



EEN ALGEMEEN OVERZICHT VAN HET ONTWIKKELINGSBELEID

Het ontwikkelingsbeleid is een van de belangrijkste onderdelen van het buitenlands beleid van de Europese Unie. Het heeft tot doel armoede terug te dringen en uiteindelijk helemaal uit te bannen en het staat centraal in de respons van de EU in het kader van de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling van de VN (de Agenda 2030). De doelstellingen van het ontwikkelingsbeleid zijn onder meer de bevordering van duurzame groei, de verdediging van de mensenrechten en de democratie, het bereiken van gendergelijkheid, de bevordering van vrede en inclusieve samenlevingen en het aanpakken van uitdagingen op het gebied van milieu en klimaat. De EU is wereldwijd actief en is 's werelds grootste verstrekker van ontwikkelingshulp. Door samenwerking met de EU-lidstaten en aansluiting op de Agenda 2030 wordt een doeltreffende hulpverlening bevorderd.

RECHTSGROND

- Artikel 21, lid 1, van het [Verdrag betreffende de Europese Unie](#) (VEU): algemeen mandaat en richtsnoeren op het gebied van de ontwikkelingssamenwerking van de EU;
- Artikel 4, lid 4, en de artikelen 208 tot en met 211 van het [Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie](#) (VWEU);
- De artikelen 312 tot en met 316 VWEU: begrotingsaangelegenheden;
- De [Overeenkomst van Cotonou](#) (voor de groep van staten in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan (ACS)^[1]), die geldig blijft tot aan de inwerkingtreding van de opvolger van deze overeenkomst – [de partnerschapsovereenkomst EU/Afrika-Caribisch gebied-Stille Oceaan](#) die nog moet worden geratificeerd.

BELEIDSKADER

De Europese Unie ondersteunt ontwikkelingslanden door duurzame ontwikkeling en stabiliteit te bevorderen. De langetermijndoelstelling is het uitbannen van armoede. Al sinds de oprichting van het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) overeenkomstig het Verdrag van Rome van 1957 staat deze doelstelling centraal in het externe beleid van de EU. Het EOF is opgericht ter ondersteuning van de bijzondere betrekkingen met voormalige koloniën in de ACS-regio's. Sinds 1 januari 2021

[1]De groep is in april 2020 van naam veranderd en heet nu de Organisatie van staten in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan.



wordt de ontwikkelingshulp van de EU verleend via het brede instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking, [NDICI – Europa in de wereld](#) (zie verderop in de tekst voor meer details). In dit instrument zijn de verschillende voormalige financieringsinstrumenten voor het externe optreden van de EU, waaronder het EOF, samengevoegd.

De EU en haar lidstaten vormen samen ['s werelds grootste verstrekker van ontwikkelingshulp](#), in 2021 goed voor 70,2 miljard EUR aan officiële ontwikkelingshulp. Ontwikkelingssamenwerking is een gedeelde bevoegdheid van de EU. Dit betekent dat de EU een gemeenschappelijk ontwikkelingsbeleid mag voeren, op voorwaarde dat dit de lidstaten niet verhindert hun eigen bevoegdheden op dit gebied uit te oefenen. De samenwerking bestaat er vaak in dat de ontwikkelingsagentschappen van de lidstaten door de EU gefinancierde programma's uitvoeren.

In 2005 verbond de EU zich ertoe het concept van beleidscoherentie voor ontwikkeling (PCD) toe te passen, wat betekent dat zij ontwikkelingsdoelstellingen moet integreren in al het beleid dat van invloed is op ontwikkelingslanden. In 2009 werd deze verbintenis onderverdeeld in vijf prioritaire gebieden: (1) handel en financiën; (2) het aanpakken van de klimaatverandering; (3) het garanderen van wereldwijde voedselzekerheid; (4) het zorgen voor een positief effect van migratie op ontwikkeling; en 5) het versterken van de banden en synergieën tussen veiligheid en ontwikkeling in de context van een mondiaal beleid voor vredesopbouw. In een voorheen tweejaarlijks [verslag](#) van de Commissie, dat nu minder vaak wordt uitgebracht, worden de vorderingen van de EU op het gebied van PCD in kaart gebracht. Het meest recente verslag dateert van januari 2019. De Commissie ontwikkelingssamenwerking van het Europees Parlement heeft sinds 2010 een vaste rapporteur voor PCD. Deze rol wordt momenteel vervuld door Janina Ochojska (Europese Volkspartij, Polen). In maart 2023 heeft het Parlement een [resolutie](#) over PCD aangenomen waarin de Commissie, de Europese Dienst voor extern optreden en de lidstaten ertoe worden opgeroepen hun inspanningen op het gebied van PCD op te voeren. Het Parlement benadrukte dat PCD een essentieel onderdeel van de externe betrekkingen van de EU moet blijven en verzocht de Commissie de toepassing van PCD in het kader van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen (SDG's) te verduidelijken.

Ontwikkelingshulp is een beperkte hulpbron. Daarom legt de EU zich erop toe de hulp zo doeltreffend mogelijk in te zetten en onderhoudt zij bij de programmering en uitvoering van ontwikkelingsacties nauwe betrekkingen met de partnerlanden. Met het oog hierop werd in 2007 de EU-gedragscode inzake de taakverdeling in het ontwikkelingsbeleid goedgekeurd, en in 2011 het operationeel kader voor doeltreffende ontwikkelingshulp van de EU. Deze inspanningen stroken met internationale maatregelen die zijn genomen naar aanleiding van de Verklaring van Parijs van de OESO (2005), waarin vijf centrale concepten op het gebied van ontwikkelingshulp naar voren worden geschoven: zeggenschap van ontwikkelingslanden over ontwikkelingsstrategieën, afstemming van de strategieën van donorlanden op lokaal vastgestelde strategieën, harmonisatie van internationale ontwikkelingshulp, monitoring van resultaten, en wederzijdse verantwoordingsplicht van donorlanden en partners voor ontwikkelingsresultaten. Het internationale kader voor de doeltreffendheid van ontwikkelingshulp is enkele malen herzien in het kader



van de Actieagenda van Accra (2008) en in het kader van het partnerschap van Busan voor doeltreffende ontwikkelingssamenwerking (2011). Na de goedkeuring van de SDG's van de VN zijn verdere afspraken gemaakt in het slotdocument van Nairobi (2016).

A. De VN-Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling

De EU heeft actief deelgenomen aan het opstellen van de [Agenda 2030](#), waarmee een nieuw mondiaal paradigma werd vastgesteld om armoede uit te bannen en duurzame ontwikkeling tot stand te brengen, en waarin onder meer het beginsel “niemand aan zijn lot overlaten” en het beginsel “eerst tegemoetkomen aan de behoeften van de meest achtergestelden” worden geïntroduceerd. De in september 2015 in New York goedgekeurde Agenda 2030 bouwt voort op de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling met een nieuwe reeks van 17 SDG's, gericht op economische, sociale, milieu- en governancedoelstellingen die uiterlijk in 2030 moeten worden behaald. De EU en haar lidstaten hebben in 2019 voor het eerst een [gezamenlijk syntheseverslag](#) gepresenteerd aan het politiek forum op hoog niveau voor duurzame ontwikkeling van de VN. Dit verslag, dat om de vier jaar zal uitkomen, bevat een overzicht van de EU-maatregelen om de Agenda 2030 te verwezenlijken. In juli 2023 presenteerde de EU haar eerste [vrijwillige evaluatie](#) van de uitvoering van de Agenda 2030 tijdens het politiek forum op hoog niveau voor duurzame ontwikkeling van de VN van dit jaar.

B. De nieuwe Europese consensus inzake ontwikkeling en de EU-Agenda voor verandering

Na de goedkeuring van de Agenda 2030 stemde de EU in met een herziening van de [Europese consensus inzake ontwikkeling](#) van 2005. De nieuwe consensus bevat de belangrijkste beginselen van de SDG's en een aanpak die de EU en haar lidstaten richting zal geven bij het nastreven van deze doelstellingen met betrekking tot ontwikkelingslanden. De consensus is voornamelijk gericht op ontwikkelingsbeleid, maar omvat ook maatregelen via andere beleidsterreinen, waarbij het PCD-beginsel wordt toegepast. Het uitbannen van armoede blijft de belangrijkste doelstelling van het ontwikkelingsbeleid van de EU. De consensus werd op 7 juni 2017 ondertekend door de voorzitter van het Europees Parlement, de premier van Malta namens de Raad van de EU en de lidstaten, de voorzitter van de Commissie en de vicevoorzitter van de Commissie/hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid. Het Parlement heeft kritiek geuit op de inspanningen van de EU om de SDG's tegen 2030 te verwezenlijken, vooral omdat de vooruitgang die sinds 2015 was geboekt deels ongedaan is gemaakt door de COVID-19-pandemie, de Russische invasie van Oekraïne en andere crises. Het Parlement heeft de Commissie herhaaldelijk verzocht haar inspanningen ter verwezenlijking van de SDG's op te voeren, het meest recent in een [resolutie](#) van 2023.

In de [mededeling](#) van de Commissie van 2016 getiteld “Volgende stappen voor een duurzame Europese toekomst: Europese duurzaamheidsmaatregelen” worden de SDG's geïntegreerd in het beleidskader van de EU en de huidige EU-prioriteiten. De EU heeft opnieuw toegezegd 0,7 % van haar bruto nationaal inkomen (bni) buiten haar grenzen te besteden aan ontwikkelingshulp, deze keer uiterlijk in 2030,



met een aandeel van 0,15-0,20 % van het bni voor de minst ontwikkelde landen. Dit komt overeen met de afspraken die zijn gemaakt in de actieagenda van Addis Abeba inzake ontwikkelingsfinanciering (waarover tijdens een VN-conferentie in 2015 overeenstemming was bereikt), en maakt integraal deel uit van de Agenda 2030. In 2021 bedroeg de collectieve officiële ontwikkelingshulp van de EU (d.w.z. van de EU en de EU-lidstaten) 0,49 % van het bni van de EU.

C. Financieel en wetgevingskader

De financieringsaanpak van de EU voor extern optreden (zie de tabel hieronder) is gewijzigd als gevolg van de oprichting van het NDICI – Europa in de wereld. Na het voorstel van de Commissie van 14 juni 2018 voor een verordening tot vaststelling van dit instrument volgden er drie jaar van onderhandelingen met de Raad en het Parlement, waarna de [verordening](#) op 14 juni 2021 in werking is getreden. De verordening is met terugwerkende kracht van toepassing met ingang van 1 januari 2021.

Het NDICI – Europa in de wereld is een belangrijke innovatie en is momenteel het belangrijkste financieringsinstrument voor het externe optreden van de EU. In totaal is 79,5 miljard EUR aan dit instrument toegewezen voor de periode 2021-2027. Door middel van dit instrument wordt de structuur voor de financiering van het externe optreden van de EU vereenvoudigd (eerdere programma's worden samengevoegd, waaronder het financieringsinstrument voor ontwikkelingssamenwerking, het Europees nabuurschapsinstrument, het partnerschapsinstrument, het Europees instrument voor democratie en mensenrechten, het Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling en het instrument voor bijdrage aan stabiliteit en vrede). Het instrument omvat samenwerking met alle derde landen, met uitzondering van pretoetredingslanden, gebieden overzee en gebieden die onder een geografisch programma vallen.

Het NDICI – Europa in de wereld steunt op drie pijlers:

- a. een geografische pijler, bestaande uit programma's voor landen in het (oostelijke en zuidelijke) Europese nabuurschap, Afrika bezuiden de Sahara, Azië en de Stille Oceaan, Noord-, Centraal- en Zuid-Amerika, en het Caribisch gebied. Deze programma's zijn gericht op samenwerkingsgebieden zoals goed bestuur, armoedebestrijding, migratie, milieu en klimaatverandering, groei en werkgelegenheid, veiligheid en vrede, en andere horizontale kwesties. Het grootste deel van de middelen voor het NDICI – Europa in de wereld gaat naar deze pijler;
- b. een thematische pijler, bestaande uit wereldwijde programma's op het gebied van mensenrechten en democratie, maatschappelijke organisaties, stabiliteit en vrede, en mondiale uitdagingen;
- c. acties voor snelle respons, waarmee een snelle responscapaciteit voor crisisbeheer, conflictpreventie en vredesopbouw kan worden gefinancierd. Dergelijke acties zijn bijvoorbeeld gericht op het koppelen van humanitaire en ontwikkelingsinspanningen, het vergroten van de weerbaarheid van door crises getroffen landen of het aanpakken van prioriteiten van het buitenlands beleid.



Het NDICI – Europa in de wereld is ook een flexibel instrument en omvat een extra “buffer” voor de financiering van nieuwe uitdagingen en prioriteiten (bijvoorbeeld respons op onvoorziene omstandigheden, migratiedruk, crisissituaties/ postcrisissituaties of nieuwe EU-/internationale initiatieven).

D. Verdeling van de uitgaven in het kader van het NDICI – Europa in de wereld

Met een totale begroting van 79,5 miljard EUR (voor de periode 2021-2027) is het NDICI – Europa in de wereld de belangrijkste bron van EU-middelen voor extern optreden. Ongeveer 75 % van de middelen gaat naar geografische programma’s en 8 % naar thematische programma’s. Daarnaast is 12 % gereserveerd voor de “buffer” voor nieuwe uitdagingen en prioriteiten en 4 % voor “acties voor snelle respons”. De rest, ongeveer 2 %, is bestemd voor ondersteunende uitgaven.

Meer details zijn te vinden in de [ontwerpbegroting](#) voor 2023.

De financiële toewijzingen voor de driepijlerstructuur van het NDICI – Europa in de wereld zijn als volgt. De cijfers zijn uitgedrukt in miljoenen.

Geografische programma’s	9 343,6
Thematische programma’s	1 019,4
Acties voor snelle respons	484,4
Buffer voor nieuwe uitdagingen en prioriteiten	1 538,3

Het NDICI – Europa in de wereld biedt ook steun aan grootschalige projecten die worden gefinancierd in het kader van “Team Europa”-initiatieven, waarbij financiële bijdragen van de EU, haar lidstaten en financiële instellingen zoals de Europese Investeringsbank en de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling worden bijeengebracht. Team Europa is op 8 april 2020 gelanceerd en heeft de partnerlanden van de EU geholpen om de COVID-19-pandemie het hoofd te bieden.

Het NDICI – Europa in de wereld is ook een centraal onderdeel van de nieuwe “[Global Gateway](#)”-strategie van de EU, een belangrijk project dat bedoeld is om tot 300 miljard EUR aan investeringen in duurzame digitale, energie- en vervoersinfrastructuur over de hele wereld te mobiliseren. De Global Gateway is enerzijds bedoeld als bijdrage van de EU aan het verkleinen van de mondiale investeringskloof, en anderzijds als antwoord van de EU op de geopolitieke uitdaging van de mondiale investeringsstrategie van China. Investeringen via de Global Gateway worden gebruikt om wereldwijd duurzame infrastructuur te financieren om de klimaatverandering te bestrijden, het milieu te beschermen en duurzame ontwikkeling te bevorderen. Een belangrijk voorbeeld is het [Global Gateway-investeringspakket EU-Afrika](#), waarmee wordt toegezegd om tegen 2030 een bedrag van 150 miljard EUR aan investeringen in Afrika te mobiliseren. Deze investeringen zijn bedoeld om in Afrikaanse landen de groene en de digitale transitie te versnellen, duurzame groei te creëren, de nationale gezondheidszorgstelsels te versterken en het onderwijs- en opleidingsaanbod te verbeteren. Via de fondsen en garantiecapaciteit van het NDICI – Europa in de wereld zal worden bijgedragen aan de strategie.



ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

- Rechtskader: het Parlement en de Raad stellen overeenkomstig artikel 209 VWEU “volgens de gewone wetgevingsprocedure de maatregelen vast die nodig zijn voor de uitvoering van het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid”.
- Toezicht van het Parlement op beleidsuitvoering: het Parlement heeft het recht om de Commissie te ondervragen en bezwaar te maken tegen uitvoeringsbesluiten wanneer het van mening is dat de Commissie haar bevoegdheden te buiten gaat. Het Parlement probeert ook invloed uit te oefenen door regelmatig beleidslijnen te bespreken met de Commissie, zowel in formele als in informele setting. In het kader van het NDICI – Europa in de wereld voert het Parlement twee keer per jaar een geopolitieke dialoog met de Commissie.
- Begrotingsautoriteit: het Parlement en de Raad vormen samen de begrotingsautoriteit van de EU. Voor het zevenjarig meerjarig financieel kader van de EU behoudt de Raad de primaire beslissingsbevoegdheid, maar voor de vaststelling ervan is tevens de goedkeuring van het Parlement vereist (artikel 312 VWEU). Voor de jaarlijkse begroting is in artikel 314 VWEU een procedure vastgesteld die één lezing van zowel het Parlement als de Raad omvat. Zodra deze lezingen zijn voltooid, kan het Parlement de begroting goedkeuren of verwerpen. Op het gebied van internationale samenwerking volgt de [Commissie ontwikkelingssamenwerking van het Parlement](#) de beraadslagingen over de begroting en doet zij concrete voorstellen ten aanzien van de begrotingslijnen die onder haar bevoegdheid vallen.

Malte Frederik Hergaden
10/2023

