffecten van andere EU-beleidslijnen op de ontwikkelingslanden veel systematischer geworden. Daarvan bestaan talrijke voorbeelden, gaande van verordeningen op het gebied van milieu of bescherming van de consument tot besluiten op het gebied van migratie of veiligheid.

Naarmate de scheidingslijn tussen extern en intern beleid steeds minder duidelijk wordt, soms zelfs in die mate dat de empirische aantoonbaarheid en de politieke waarde ervan verloren gaan, moet systematischer rekening worden gehouden met het concept coherentie van het ontwikkelingsbeleid.

4.2. Groeiende financieringsstromen van niet-ODA donoren naar de ontwikkelingslanden

Het toenemend effect van het EU-beleid op de ontwikkelingslanden gaat gepaard met groeiende financieringsstromen van niet ODA-donoren naar de ontwikkelingslanden. Zowel de openbare als de particuliere niet-ODA-financieringsstromen naar ontwikkelingslanden zijn in de afgelopen jaren sterk gegroeid, onder meer in Afrika.

De impact van deze financieringsstromen op de ontwikkeling hangt in de eerste plaats af van de kwaliteit van het beleidskader en de mate waarin dat de ontwikkeling bevordert. Inspanningen om de coherentie van het beleid met de ontwikkelingsdoelstellingen te versterken, zijn dus van bijzonder belang.

Deze stijgende tendens is door de huidige crisis stopgezet en zelfs omgekeerd, waaruit het belang van deze financieringsstromen blijkt. In het licht van deze ontwikkelingen heeft de Raad in zijn conclusies over de crisis erop gewezen dat het van groot belang is alle mogelijke bronnen van ontwikkelingsfinanciering te mobiliseren¹⁵ en gewezen op de noodzaak van ontwikkelingsgerichte steun op het gebied van onderzoek en technologie, vrede en veiligheid, migratie, hernieuwbare energie en klimaatverandering. De Raad benadrukt het belang van het beleidskader om deze financieringsstromen voor de ontwikkeling in te zetten en stelt voor dat de EU een aanpak ontwikkelt waarbij de Unie als een geheel wordt beschouwd, rekening houdend met alle instrumenten en processen en met de noodzaak van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid¹⁶.

¹⁵ Raadsdocument 10018/09 van 18.5.2009, conclusies van de Raad over de steun voor de ontwikkelingslanden bij de aanpak van de crisis, punt 15.

¹⁶ Ibidem.

4.3. Toepassing van de versterkte EU-mechanismen voor de coherentie van het ontwikkelingsbeleid en prioritering

De informatie over de vooruitgang op de twaalf beleidsterreinen heeft de publieke bewustwording van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid versterkt. De EU heeft hierdoor de mogelijkheid gekregen om de nodige instrumenten en deskundigheid voor de bevordering van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid uit te werken. Als gevolg daarvan kan de EU thans een meer proactieve en gerichte aanpak van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid aannemen. In de OESO/DAC-toetsing van het EG-ontwikkelingsbeleid in 2007 werd al voorgesteld de agenda van verbintenissen inzake beleidscoherentie te herzien om ervoor te zorgen dat de nodige aandacht en middelen naar prioritaire terreinen gaan¹⁷. Oostenrijk en Zweden hebben die richting al ingeslagen en prioritaire terreinen voor de coherentie van het ontwikkelingsbeleid geselecteerd¹⁸.

4.4. Vooruitzichten van de ontwikkelingslanden

De ontwikkelingslanden worden steeds meer geïnteresseerd in het bredere EU-beleid, zoals blijkt uit de recente vraag naar formeel overleg over de coherentie van het ontwikkelingsbeleid, als vastgesteld in artikel 12 van de Overeenkomst van Cotonou¹⁹. Beide zijden hebben coherentie ook aangemerkt als een onderwerp voor de herziening van Cotonou in 2010.

De EU heeft heel wat werk verzet om ervoor te zorgen dat haar initiatieven de ontwikkelingsdoelstellingen meer ondersteunen, maar de ontwikkelingslanden van hun kant hebben een bescheiden rol in deze processen gespeeld. Sommige landen hebben hun stem ingebracht, maar andere – meestal de armste landen – hebben daar als gevolg van capaciteitsbeperkingen problemen mee.

In de herziene richtsnoeren van de Commissie voor effectbeoordeling wordt gewezen op het belang om actoren in de ontwikkelingslanden te informeren over toekomstige initiatieven die voor hen relevant zijn en die actoren actief bij het overlegproces te betrekken²⁰.

5. VASTSTELLING VAN HET BELEIDSKADER VOOR EEN AANPAK VAN DE GEHELE UNIE

In het licht van deze ontwikkelingen moet de EU thans overgaan tot een strategischer, systematischer en meer partnerschapsgerichte aanpak van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid. De EU moet vanzelfsprekend blijven rekening houden met ontwikkelingsdoelstellingen in alle beleidslijnen die een weerslag op de ontwikkelingslanden kunnen hebben, door gebruik te maken van alle instrumenten die zijn vastgesteld of versterkt om de coherentie van het ontwikkelingsbeleid te bevorderen. De politieke focus moet echter op een beperkt aantal essentiële prioriteiten worden gelegd.

Voortbouwend op de conclusies van de Raad over de bijstand aan ontwikkelingslanden om de financiële crisis op te vangen en op besprekingen in de G8 en de OESO moet de EU de aanpak van de gehele Unie toepassen op de coherentie van het ontwikkelingsbeleid door een beleidskader uit te stippelen om beter gebruik te maken van andere beleidslijnen en niet-ODA-financieringsstromen ten dienste van de ontwikkeling. Het bevorderen van het ontwikkelingsbeleid door beleidsmaatregelen op andere terreinen die de

¹⁷ Development Assistance (DAC) Peer Review of the European Community, OESO (2007), blz. 35.

¹⁸ SEC (2009)XXX van xx.xx.2009, EU-Verslag 2009 over beleidscoherentie voor ontwikkeling.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ SEC(2009) 92 van 15.1.2009. Voor nadere informatie over effectbeoordeling door de Europese Commissie, zie http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm

ontwikkelingsresultaten beïnvloeden is meer dan ooit nodig in het nieuwe wereldwijde klimaat²¹. Tegelijk zal de EU ook haar ODA-financieringsbronnen gebruiken om niet-ODA-financiering te mobiliseren, bijvoorbeeld door capaciteiten in de ontwikkelingslanden op het gebied van onderzoek of visserij te versterken²².

Drie belangrijke lessen moeten uit de opgedane ervaring worden getrokken en bij de aanpassing van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid aan de veranderende politieke realiteit worden benut. Ten eerste moet de EU om haar aanpak beter te implementeren, zich concentreren op een beperkt aantal prioriteiten van coherentie van het ontwikkelingsbeleid en bij het uitstippelen van haar geselecteerde initiatieven proactief rekening houden met ontwikkelingsdoelstellingen. Ten tweede moet de EU zich meer inzetten om niet ODA-middelen te mobiliseren en het potentieel van deze publieke en particuliere financieringsstromen voor de ontwikkeling beter te benutten. Ten derde moet de EU haar dialoog met de ontwikkelingslanden over de coherentie van het ontwikkelingsbeleid versterken.

Daartoe zal de Commissie in nauwe samenwerking met de lidstaten een werkprogramma voor de coherentie van het ontwikkelingsbeleid uitwerken, waarin de prioriteiten worden omschreven en wordt aangegeven hoe de EU met al haar instrumenten in processen tot de ontwikkelingsdoelstellingen kan bijdragen. Het doel van het werkprogramma is politieke impulsen te creëren, de nodige financiële middelen voor de prioriteiten van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid te omschrijven en bijdragen tot het ontwikkelen van een duidelijke reeks doelstellingen.

5.1. Prioritering

Het werkprogramma voor de coherentie van het ontwikkelingsbeleid zal worden geconcentreerd op een beperkt aantal prioriteiten die door de Commissie en de lidstaten samen worden vastgelegd.

Voor de keuze van de prioritaire terreinen kunnen vier criteria worden toegepast. Het uitgangspunt moet de agenda van de EU zijn: het doel van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid is immers de negatieve effecten van de beleidsbeslissingen en wetgevingsinitiatieven van de EU op de ontwikkelingslanden maximaal te beperken en de samenhang daarvan met de ontwikkelingsdoelstellingen te verbeteren. De prioritaire terreinen moeten vanzelfsprekend belangrijk zijn voor de ontwikkelingslanden en relevant voor het bereiken van de millenniumdoelstellingen. Tegelijk moeten deze initiatieven voldoende concrete mogelijkheden voor de bevordering van de ontwikkeling inhouden en bijdragen tot een ontwikkelingsgericht beleid of juridisch kader. Tenslotte moeten de prioritaire termijnen worden gekoppeld aan een maatregelenpakket op lange termijn. Dit is belangrijk omdat de ervaring heeft aangetoond dat het versterken van de coherentie van het beleid met de ontwikkelingsdoelstellingen heel wat tijd en inspanningen vereist, te beginnen met de omschrijving van eventuele effecten op de ontwikkelingslanden, het coördineren van de EU-inspanningen en het creëren van de nodige politieke impulsen.

Al deze stappen nemen tijd in beslag en zullen waarschijnlijk meer resultaten opleveren wanneer het prioriteitenterrein aan een lange termijnagenda wordt gekoppeld.

²¹ Zie "Investing in development – a common cause in a changing world", OESO DAC van 14.5.2009.

²² SEC(2008) 434 van 9.4.2008, coherentie van het ontwikkelingsbeleid "Klimaatverandering/Energie/Biobrandstoffen, Migratie en Onderzoek".

De prioritaire onderwerpen van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid moeten:

- vooraan op de agenda van de EU staan
- belangrijk zijn voor de ontwikkelingslanden en het bereiken van de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling
- concrete mogelijkheden bieden om ontwikkelingsdoelstellingen te integreren
- aan een lange termijnagenda gekoppeld zijn.

Voorstellen voor prioriteiten

Op basis van het EU-Verslag 2009 over de coherentie van het ontwikkelingsbeleid en het internationale debat over mondiale collectieve voorzieningen worden de volgende onderwerpen (die alle een sterke impact op de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling hebben) aangemerkt als basis voor besprekingen met de lidstaten.

- Bestrijding van de klimaatverandering: integratie van de component ontwikkeling in het EU-beleid
- Totstandbrenging van mondiale voedselzekerheid: rekening houden met de internationale dimensie, met inbegrip van de behoeften van de ontwikkelingslanden, in het EU-beleid
- Zorgen voor een positieve impact van de migratie op ontwikkeling
- Zoeken naar mogelijkheden om intellectuele-eigendomsrechten ten dienste van de ontwikkeling te stellen
- Bevordering van veiligheid en vredesopbouw ten dienste van ontwikkeling

De onderhandelingen over de periode na 2012 in het kader van het VN-Verdrag over klimaatverandering, die in 2009 zullen plaatsvinden, vormen een mijlpaal voor de bestrijding van de **klimaatverandering** en de bevordering van synergie met de ontwikkelingssamenwerking, via instrumenten om de negatieve effecten van en de aanpassing aan de klimaatverandering aan te pakken, de ontwikkeling van koolstofarme strategieën en het ontsluiten van andere potentiële beperkingsmaatregelen. Deze resultaten kunnen bijvoorbeeld op de volgende wijze worden bereikt: (i) verdere ontwikkeling van de mogelijkheden van het wereldwijde fonds voor energie-efficiëntie en hernieuwbare energie (GEEREF), dat investeringen in hernieuwbare en schone energie bevordert; (ii) maatregelen op het niveau van de EU om problemen en maatregelen in verband met klimaatverandering (effecten, kwetsbaarheid en de nodige aanpassing) in alle bestaande samenwerkingsinstrumenten te integreren; (iii) versterking van de beleidsdialoog en concrete maatregelen in het kader van het wereldwijd bondgenootschap tegen klimaatverandering; (iv) uitwerking van een gezamenlijke visie met de kwetsbaarste ontwikkelingslanden, met de nadruk op de noodzakelijke samenhang van onze maatregelen op het gebied van klimaatverandering, energie en ontwikkeling. Indien de economische mogelijkheden die door de duurzame "vergroening" van alle ontwikkelde, opkomende en ontwikkelingslanden op faire wijze tussen alle partijen worden gedeeld, zou het mogelijk moeten worden door een reeks complementaire en coherente beleidslijnen en maatregelen de klimaatverandering te beperken en de armoede te bestrijden. Deze gezamenlijke visie op duurzame ontwikkeling zou ertoe moeten bijdragen dat alle partijen in het kader van het VN-raamverdrag inzake klimaatverandering na 2012 ambitieuze en innovatieve verbintenissen afspreken.

De **wereldwijde voedselzekerheid** heeft in 2007/2008 herhaaldelijk het onderwerp van besprekingen gevormd. Gelet op de huidige ontwikkelingen op de landbouwmarkt, de klimaatverandering en de daarmee verband houdende maatregelen, de demografische tendensen in de ontwikkelingslanden, de verschuivingen in consumptiepatronen in de

opkomende economieën en tenslotte de beperkte oppervlakte van nieuw landbouwareaal, vooral in Afrika bezuiden de Sahara, zal dit onderwerp in de nabije toekomst waarschijnlijk bovenaan de Europese en internationale politieke agenda blijven staan. Om de groeiende wereldbevolking te voeden zal de voedselproductie tegen 2050 moeten worden verdubbeld²³. Dit betekent het opvoeren van de landbouwproductiviteit, vooral in ontwikkelingslanden, en tegelijk zorgen voor duurzame productie. De Europese Unie zal in haar binnenlands beleid, onder meer inzake landbouw, handel, klimaatverandering en onderzoek, rekening moeten blijven houden met de realiteit van morgen en met de behoeften en problemen van de ontwikkelingslanden. Bovendien zal de EU met de ontwikkelingslanden een dialoog aangaan over de mogelijkheid van een regionaal landbouwbeleid op basis van de ervaring met het gemeenschappelijk landbouwbeleid, ten einde te komen tot voedselzekerheid op regionaal en subregionaal niveau.

Migratie en mobiliteit helpen, indien zij goed worden beheerd, de armoede in de ontwikkelingslanden te bestrijden en dragen zodoende direct of indirect bij tot het bereiken van de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling en het verhogen van de capaciteit in alle landen. In de huidige context van wereldwijde economische en financiële crisis is het cruciaal dat de EU haar langetermijnverbintenis nakomt om een open Unie in stand te houden en in te spelen op de behoeften van de economische systemen en demografische tendensen in de EU, binnen een breder mondiaal kader. Via de coherentie van het ontwikkelingsbeleid en in het kader van de wereldwijde aanpak van de migratie streeft de Europese Unie ernaar de positieve gevolgen van de migratie tot wederzijds voordeel van de EU en haar partnerlanden te benutten. De echte beleidsuitdaging in de komende jaren blijft de vraag of de EU en haar lidstaten reële migratie- en mobiliteitskeuzes kunnen en willen aanbieden aan onderdanen van ontwikkelingslanden die in de EU wensen te studeren en legale werkgelegenheid zoeken. Op een aantal punten, met name overmakingen, verhoogde mobiliteit en sterkere banden met organisaties in het buitenland, is een aanvang gemaakt met tenuitvoerlegging, maar verdere maatregelen zijn vereist. Er zijn echter nog verdere maatregelen nodig, vooral in verband met arbeidsmigratie en de braindrain, die bijvoorbeeld op gezondheidsgebied in vele ontwikkelingslanden leidt tot een ernstig tekort aan gezondheidswerkers. Er kan nog meer onderzoek worden verricht naar nieuwe thema's, zoals het effect van de klimaatverandering op migratie.

De bescherming en handhaving van **intellectuele-eigendomsrechten** zijn een vitaal element voor de bevordering van de technologische innovatie en de overdracht en verspreiding van technologie. Intellectuele eigendom kan een belangrijk instrument voor de sociale en economische ontwikkeling in de derde wereldlanden vormen en kan een effect hebben op de economische, ecologische en sociale dimensie van duurzame ontwikkeling, met inbegrip van het stimuleren van creativiteit en innovatie, handelsbevordering, investeringen en concurrentie, volksgezondheid en voedselzekerheid, bescherming en gebruik van traditionele kennis en biodiversiteit.

De TRIPS-overeenkomst regelt de mate van bescherming van de intellectuele-eigendomsrechten van de WTO-leden en omvat bepalingen ter bevordering van de technologieoverdracht ten einde een degelijke en levensvatbare technologische basis in de minst ontwikkelde landen te creëren. De EG blijft een van de belangrijkste deelnemers aan het internationale debat over intellectuele-eigendomsrechten, bijvoorbeeld in het kader van de WTO en de Wereldorganisatie voor de intellectuele eigendom (WIPO). Voorbeelden zijn onder meer de ratificatie van de wijziging van TRIPS ten einde de toegang tot geotrooieerde geneesmiddelen te verbeteren om een antwoord te bieden op bepaalde

²³ FAO, FAO Newsroom, 4.2.2009, <http://www.fao.org/news/story/en/item/9962/icode/>

volksgezondheidsproblemen, en steun voor voorstellen die inheemse gemeenschappen kunnen helpen om hun traditionele kennis en genetische rijkdommen te exploiteren of gebruik te maken van geografische aanduidingen. De in mei 2008 door de wereldgezondheidsvergadering goedgekeurde mondiale strategie en actieplan voor innovatie, intellectuele eigendom en volksgezondheid levert eveneens een belangrijke bijdrage tot de ontwikkelingsdoelstellingen doordat zij de toegang tot geneesmiddelen wil verbeteren en verwaarloosde ziekten wil aanpakken.

De uitdaging voor de coherentie van het ontwikkelingsbeleid bestaat erin ervoor te zorgen dat intellectuele-eigendomsrechten een maximale bijdrage leveren tot het stimuleren van de welvaart in ontwikkelingslanden en in het bijzonder de minst ontwikkelde landen. Er bestaan ruime mogelijkheden voor deze landen om het juridisch kader inzake intellectuele-eigendomsrechten beter te benutten ten voordele van hun binnenlandse houders van rechten. Dit zou ertoe bijdragen een aantrekkelijker investeringsklimaat te creëren en te zorgen voor de verspreiding en het gebruik van de informatie die via de verschillende systemen voor intellectuele-eigendomsrechten wordt bekendgemaakt.

De EG is van plan actiever te onderzoeken op welke terreinen intellectuele-eigendomsrechten relevant zijn voor de ontwikkeling, te zoeken naar middelen om de intellectuele-eigendomsrechten beter te gebruiken ten dienste van de ontwikkeling en meer in het algemeen de bijdragen van die rechten tot de ontwikkeling te versterken.

De Raad, de lidstaten en de Commissie hebben goede vorderingen geboekt bij de versterking van de thema's **veiligheid en ontwikkeling**²⁴. Om deze werkzaamheden voort te zetten zijn vier belangrijke gebieden aangemerkt: strategische planning, hervorming van de veiligheidssector, partnerschappen met regionale en subregionale organisaties en het verband tussen humanitaire hulp en veiligheid. Dit zou moeten leiden tot betere coördinatie tussen de verschillende EU-actoren en doeltreffende mandaten voor de uitvoering van operaties, met inbegrip van vredeshandhaving door militairen, flankerende politie- en civiele manschappen en bredere stabiliteitsmaatregelen. Deze alomvattende maatregelen voor vredesopbouw zullen ertoe bijdragen de nodige voorwaarden voor het bereiken van de millenniumdoelstellingen te creëren.

5.2. Naar een concept ODA plus

Niet-ODA-financieringsstromen zijn belangrijk voor de ontwikkeling, maar het effect ervan op de ontwikkelingslanden hangt af van het beleidskader. Het werkprogramma voor de coherentie van het ontwikkelingsbeleid vormt het beleidskader om het potentieel van niet-ODA-financieringsstromen ten gunste van de ontwikkeling te benutten en hun waarde voor de ontwikkeling op het niveau van de Gemeenschap en de lidstaten te verhogen. Er zij echter opgemerkt dat verschillende van deze niet-ODA-financieringsstromen naar ontwikkelingslanden zeer sterk afhankelijk zijn van de inzet van particulieren en economische actoren. Dit is bijvoorbeeld het geval voor investeringsstromen, overmakingen en technologieoverdracht. Hierdoor valt de klemtoon voor het overheidsoptreden in ontwikkelde en ontwikkelingslanden op het creëren van stimulansen, het ondersteunen van de ontwikkeling en het bieden van een regelgevend kader.

Het werkprogramma voor de coherentie van het ontwikkelingsbeleid zal richtsnoeren inhouden voor een ODA plus concept en voor het verstrekken en identificeren van

²⁴ SEC (2009)XXX van xx.xx.2009, EU-Verslag 2009 over de coherentie van het beleid voor ontwikkeling, hoofdstuk veiligheid.

financieringsbronnen die bijdragen tot duurzame ontwikkeling en mondiale collectieve voorzieningen maar losstaan van officiële ontwikkelingsbijstand.

Het werkprogramma zal ook informatie aanreiken voor de besprekingen over de komende financiële vooruitzichten van de EU en in het bijzonder de structuur van de externe uitgaven en de financieringsstromen naar ontwikkelingslanden uit financiële instrumenten van het binnenlands beleid.

5.3. De nieuwe aanpak in de praktijk

Proactievere maatregelen/Organisatorische kwesties

Om de werkzaamheden betreffende de prioriteiten van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid overeenkomstig het werkprogramma voort te zetten, zullen de lidstaten en de Commissie gebruik maken van alle bestaande instrumenten om de coherentie van het ontwikkelingsbeleid te versterken, zoals overleg tussen de diensten, effectbeoordeling en werkgroepen van verschillende diensten ten einde de nodige kennis te genereren en beleidsopties te omschrijven.

Deze werkzaamheden moeten door het voorzitterschap en de Raad worden aangevuld, onder meer door het organiseren van gezamenlijke bijeenkomsten op beleids- en praktijkniveau.

Het tweejaarlijks verslag over de coherentie van het ontwikkelingsbeleid zal op de prioriteiten worden geconcentreerd.

Meer partnerschap

De ontwikkelingslanden hebben steeds meer belangstelling voor de bredere EU-agenda. De EU zal op deze belangstelling voortbouwen en de ontwikkelingslanden raadplegen over de prioriteiten van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid ten einde na te gaan welk effect het EU-beleid kan hebben op de capaciteit van de ontwikkelingslanden om de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling te bereiken. De mogelijkheid om vertegenwoordigers van de ontwikkelingslanden te raadplegen is nu al opgenomen in de richtsnoeren voor effectbeoordeling, maar daarnaast zal de Commissie bijzondere aandacht besteden aan de dialoog met de ontwikkelingslanden over de prioriteiten van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid.

6. CONCLUSIE

Ontwikkelingshulp speelt een belangrijke rol ter ondersteuning van de inspanningen van de ontwikkelingslanden voor armoedebestrijding en het bereiken van de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling. Ontwikkelingshulp op zich is echter niet voldoende. Door een aantal essentiële wereldwijde vraagstukken aan te pakken, kan de EU veel meer doen om de positieve effecten van haar eigen beleidskeuzes op andere beleidsterreinen op de ontwikkeling te versterken. Bovendien zou de benutting van het ontwikkelingspotentieel van niet-ODA-financieringsstromen zeer doeltreffende resultaten kunnen opleveren. *'We need to narrow the target and broaden the instruments.'*²⁵

²⁵ Paul Collier, "The Bottom Billion", Oxford University Press 2007, blz. 192.