

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 17.9.2009
COM(2009) 461 definitief

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

**VERSLAG 2009 VAN DE EU OVER DE COHERENTIE VAN HET
ONTWIKKELINGSBELEID**

SEC(2009) 1137 definitief

INHOUD

| | | |
|-------|--|----|
| 1. | Engagement van de EU voor de coherentie van het ontwikkelingsbeleid | 3 |
| 2. | Organisatiemechanismen | 4 |
| 3. | Vorderingen op thematische gebieden | 5 |
| 3.1. | Handel | 6 |
| 3.2. | Milieu | 6 |
| 3.3. | Klimaatverandering..... | 7 |
| 3.4. | Veiligheid..... | 7 |
| 3.5. | Landbouw..... | 7 |
| 3.6. | Visserij | 8 |
| 3.7. | Sociale dimensie van de mondialisering, werkgelegenheid en fatsoenlijk werk..... | 8 |
| 3.8. | Migratie..... | 9 |
| 3.9. | Onderzoek | 9 |
| 3.10. | Informatiemaatschappij..... | 9 |
| 3.11. | Vervoer..... | 10 |
| 3.12. | Energie | 10 |
| 4. | Toetsing van de impact van versterkte coherentie van het ontwikkelingsbeleid aan de millenniumdoelstellingen: een resultaatgerichte aanpak. | 11 |
| 5. | Conclusie..... | 13 |

1. ENGAGEMENT VAN DE EU VOOR DE COHERENTIE VAN HET ONTWIKKELINGSBELEID

De Unie is tot het inzicht gekomen dat haar beleid op andere terreinen dan ontwikkeling sommige onbedoelde effecten op derde landen heeft gehad. Voortbouwend op de werkzaamheden van de OESO op dit gebied heeft de Unie het concept coherentie van het ontwikkelingsbeleid uitgewerkt, dat tot doel heeft de synergie tussen het EU-beleid op andere terreinen dan hulp en de ontwikkelingsdoelstellingen te versterken. Zorgvuldige uitwerking en uitvoering van het EU-beleid moesten leiden tot een versterkte doeltreffendheid van het beleid inzake ontwikkelingshulp en daarbuiten, en tot een efficiënt gebruik van middelen, door het beleid coherenter te maken en de synergie te vergroten.

Om concrete vorm aan die aanpak te geven heeft de EU in 2005 ambitieuze verbintenissen voor de verbetering van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid op twaalf beleidsterreinen¹ aangegaan en sindsdien tijd en energie gewijd aan de versterking van de procedures, instrumenten en mechanismen op alle niveaus. Deze werkzaamheden zijn formeel geïntegreerd in de Europese Ontwikkelingsconsensus die in december 2005 is aangenomen. In september 2007 heeft de Commissie overeenkomstig het mandaat van de Raad van mei 2005 een eerste voortgangsverslag over de coherentie van het ontwikkelingsbeleid in de Unie gepubliceerd, waarin de opvattingen en de deskundigheid van de Commissie en de EU-lidstaten zijn geïntegreerd.

Evaluatie van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid: een resultaatgerichte aanpak

Het debat in aansluiting op de publicatie van het coherentieverslag 2007 leidde samen met het debat dat met de maatschappelijke en internationale organisaties, in het bijzonder de OESO, over de coherentie van het ontwikkelingsbeleid werd gevoerd, tot een hertekening van de EU-methodologie voor de coherentie van het ontwikkelingsbeleid met het oog op het verslag 2009 en tot een sterkere focus op de impact van het beleid op de ontwikkelingslanden.

In overeenstemming met de positieve ervaringen van 2007 en gebruikmakend van een op feiten gestoelde analyse van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid is het verslag 2009 gebaseerd op een tweeledige aanpak. Op basis van de bijdragen van de lidstaten en de diverse Commissiediensten is een bijgewerkte analyse van de beleidswijzigingen opgesteld. Het verslag 2009 vormt dus een inspanning van de hele EU om een beeld te geven van de Europese werkzaamheden voor de bevordering van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid op nationaal, EU- en internationaal niveau en verslag uit te brengen over de vorderingen voor de verwezenlijking van de verbintenissen inzake de coherentie van het ontwikkelingsbeleid.

Daarnaast omvat het verslag 2009 ook een overkoepelend conceptueel kader waarbinnen de twaalf beleidsterreinen van de EU worden gelinkt aan de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling (MDG) in de ontwikkelingslanden. Het verslag omvat ook drie concrete gevalstudies in ontwikkelingslanden en met name in Afrika, in het licht van de bijzonder dramatische situatie in dat continent op het gebied van de millenniumdoelstellingen. Twee gevalstudies betreffen MDG (MDG1 betreffende de bestrijding van honger en MDG6

¹ Conclusies van de Raad van mei 2005 over de coherentie van het ontwikkelingsbeleid. De twaalf beleidsterreinen zijn handel, milieu, klimaatverandering, veiligheid, landbouw, visserij, de sociale dimensie van de mondialisering, werkgelegenheid en fatsoenlijk werk, migratie, onderzoek, innovatie, informatiemaatschappij, vervoer en energie.

betreffende de bestrijding van hiv/aids) in drie ontwikkelingslanden (Ethiopië, Mozambique en Senegal voor MDG1; Rwanda, Tanzania en Zambia voor MDG6), terwijl de derde gevalstudie betrekking heeft op de gezamenlijke strategie EU/Afrika als kader met een sterk potentieel voor de coherentie van het ontwikkelingsbeleid.

2. ORGANISATIEMECHANISMEN

Sinds 2007 heeft de EU haar aanpak van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid aanzienlijk versterkt, met de nadruk op tenuitvoerlegging van de beleidsverbintenissen van 2005 en de aanscherping van de mechanismen ter bevordering van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid, een doeltreffender gebruik van die mechanismen en bewustmaking.

De werkzaamheden van de **Commissie** betreffende de coherentie van het ontwikkelingsbeleid stonden op hoog niveau, zoals wordt erkend in de jongste collegiale toetsing van de hulp van de Europese Gemeenschap door de Commissie voor ontwikkelingsbijstand (DAC)². In 2008 heeft de Commissie haar werkzaamheden betreffende de coherentie van het ontwikkelingsbeleid voortgezet door het versterken en beter benutten van het onderling overleg tussen de diensten en de effectbeoordeling, twee krachtige mechanismen om de coherentie van het ontwikkelingsbeleid te bevorderen. Op internationaal niveau heeft de Commissie bijgedragen tot de toetsing van het DAC-mandaat, waardoor de coherentie van het ontwikkelingsbeleid ook in de toekomst een prioriteit van de OESO zal zijn.

Op het niveau van de **Raad** werd enige vooruitgang geboekt met het doorlopende werkprogramma betreffende de coherentie van het ontwikkelingsbeleid, de toetsing van de Raadsagenda aan de coherentie van het ontwikkelingsbeleid en gezamenlijke Raadszittingen. De systematische follow-up van deze werkzaamheden bleef echter eerder beperkt. Hoewel het EU-voorzitterschap een voortrekkersrol bij de coherentie van de ontwikkelingssamenwerking kan spelen, blijven die inspanningen noodzakelijk beperkt tot de ambtstermijn van het voorzitterschap, waardoor het vaak aan continuïteit tussen de opeenvolgende voorzitterschappen ontbreekt.

Het **Europees Parlement** heeft zich in de tweede helft van zijn ambtstermijn actiever beziggehouden met de coherentie van het ontwikkelingsbeleid. De parlementsleden hebben talrijke schriftelijke vragen gesteld over specifieke aspecten van het EU-beleid, onder meer betreffende migratie, handel en visserij en de impact daarvan op de ontwikkelingslanden. Op 17 juni 2008 heeft het Europees Parlement een resolutie aangenomen over de coherentie van het ontwikkelingsbeleid en de effecten die de exploitatie door de EU van bepaalde biologische natuurlijke hulpbronnen op de ontwikkeling in West-Afrika heeft.

Ook afzonderlijk hebben de **lidstaten** vooruitgang geboekt. Vele onder hen hebben hun engagement voor de coherentie van het ontwikkelingsbeleid versterkt, hun institutionele mechanismen voor de bevordering van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid verfijnd en een intensievere dialoog met de samenleving in het algemeen opgezet. Voor de lidstaten met een juridische grondslag voor de coherentie van het ontwikkelingsbeleid was het makkelijker de coherentie te bevorderen. Er blijven hinderpalen bestaan door het gebrek aan kennis van ontwikkelingsvraagstukken in de vakministeries die zich met andere terreinen dan ontwikkeling bezighouden. Dit wordt nog verergerd doordat het moeilijk is gegevens te

² OECD Development Assistance Committee (DAC) Peer Review of the European Community, 2007.

verstrekken over het uiteindelijke effect van andere beleidsterreinen dan ontwikkeling op de armoede in de ontwikkelingslanden, waardoor het moeilijk is de resultaten van een versterkte coherentie van het ontwikkelingsbeleid aan te tonen.

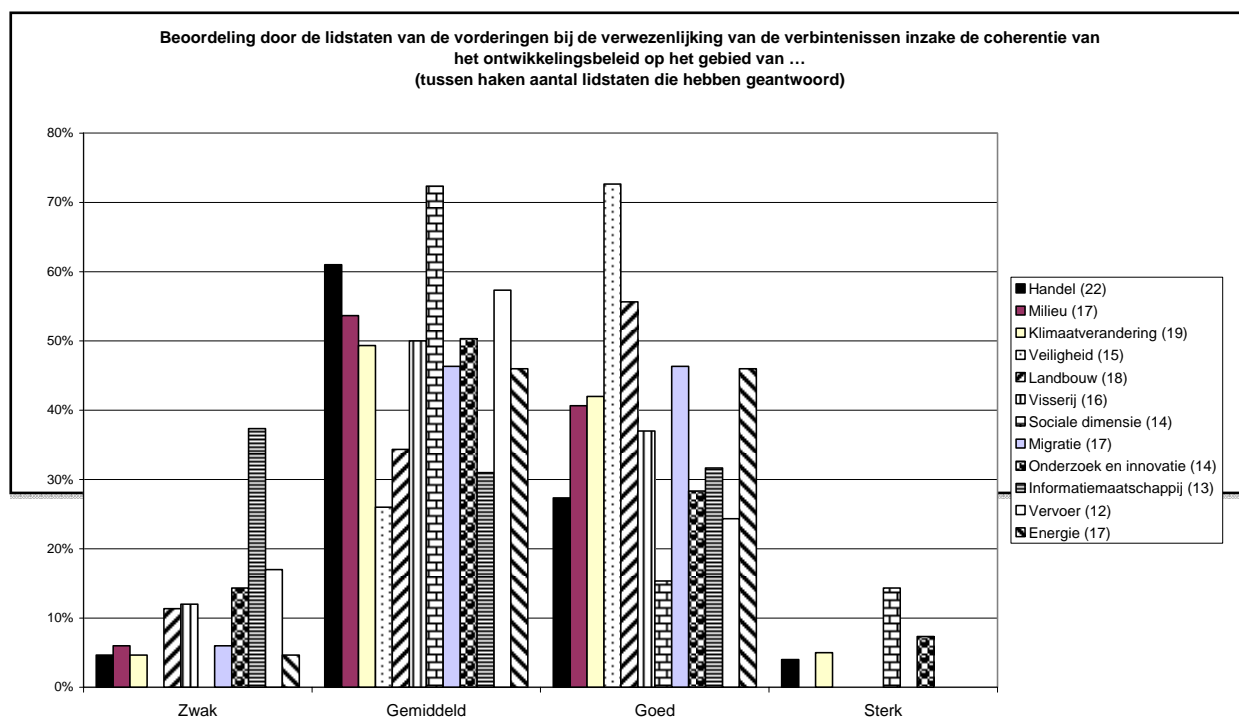
Het beeld is echter niet onverdeeld positief. Moeilijkheden op nationaal niveau breiden zich vaak uit tot het EU-niveau en zijn soms zelfversterkend. De lidstaten noemen het gebrek aan politieke wil en de beperkte prioriteit die aan de bestrijding van de armoede in de wereld wordt toegekend als ernstige hinderpalen voor vorderingen met de coherentie van het ontwikkelingsbeleid. Uiteenlopende belangen kunnen het de Raad soms moeilijk maken consequente signalen betreffende de coherentie van het ontwikkelingsbeleid te geven.

Uitgaande van deze basiswerkzaamheden zou een meer strategische aanpak kunnen worden voorgesteld. De rapportage over de vorderingen met de coherentie van het ontwikkelingsbeleid op de twaalf beleidsterreinen heeft bijgedragen tot bewustmaking en tot het aantonen van het belang van de bredere EU-beleidsagenda voor ontwikkeling. Het was nodig de instrumenten voor de coherentie van het ontwikkelingsbeleid te versterken om het potentieel van het EU-ontwikkelingsbeleid beter te benutten. Om daadwerkelijk vooruitgang te boeken moet de EU echter haar aanpak wijzigen. In plaats van het effect van alle beleidslijnen op de ontwikkelingslanden na te gaan, zou de EU de coherentie van het ontwikkelingsbeleid doeltreffender kunnen bevorderen door een meer gerichte aanpak. De EU zou een aantal belangrijke ontwikkelingsproblemen moeten selecteren, onderzoeken hoe zij die problemen via haar brede instrumentarium van beleidslijnen en instrumenten kan oplossen en zorgen voor politieke mobilisering voor het creëren van oplossingen.

In deze derde fase zou de EU ook moeten evolueren naar een op partnerschap gebaseerde aanpak van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid. De EU en de ontwikkelingslanden zouden zich bijvoorbeeld kunnen bezinnen over de overlegmechanismen die in de richtsnoeren voor effectbeoordeling zijn vastgesteld, de overeenkomst van Cotonou en eventueel het partnerschap Afrika-EU, en die mechanismen zo nodig verbeteren.

3. VORDERINGEN OP THEMATISCHE GEBIEDEN

De vooruitgang op de twaalf beleidsterreinen is ongelijk. In het verslag over de coherentie van het ontwikkelingsbeleid wordt de voortgang op elk van de terreinen geëvalueerd en worden verdere kwesties aangemerkt die nog moeten worden aangepakt om de synergie tussen de verschillende beleidsterreinen te versterken.



3.1. Handel

De vorderingen bij de verwezenlijking van de verbintenissen inzake de coherentie van het ontwikkelingsbeleid op handelsgebied situeren zich op de gebieden waarop de EU het resultaat kan controleren, bijvoorbeeld de autonome preferenties voor de ontwikkelingslanden (zoals het SAP en de overgangsregeling voor de markttoegang voor ACS-landen die een economische partnerschapsovereenkomst hebben geparafeerd). Op andere gebieden zet de EU haar actieve inzet voort om positieve resultaten te bereiken en doeltreffende en ontwikkelingsbevorderende successen te behalen. Op multilateraal niveau is voor een doorbraak in de Doha-ontwikkelingsagenda van de WTO³ de participatie vereist van alle belangrijke spelers, met inbegrip van de grote opkomende economieën. Op bilateraal niveau zijn voor de sluiting van economische partnerschapsovereenkomsten en vrijhandelsovereenkomsten substantiële inspanningen aan beide zijden (EU en partnerlanden) nodig om te komen tot overeenkomsten die de regionale integratie bevorderen en rekening houden met de dimensie ontwikkeling.

3.2. Milieu

In de EU zijn een aantal positieve resultaten bereikt bij de integratie van ontwikkelingsaspecten in het milieubeleid. Het betreft bijvoorbeeld het initiatief duurzame consumptie en productie, het pakket bosbouw en de versterking van de dialoog met de ontwikkelingslanden, met inbegrip van opkomende economieën. Er moet echter nog een aantal essentiële kwesties worden aangepakt, zoals de verbetering van het internationale milieubeheer en de versterkte uitvoering van het biodiversiteitsverdrag.

Opdat de ontwikkelde en ontwikkelingslanden hun beloften voor een veiliger en aangener leefklimaat door "vergroening" van hun economie kunnen waarmaken, is een grotere

³ Wereldhandelsorganisatie.

coherentie van het milieubeleid ten dienste van de ontwikkeling van bijzonder groot belang. Een sterk en convergerend overheidsbeleid is nodig om duidelijke leiding en richtsnoeren voor het grote publiek te verstrekken teneinde een snelle en vlotte milieuvriendelijke mondiale economische overgang mogelijk te maken. De coherentie van het ontwikkelingsbeleid reikt de nodige instrumenten aan (bijvoorbeeld overlegmechanismen, effectbeoordeling) om ervoor te zorgen dat de ontwikkelingslanden deel van deze evolutie zullen uitmaken.

3.3. Klimaatverandering

Het klimaatveranderingsbeleid heeft positieve vorderingen gemaakt naarmate de ontwikkelingsdimensie ervan geleidelijk beter wordt begrepen en uitgetekend. In de EU zal het in 2008 goedgekeurde klimaatveranderings- en energiepakket de ontwikkelingslanden substantiële mogelijkheden bieden, met name betreffende schone ontwikkelingsmechanismen, afvangen en opslag van koolstof, duurzame productie van biobrandstoffen, de ontwikkeling van koolstofarme strategieën enz. Er zijn ook vorderingen gemaakt met de opzet van het wereldwijd bondgenootschap tegen klimaatverandering in 2007, de VN-onderhandelingen over klimaatverandering na 2012, waarbij in de aanloop naar de VN-conferentie over klimaatverandering die in december 2009 in Kopenhagen zal plaatsvinden, rekening met ontwikkelingsaspecten moet worden gehouden, en doordat de beperking van schadelijke gevolgen en aanpassingsmaatregelen beter in het ontwikkelingsbeleid zijn geïntegreerd, zelfs al bevindt de uitvoering zich nog in een vroege fase.

In de context van de financiële en economische crisis, waardoor de aandacht en middelen toewijzing van ontwikkelde en ontwikkelingslanden waarschijnlijk zullen worden gericht op problemen van direct belang, is het absoluut noodzakelijk dat de beleidsdialoog wordt versterkt teneinde een gezamenlijke visie met de kwetsbaarste ontwikkelingslanden uit te werken en zo de aandacht te vestigen op de noodzakelijke coherentie van onze maatregelen op het gebied van klimaatverandering, energie en ontwikkeling.

3.4. Veiligheid

De Europese Unie ondersteunt het vredesproces in vele ontwikkelingslanden met politieke, financiële en militaire middelen en biedt die landen daardoor de nodige stabiliteit en vrede voor ontwikkeling. In het verslag over de uitvoering van de Europese veiligheidsstrategie, dat in december 2008 door de Europese Raad is goedgekeurd, wordt echter erkend dat de coherentie nog meer moet worden versterkt.

Op EU-niveau belemmert de pijlerstructuur nog steeds de coherentie tussen veiligheids- en defensiemissies en de ontwikkelingssamenwerking. De verschillende diensten van de Commissie en de Raad informeren elkaar wederzijds, maar er is nog ruimte om de interinstitutionele coördinatie, planning en besluitvorming verder te verbeteren. Van bijzonder belang zijn de goede opeenvolging en coördinatie van de EU-activiteiten en de afstemming op de initiatieven van de partnerlanden. De EU zou ook haar inspanningen moeten opvoeren om met één stem te spreken. Het strategische partnerschap EU-Afrika voor vrede en veiligheid is duidelijk een mijlpaal op weg naar versterking van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid.

3.5. Landbouw

De crisis van de wereldvoedselprijzen in 2007-2008 heeft een nieuw licht geworpen op de voedselsituatie in de ontwikkelingslanden en aangetoond dat talrijke factoren daarbij een rol

spelen, die op ingewikkelde wijze met elkaar verbonden zijn. De impact van het EU-landbouwbeleid moet dus in het licht van die complexe gegevens zorgvuldig worden bekeken. De recente aanpassing van het gemeenschappelijk landbouwbeleid vormt hierbij een stap in de goede richting, in het bijzonder door de ontkoppeling van een groter aandeel van de inkomenssteun voor boeren en de verlaging van de exportsubsidies in de afgelopen jaren in de EU. De EU heeft niet alleen haar binnenlands landbouwbeleid bijgesteld, maar ook snel gereageerd op de crisis van de voedselprijzen, onder meer door de oprichting van de voedsel­faciliteit van 1 miljard EUR, waardoor zij blijk heeft gegeven van haar kracht­dadig engagement voor armoedebestrijding en voedsel­zekerheid in de partner­landen. Aanvullend heeft de EU besloten de klemtoon op de landbouw in haar ontwikkelingsmaatregelen te versterken en een vrijwaringsclausule betreffende voedsel­zekerheid aange­boden, waardoor de voedsel­zekerheid in de economische partnerschapsovereenkomsten met Afrika, het Caribisch gebied en de landen van de Stille Oceaan wordt versterkt.

Voedsel en landbouw zullen in de komende jaren bovenaan de internationale politieke agenda blijven staan, en op langere termijn moet het landbouwbeleid in de EU en in de ontwikkelings­landen rekening houden met beperkingen als gevolg van maatregelen betreffende de klimaat­verandering, demografische tendensen, wijzigingen van de consumptiepatronen en het beperkte nieuwe teelt­areaal. Om in de voedsel­behoeften van de groeiende wereld­bevolking te kunnen voorzien zal de voedsel­productie wereld­wijd tegen 2050 moeten verdubbelen en in Afrika verviervoudigen. In die context zullen de verbetering van de landbouw­productiviteit, vooral in ontwikkelings­landen, en duurzame productiewijzen kritieke uitdagingen vormen die mede door het coherent landbouw- en ontwikkelings­beleid in de EU zullen worden ondersteund.

3.6. Visserij

Door de vervanging van alle op oude concepten gebaseerde visserij­overeenkomsten door visserij­partnerschapsovereenkomsten heeft de EU uitvoering gegeven aan het meer ontwikkelings­gerichte beleids­kader dat is vast­gesteld door de hervorming van het gemeenschappelijk visserij­beleid als beslist in 2002 en 2004. De maatregelen op EU-niveau voor de bestrijding van illegale, niet-gerap­porteerde en niet-gereguleerde visserij­activiteiten zijn belangrijk om vermindering van de vis­bestanden te voorkomen en ervoor te zorgen dat de ontwikkelings­landen niet verzeilen in situaties waarin zij potentiële vangsten en inkomsten verliezen. Er blijven echter vraag­tekens bestaan bij de duurzaam­heid en de sociale gevolgen van de overeenkomsten. De komende hervorming van het gemeenschappelijk visserij­beleid biedt de gelegenheid om de externe dimensie van dit beleid opnieuw te evalueren en meer op ontwikkeling te richten.

3.7. Sociale dimensie van de mondialisering, werkgelegenheid en fatsoenlijk werk

Op het gebied van de sociale dimensie van de mondialisering bestaan uiteenlopende problemen (fatsoenlijk werk, gender, kinderen, jongeren en werkgelegenheid) en zijn coördinatie en coherentie van groot belang maar niet makkelijk te bereiken. De EU zet haar engagement voort om belangrijke kwesties in internationale fora aan te kaarten. In het licht van de economische wereld­crisis worden de sociale dimensie van de mondialisering en fatsoenlijk werk nog belangrijker voor de ontwikkeling en de armoedebestrijding. Het peil van de sociale bescherming optrekken, sociale vangnetten financieren en de agenda voor fatsoenlijk werk gebruiken als middelen om de crisis aan te pakken zijn cruciale elementen om deze problemen op te lossen. In dit verband is het essentieel dat de gender­dimensie automatisch in alle activiteiten wordt bevorderd en geïntegreerd.

3.8. Migratie

Door haar mondiale aanpak van de migratie streeft de Europese Unie ernaar dat de positieve gevolgen van de migratie wederzijdse voordelen voor de EU en de partnerlanden opleveren. De coherentie van het ontwikkelingsbeleid draagt ertoe bij dat dit delicate evenwicht wordt ondersteund. De EU heeft haar dialoog met derde landen over migratie en ontwikkeling versterkt en tegelijk de wederzijdse aandachtspunten inzake migratie en uitdagingen voor de samenwerking met deze landen verder geïntegreerd. Deze maatregelen moeten worden voortgezet om uitvoering te geven aan de politieke uitdaging om authentieke migratie- en mobiliteitsmogelijkheden te bieden aan onderdanen van ontwikkelingslanden die legale arbeid in de EU zoeken. De overdraagbaarheid van sociaal-economische rechten wordt eveneens behandeld, maar moet in de komende jaren grondiger worden aangepakt. Voorts is een aanvang gemaakt met de tenuitvoerlegging van een aantal aspecten, met name overmakingen, verhoogde mobiliteit en een sterkere band en dialoog met migrantenorganisaties in het buitenland. Die werkzaamheden moeten nog worden voortgezet. Ook het bevorderen van de arbeidsmigratie, de onderlinge afstemming van vraag en aanbod, de efficiënte overdracht en erkenning van nieuwe vaardigheden en het aanpakken van de braindrain blijven belangrijk. Ten slotte zullen nieuwe vraagstukken, zoals de impact van de economische crisis en de klimaatverandering op migratie verder worden onderzocht.

3.9. Onderzoek

De EU blijft door haar onderzoekprogramma's bijdragen aan ontwikkelingsdoelstellingen en de deelname van onderzoekers uit ontwikkelingslanden aan onderzoekprojecten en mobiliteitsprogramma's bevorderen. Door de financiering van projecten op een groot aantal terreinen, bijvoorbeeld gezondheid of voedselzekerheid, heeft het onderzoekbeleid een doorslaggevende bijdrage tot de ontwikkeling geleverd.

Toch blijft de participatie van onderzoekers uit ontwikkelingslanden in het algemeen eerder laag. Een essentiële hinderpaal voor de deelname van ontwikkelingslanden aan samenwerkingsprojecten voor onderzoek is hun beperkte researchcapaciteit en -infrastructuur.

Afgezien van maatregelen ter ondersteuning van de ontwikkelingslanden en in het bijzonder de versterking van hun onderzoekcapaciteit, wordt sterker de nadruk gelegd op de intensivering van de dialoog met regionale organen om gemeenschappelijke onderzoekprioriteiten en capaciteiten voor gezamenlijk onderzoek vast te leggen. De Commissie van de Afrikaanse Unie (AUC) zou daarbij een belangrijke rol kunnen spelen, bijvoorbeeld door een Afrikaans onderzoekprogramma te beheren en een actieve rol te spelen bij de bevordering van het onderzoekpartnerschap tussen Afrika en Europa.

3.10. Informatiemaatschappij

De EU heeft belangrijke stappen ondernomen om een inclusieve informatiemaatschappij te bevorderen. Zij heeft haar samenwerking met de ontwikkelingslanden op het gebied van ICT en regelgeving opgevoerd. De Afrikaanse Unie en de Europese Unie maken eveneens werk van de uitbreiding van het internet in het kader van het nieuwe strategische partnerschap voor wetenschap, informatiemaatschappij en ruimte. Met dit partnerschap ondersteunt de EU de aanleg van infrastructuur en de versterking van de ICT-capaciteit in ontwikkelingslanden. Het potentieel van dit partnerschap moet verder worden benut om de samenwerking op onderzoekgebied te intensiveren, de beleidsdialoog voort te zetten en de werkzaamheden voor de uitbreiding van de ICT-infrastructuur op te voeren.

3.11. Vervoer

Op vervoergebied wordt in toenemende mate werk gemaakt van coherentie door te zorgen voor een beter evenwicht tussen de verschillende takken van vervoer, in het bijzonder in Afrika bezuiden de Sahara, en sectoroverschrijdende vraagstukken aan te pakken. Er zullen betere raamwerken voor coördinatie en samenwerking nodig zijn om doelstellingen en initiatieven inzake de coherentie van het ontwikkelingsbeleid uit te tekenen. Het infrastructuurpartnerschap zou een belangrijk beginpunt kunnen zijn indien de betrokken actoren gebruikmaken van de geboden mogelijkheden.

Versterking van de samenwerking tussen Europa en Afrika in de vervoersector is een kernpunt van de mededeling over het partnerschap tussen de Europese Unie en Afrika. Het doel daarvan is de Trans-Europese en Afrikaanse netwerken op elkaar aan te sluiten. De Commissie zal de ervaring die zij met het Europese vervoerbeleid heeft opgedaan, ter beschikking van haar Afrikaanse partners stellen. Daarmee wil zij een bijdrage leveren aan de werking van een efficiënter vervoerstelsel en de ontwikkeling van het Afrikaanse continent ondersteunen, teneinde armoede, aantasting van het milieu en onevenwichtige migratiestromen aan te pakken.

3.12. Energie

In de afgelopen twee jaar heeft energie belangrijke aandacht van politieke zijde gekregen en is gestreefd naar mogelijke synergie met de ontwikkeling. Het klimaatveranderings- en energiepakket van de EU van 2008 zou bijvoorbeeld een impact op de ontwikkelingslanden kunnen hebben, in het bijzonder door het hoofdstuk biobrandstoffen, doordat nieuwe mogelijkheden voor de uitvoer van biobrandstoffen worden geschapen. Zodoende worden zowel kansen als risico's gecreëerd, die zorgvuldig tegen elkaar moeten worden afgewogen. Tegen deze achtergrond zijn de ontwikkelingsdimensies van het EU-beleid inzake biobrandstoffen zorgvuldig getoetst. Omgekeerd kan het ontwikkelingsbeleid in specifieke ontwikkelingslanden met gebruikmaking van synergie ten uitvoer worden gelegd en landen helpen die over een goed potentieel beschikken om de productie en het gebruik van biobrandstoffen te ontwikkelen, onder naleving van het duurzaamheidsplan dat in de EU-richtlijn hernieuwbare energie is vastgesteld. Er zijn echter ook vorderingen gemaakt met andere initiatieven zoals het opzetten en implementeren van de energiedialoog met de ontwikkelingslanden, met inbegrip van opkomende landen, of de goedkeuring van een thematisch programma ter ondersteuning van het milieu en het duurzaam beheer van natuurlijke hulpbronnen, inclusief energie, in de ontwikkelingslanden.

Het toekomstige energiebeleid en de technologische strategie van de EU op energiegebied zullen een cruciale rol spelen voor de duurzame economische ontwikkeling van de Unie, haar respons op de klimaatverandering en haar maatregelen om de ontwikkelingslanden te helpen de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling te halen. De bestaande synergie tussen het beleid van de EU en van de ontwikkelingslanden zal moeten worden benut. Die complementariteit zal ertoe bijdragen de toegang tot duurzame energie voor alle partners te verbeteren en belangrijke doelstellingen inzake klimaatverandering te bereiken. Onder deze omstandigheden kan de economische ontwikkeling worden voortgezet en ertoe bijdragen dat

enerzijds de armoede wordt bestreden door een betere toegang tot energie en anderzijds de klimaatverandering binnen aanvaardbare perken wordt gehouden⁴.

4. TOETSING VAN DE IMPACT VAN VERSTERKTE COHERENTIE VAN HET ONTWIKKELINGSBELEID AAN DE MILLENNIUMDOELSTELLINGEN: EEN RESULTAATGERICHTE AANPAK.

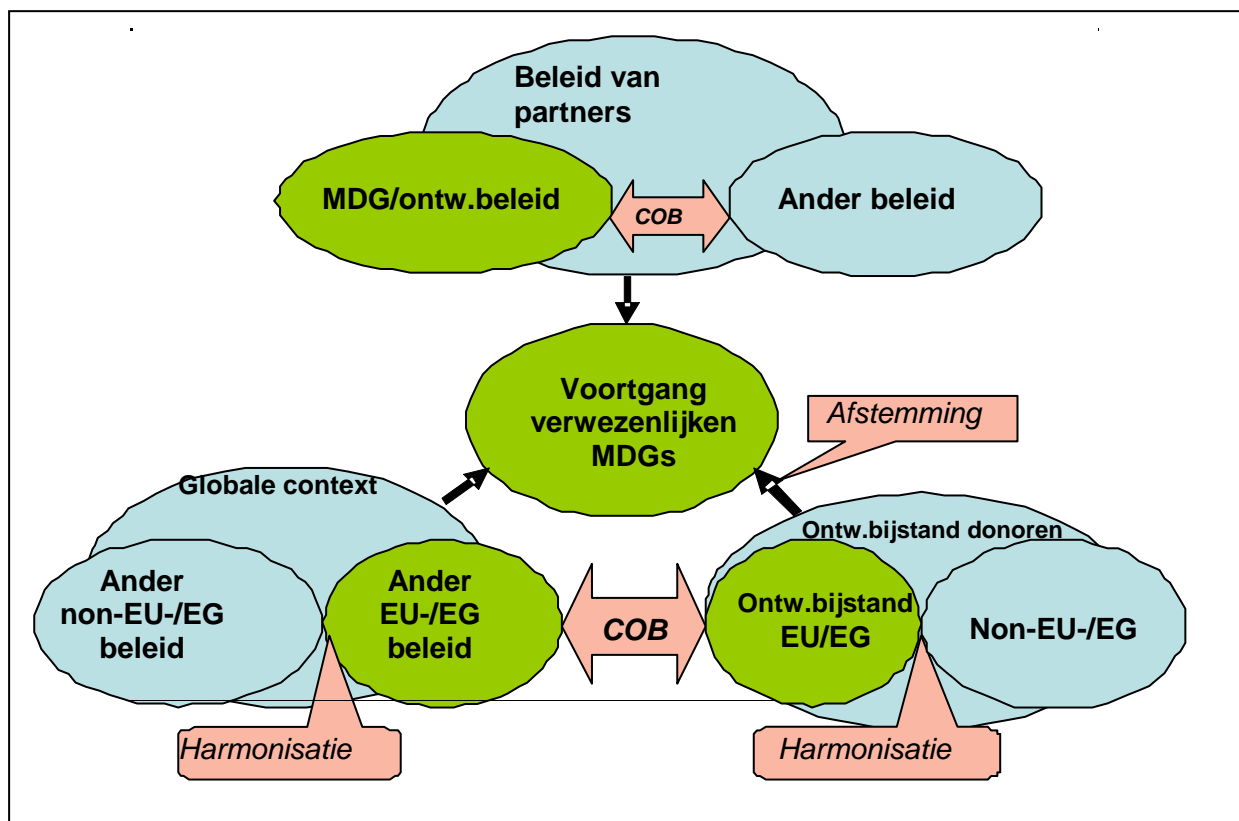
Het EU-onderzoekdocument over "the MDGs at Midpoint: where do we stand and where do we need to go?"⁵ vormt het uitgangspunt voor het conceptuele kader om de impact van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid in de ontwikkelingslanden te evalueren. Deze aanpak beklemtoont het belang van drie beleidsterreinen die belangrijk zijn om de millenniumdoelstellingen te bereiken, namelijk de mondiale context, ontwikkelingsbijstand en binnenlands beleid.

Een goed inzicht in de interactie tussen deze drie beleidsterreinen is essentieel om de vorderingen met de millenniumdoelstellingen te beoordelen, maar de klemtoon van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid ligt meer specifiek op de interactie tussen het ontwikkelingsbeleid en andere beleidslijnen van de EU als aangetoond in figuur 1 hierna.

⁴ De doelstelling van de EU houdt in dat de gemiddelde temperatuurstijging wereldwijd niet meer bedraagt dan 2°C boven het pre-industriële peil.

⁵ http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/mdg_paper_final_20080916_en.pdf, Bourguignon et al (2008).

Figuur 1: Belangrijkste beleidsinteracties en vorderingen met de millenniumdoelstellingen (MDG)



Dit kader biedt de mogelijkheid tot een systematische exploratie van de positieve of negatieve effecten die het EU-beleid in andere sectoren dan ontwikkelingshulp op de ontwikkeling en meer specifiek op het bereiken van de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling kan hebben. Terwijl de nadruk heel vaak op de potentiële negatieve impact valt, stimuleert het kader ook de vaststelling van mogelijke synergieën en potentiële positieve effecten op de ontwikkeling die afgezien van de kerndoelstellingen van de verschillende beleidslijnen kunnen worden bereikt.

Bevindingen van de veldstudies in Mozambique, Ethiopië en Senegal voor de gevalstudie inzake **MDG 1** (vermindering van de honger) hebben bevestigd dat naargelang van de kenmerken van een land, zich een reeks effecten kan voordoen in verband met de EU-normen voor voedselveiligheid, het landbouwbeleid en het handelsbeleid. Een beperkende factor hierbij blijft echter het probleem om de effecten toe te wijzen aan bijvoorbeeld de rol van de EU, andere internationale beleidsmaatregelen en het binnenlands beleid. Iedere poging om aan de hand van die interactie beleidsaanbevelingen te formuleren moet dus met de grootste omzichtigheid worden aangepakt. Bovendien vallen het EU-beleid en het binnenlands beleid soms samen, wat tot vergelijkbare resultaten leidt. Zo bijvoorbeeld is in Ethiopië of Senegal de overgang van de handel in bulkgoederen naar de afzet van gedifferentieerde producten op specifieke EU-markten evenzeer het resultaat van EU-beleidsinitiatieven (voedselveiligheidsnormen, landbouw- en handelsbeleid) als van de bewuste pogingen van die twee landen om naar meer gedifferentieerde producten met een hogere toegevoegde waarde over te schakelen. Op visserijgebied is uit de situatie in Senegal gebleken dat er een potentieel voor synergie tussen een EU-visserijpartnerschapsovereenkomst en het Senegalese visserijbeleid bestaat, dat moet worden versterkt en ondersteund. Wat het beleid inzake klimaatverandering en energie betreft, zouden de huidige EU-inspanningen op de

internationale scene om de toegang tot het mechanisme voor schone ontwikkeling (CDM) voor ontwikkelingslanden te vereenvoudigen, de drie geselecteerde landen moeten helpen om in de toekomst van CDM-projecten te profiteren. Bovendien zouden de mogelijkheden die worden geboden door het biobrandstoffenhoofdstuk van het EU-klimaatveranderings- en energiepakket 2008 Mozambique en Ethiopië de mogelijkheid moeten bieden zich verder in die sector te ontwikkelen, wat positieve resultaten voor de armoedebestrijding zou kunnen opleveren, bijvoorbeeld in Mozambique.

De gevalstudie betreffende **MDG 6** (bestrijding van hiv/aids) onderzoekt welke impact het EU-handelsbeleid en in het bijzonder het beleid betreffende de handelsaspecten van de internationale intellectuele eigendom, onderzoek en migratie op de toegang tot de behandeling van hiv in Tanzania, Zambia en Rwanda hebben gehad. Daaruit blijkt dat noch Rwanda noch Zambia gebruik konden maken van de door de TRIPS-overeenkomst geboden flexibiliteit, als gevolg van gronden die niet direct met de overeenkomst verband hielden. In Tanzania daarentegen lijkt er een zekere mogelijkheid te bestaan om de flexibiliteit van TRIPS te onderzoeken en te gebruiken en vorderingen bij de verwezenlijking van MDG 6 te maken.

In verband met het onderzoekbeleid concludeert de studie dat een aantal belangrijke door de Commissie gefinancierde projecten in Tanzania al tot de bestrijding van hiv/aids hebben bijgedragen of substantiële mogelijkheden daartoe inhouden. Uit sommige recente ontwikkelingen in het migratiebeleid blijkt dat de EU zich in toenemende mate bewust is van de impact van haar migratiebeleid op het personeelsbestand in de gezondheidssector in de ontwikkelingslanden. De studie heeft echter nog geen concrete bewijzen opgeleverd dat deze regelingen ook in de praktijk functioneren.

De gevalstudie betreffende de gezamenlijke **strategie EU/Afrika** onderzoekt de potentiële effecten op de coherentie van het ontwikkelingsbeleid. Deze strategie is in december 2007 goedgekeurd en vormt een nieuw kader waardoor de jarenlange samenwerking tussen de twee continenten de grenzen van Afrika, het ontwikkelingsbeleid en de huidige institutionele actoren overschrijdt. Dit nieuwe kader betekent ook een belangrijke stap naar de behandeling van Afrika als een eenheid en de toepassing van het beginsel van de arbeidsdeling om de coherentie en complementariteit van het EU-optreden verder te versterken. Gelet op de korte tijd sinds haar aanvang en inwerkingtreding heeft de gezamenlijke strategie al zekere – zij het beperkte – effecten op de coherentie van het ontwikkelingsbeleid opgeleverd. De verwachtingen moeten realistisch blijven, gelet op de ruimere uitdagingen die aan de tenuitvoerlegging van de gezamenlijke strategie EU/Afrika zijn verbonden.

5. CONCLUSIE

Overeenkomstig het oorspronkelijke mandaat biedt het verslag 2009 een basis om de vorderingen van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid in de EU te beoordelen. Bovendien wordt in het verslag een resultaatgerichte aanpak gehanteerd: daarbij wordt nagegaan welk effect het EU-beleid op de ontwikkelingslanden heeft gehad, in welke mate die landen in staat zijn de millenniumdoelstellingen te bereiken en wat het potentieel van de gezamenlijke strategie EU/Afrika voor de coherentie van het ontwikkelingsbeleid is. Door deze gecombineerde aanpak verschaft het verslag concrete gegevens uit de ontwikkelingslanden over de relevantie van de coherentie van het ontwikkelingsbeleid en illustreert het hoe de EU door een brede beleidswaaijer de strijd van de ontwikkelingslanden tegen de armoede kan ondersteunen. Het is de bedoeling dat het verslag als informatiedrager

het debat zal aanzwengelen en de aanzet geven tot feedback door een groot aantal uiteenlopende particuliere en publieke actoren.