

Fiche 8: Samenwerking met de ACS-landen in de EU-begroting

*Titel:*

**Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement - Naar de volledige integratie van de samenwerking met de ACS-landen in de EU-begroting**

*Datum Raadsdocument:* 9 oktober 2003  
*Nr Raadsdocument:* 13465/03  
*Nr. Commissiedocument:* COM(2003) 590 final  
*Eerstverantwoordelijk ministerie:* BZ

*Behandelingstraject in Brussel:* Raadswerkgroep ACS, Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen

*Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:*

Het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) is een intergouvernementeel fonds en staat volledig los van de EU-begroting. Het 9e EOF bedraagt (inclusief restanten van vorige fondsen) maximaal € 13,5 miljard. Vanuit dit fonds wordt de samenwerking met de ACS landen (Afrika, Caraïbisch Gebied en Stille Oceaan landen) en LGO's (Landen en Gebieden Overzee) onder het Cotonou Verdrag gefinancierd. De discussie over de opname van het EOF in de EU-begroting wordt al sinds 1973 gevoerd. Tijdens de laatste onderhandelingen over het Financieel Reglement van het Cotonou Verdrag in 2000 heeft Spanje het voorstel uiteindelijk in de Raad afgewezen.

De periode waarvoor het huidige (9<sup>e</sup>) EOF in middelen voorziet loopt af in 2007. De Commissie stelt voor om integratie van het EOF in de begroting gelijk met de instelling van de nieuwe Financiële Perspectieven van de EU (voor 2007 en verder) te realiseren. Dit zou betekenen dat dit voor het eerst in 2007/2008 op de EU-begroting zou moeten staan. Voor resterende EOF middelen wordt een overgangsregeling getroffen.

In 2000 heeft de Commissie toegezegd een document op te stellen waarin de voor- en nadelen van de integratie van het EOF in de EU-begroting uiteen worden gezet. Dit voorstel is hiervan het resultaat.

In het voorstel geeft de Commissie aan dat er behalve historische redenen, geen reden is om het EOF in een apart fonds voor de ACS/LGO landen onder het verdrag van Cotonou te handhaven. Zij noemt een aantal argumenten die pleiten vóór de integratie van het EOF:

- Integratie van het EOF vergroot de legitimiteit van de hulp aan de ACS/LGO landen vanwege de betrokkenheid van het Europees Parlement (EP) bij de EU-begroting. Het EP wordt nu enkel geïnformeerd over de vaststelling en besteding van het EOF.
- De vrij rigide EOF regulering (waarbij fondsen voor een land of regio worden gereserveerd en bij onderbesteding in beginsel niet anders kunnen worden besteed) zal plaats maken voor de flexibelere regelgeving van de reguliere begroting, mits een nieuw verdrag met de ACS-landen dat ook mogelijk maakt. De reguliere begroting kent het annualiteitsprincipe, waardoor onbestede middelen jaarlijks met een kritisch oog kunnen worden bekeken tijdens de begrotingsbehandeling. Dit komt de effectieve besteding van de fondsen ten goede en zal het probleem van onderbesteding van EOF gelden gedeeltelijk verhelpen.
- Integratie van het EOF komt ook de harmonisatie van EU inspanningen ten goede en vergroot de transparantie van de totale uitgaven van de EU t.a.v. de ACS landen. Er worden momenteel uitgaven vanuit de begroting en vanuit het EOF fonds ten gunste van de ACS landen gedaan.
- Integratie van het EOF zal de stabiliteit van de fondsen en de snelle inzet hiervan ten goede komen, aangezien de vijfjaarlijkse onderhandelingen over het vaststellen van het EOF komen te vervallen.

*Rechtsbasis van het voorstel:* n.v.t.

*Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement:* n.v.t.

*Instelling nieuw Comitologie-comité:* n.v.t.

*Subsidiariteit en proportionaliteit:* positief.

*Consequenties voor de EU-begroting:*

De EU begroting zal door opname van het EOF aanzienlijk stijgen. Afhankelijk van de realisatie van uitgaven kan categorie 4 (extern beleid) met maximaal € 2.760 miljoen per jaar toenemen.

Tegelijkertijd verdwijnt het bestaande intergouvernementele fonds. De Commissie geeft aan een mededeling op te zullen stellen met een uiteenzetting van de financiële implicaties van de integratie

van het EOF voor de EU begroting. In een later fiche zal daarom nader moeten worden ingegaan op de financiële implicaties.

*Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger: n.v.t.*

Op basis van de huidige verdeelsleutel in het EOF (5,22%) en de marginale afdrachtensleutel aan de EU begroting (ca. 4,7 %) zal de bijdrage van Nederland aan deze Europese uitgaven licht dalen.

De huidige financieringsmethode betekent dat EOF-middelen gedurende het begrotingsjaar deel uitmaken van het reguliere begrotingsbeheer. Dat wil zeggen dat een hogere afdracht dan initieel werd geraamd gedurende het jaar kan worden gecompenseerd binnen de lopende ODA-begroting en een lagere afdracht een vrijval oplevert die gedurende het jaar alternatief kan worden besteed.

De systematiek van de EU-begroting werkt anders. Jaarlijks wordt op basis van de vastgestelde EU-begroting de omvang van de toerekening aan de HGIS (ODA en non-ODA) bepaald. Na afloop van het jaar wordt aan de hand van de verantwoording van de EU de definitieve toerekening vastgesteld en vindt er een nacalculatie plaats die in beginsel leidt tot een aanpassing van de HGIS-eindejaarsmarge. Het nacalculatiemoment ligt ruim na de datum waarop aan het DAC wordt gerapporteerd over de NL-ODA-prestatie. Rapportage zou conform de DAC-procedure moeten blijven geschieden, op basis van gegevens die op dat moment bekend zijn. Conclusie is dat de voorgestelde nieuwe systematiek het budgetmanagement van de ODA compliceert. Het zou ook gevolgen kunnen hebben voor de formele vaststelling van de 0,8% BNP-doelstelling. Bovenstaande problematiek zou nader in kaart moeten worden gebracht alvorens in te stemmen met het voorstel van de Commissie.

*Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen / zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering): n.v.t.*

Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen) dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid:

De Commissie streeft er naar de mededeling tussen oktober en december in de Raad te bespreken.

*Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:*

Nederland heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de integratie van het EOF in de EU-begroting. Daarbij wordt aangetekend dat armoedebestrijding centraal moet blijven staan en dat de speciale relatie tussen de EU en de ACS-landen niet onder de integratie mogen lijden.

Voor Nederland lijken de te verwachten financiële gevolgen neutraal te zijn. Op basis van de huidige verdeelsleutel in het EOF (5,22%) en de marginale afdrachtensleutel aan de EU-begroting (ca. 4,7 %) zijn deze zelfs licht positief.

Nederland is voorstander van een flexibelere inzet van OS middelen via de EU-begroting in vergelijking tot de vrij rigide werking van het EOF. Dit komt de diversificatie van hulp t.a.v. de Minst Ontwikkelde Landen ten goede. Bovendien zijn de stimuli voor ACS landen om ontwikkelingsgeld op een doelmatige wijze in te zetten en te besteden hoger, aangezien ieder jaar in de EU begrotingscyclus kritisch naar besteding van de middelen wordt gekeken. Ook zou op deze manier het ontstaan van stuwmeren kunnen worden voorkomen. Het Commissie-voorstel maakt nog niet voldoende duidelijk dat deze door Nederland gewenste effecten daadwerkelijk gerealiseerd zullen worden, hetgeen voor Nederland voorwaarde is om in te stemmen.

De Commissie geeft aan dat het bedrag dat naar de LGO's en ACS-landen gaat minstens gelijk moet blijven aan wat ze nu ontvangen en dat dit stabiel moet blijven in relatie tot het EU-BNI. Dit veronderstelt een autonome groei van het EOF. Dit kan volgens Nederland niet de bedoeling zijn bij een afspraak voor meerjarige financiële kaders. Nederland steunt de Commissie niet in dit streven. Zij loopt hiermee immers vooruit op de vaststelling van de nieuwe Financiële Perspectieven. Dit streven van de Commissie is bovendien in tegenspraak met het idee dat het externe beleid van de EU in onderlinge samenhang moet worden bekeken en kan worden aangepast om aan nieuwe beleidsprioriteiten tegemoet te komen. De Nederlandse Antillen ontvangen als LGO geld uit het EOF. Aruba komt inmiddels niet meer in aanmerking voor fondsen uit het EOF. LGO zijn een vreemde eend in de bijt gezien hun bijzondere positie binnen het EG Verdrag en aangezien zij onderdeel zijn van

koninkrijken (Verenigd Koninkrijk, Nederland, Denemarken) en een republiek Frankrijk. Bekeken moet worden hoe het fonds voor de LGO opgenomen moet worden binnen de EU-begroting.