



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 4.4.2007
KOM(2007) 164 endelig

**ÅRSBERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

Indfri EU's løfter vedrørende udviklingsfinansiering

{KOM(2007) 158 endelig}
{KOM(2007) 163 endelig}
{SEK(2007) 415}

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	2
2.	EU's bistand vil kunne nå op på rekordbeløb i tiden 2006-2010	4
2.1.	EU har som helhed betragtet mere end realiseret sit mål, medens nogle medlemsstater endnu skal gøre en større indsats	4
2.2.	God udsigt til at nå delmålene i 2010.....	6
2.3.	På rette vej til at realisere FN-målene for de mindst udviklede lande (LDC) i 2010 ..	7
2.4.	Effektivt fokus på Afrika	8
2.5.	Men der ligger kritiske udfordringer forude.	8
3.	Langsomt men støt fremskridt med tilvejebringelse af innoverende finansieringskilder.....	9
4.	Tilsyn med, at der sikres fortsat gældsberedygtighed i udviklingslandene.....	10
5.	EU's 'aid for trade'-strategi underbygger tilsagnene om handel og udvikling.....	10
6.	Bistandens nyttevirkning – EU skal gøre bedre brug af de disponible redskaber	10
7.	Hurtigere skridt i retning af mere forudsigelige bistandsmekanismer	11
8.	Afhjælpning af udefra kommende påvirkninger: større opbakning fra medlemsstaternes side til støtte af nye koncepter	12
9.	Afbinding af bistand: udviklingen på verdensplan halter bagud i forhold til EU	13
10.	Styrkelse af EU's indflydelse i de internationale finansieringsinstitutioner (IFI).....	13
11.	EU bekræfter sin støtte af globale offentlige goder (GPG) men vil ikke afstemme sin indsats efter den internationale taskforces henstillinger	14
12.	Konklusioner	15

1. INDLEDNING

EU er den største bistandsdonor i verden og dets andel af den samlede ODA er voksende. Det kræver langsigtede, vidtgående forpligtelser vedrørende udviklingsfinansiering og rettidig indfrielse af dem til at bidrage til realiseringen af Millenniumudviklingsmålene.

- EU satte sig i 2002 et mål på 0,39 % af medlemsstaternes kombinerede bruttonationalindkomst (BNI) til offentlig udviklingsbistand (ODA) inden 2006. I 2006 opfyldte EU ikke blot sit mål men overskred det med en forøgelse af ODA til 0,42 % af BNI og udbetalinger i 2006 til et rekordbeløb på 48 mia. EUR¹. I 2005 modtog Afrika størstedelen af EU-bistanden. Som helhed betragtet blev en tredjedel af EU's ODA anvendt til social og administrativ infrastruktur til fattigdomsbekæmpelse og 10 % til humanitær bistand.
- I 2005 satte EU sig et videre ODA-mål på samlet 0,56 % af BNI inden 2010 med henblik på at udligne finansieringsunderskuddet for i sidste ende at nå ODA-målet på 0,7 % af BNI inden 2015². Disse historiske EU-forpligtelser tegner sig for næsten 80 % af den lovede G8-bistandsforøgelse for Afrika. EU er på vej til at indfri begge.
- En af medlemsstaterne afsatte i 2006 lidt over 1 % af sin BNI til ODA. Tre andre nåede over 0,8 % ODA/BNI. Andre medlemsstater, som syntes at halte bagefter for blot et par år siden, har øget deres bistand betydeligt. De ti medlemsstater, som tiltrådte EU i 2004, har samlet fordoblet deres bistand siden deres tiltrædelse.
- EU indtager desuden en førende stilling i den internationale udviklingsfinansieringsproces, fordi det allerede leverer bistanden bedre og hurtigere. Foruden tiltrædelsen af Paris-erklæringen om bistandseffektivitet har EU introduceret fælles analyser og flerårig strategisk planlægning af landebistanden, som EF og medlemsstaterne leverer³, og det er i færd med at fastlægge en EU-kodeks for arbejdsdeling i udviklingspolitikken⁴.

Intet må dog tages for givet og sløre visse anliggender såsom

- store udsving i bistandsbudgetterne medlemsstaterne imellem
- engangsforanstaltninger, som somme tider skjuler den generelle trend i bistandsmængden

¹ For samlet i 2006 at kunne levere en ODA på mindst 0,39 % af EU's BNI forpligtede medlemsstaterne sig til at øge deres ODA; medlemsstater med en ODA på 0,7 % forpligtede sig til at opretholde et højt niveau; alle andre medlemsstater forpligtede sig til en ODA på mindst 0,33 % af BNI.

² Det andet mellemliggende samlede mål for 2010 er baseret på individuelle basismål, dvs. at medlemsstater, som endnu ikke har nået en ODA på 0,51 % af BNI, forpligter sig til at nå dette niveau; medlemsstaterne forpligter sig til at nå ODA-målet på 0,7 % af BNI inden 2015, mens de, der har nået målet, forpligter sig til at fastholde et niveau, der ligger over målet; medlemsstater, som tiltrådte EU efter 2002, søger inden 2010 at nå eller opretholde en ODA på mindst 0,17 % af BNI og 0,33 % inden 2015. Dette tilsagn er kombineret med løftet om samlet at levere mindst 50 % af den aftalte ODA-forhøjelse til Afrika.

³ Rådets konklusioner af april 2006. Udviklingsfinansiering og bistandseffektivitet – levere mere, bedre og hurtigere.

⁴ Baseret på Kommissionens meddelelse KOM(2007) 72 af 28.2.2007.

- behovet for en mere effektiv ubetaling af bistanden til at sikre, at den når ud til dem, der har brug for den.

Kommissionen fremlægger hermed sin femte årsberetning om udviklingen med hensyn til indfrielse af de historiske tilsagn, som blev afgivet i 2002 på Monterrey-konferencen og siden afpuddet på Det Europæiske Råds møde forud for FN's verdenstopmøde i 2005 til at fremskynde realiseringen af Millenniumudviklingsmålene⁵. EU's tilsagn udgør desuden centrale elementer i den europæiske konsensus om udvikling. FN-dialogen på højt niveau om udviklingsfinansiering i slutningen af 2007, det tredje forum på højt niveau om bistandseffektivitet i Accra og Monterrey-opfølgningsskonferencen i Doha i 2008 vil igen danne ramme for drøftelse af, hvordan bistanden kan øges og leveres med den største gennemslagskraft og nyttevirkning.

Denne meddelelse bygger på kommentarer fra de 27 medlemsstater (EU-27), som er udledt af deres besvarelse af overvågningsspørgeskemaet, som blev udsendt i slutningen af 2006. Der findes en detaljeret analyse af undersøgelsesresultaterne i vedlagte arbejdsrapport fra Kommissionen⁶.

2. EU'S BISTAND VIL KUNNE NÅ OP PÅ REKORDBELØB I TIDEN 2006-2010

2.1. EU har som helhed betragtet mere end realiseret sit mål, medens nogle medlemsstater endnu skal gøre en større indsats

EU har nået sit første mellemliggende samlede ODA-mål et år før tiden, dvs. i 2005 og kan bekræfte udmærkede resultater for 2006: den kombinerede EU-ODA på 48 mia. EUR repræsenterer et ODA/BNI-forhold på 0,42 %, hvilket er over målet på 0,39 %. Det samlede resultat for de 15 medlemsstater, som alene tilsluttede sig dette mål i 2002 (EU-15), var endnu mere imponerende, nemlig en ODA på 0,43 % af BNI. Gældseftergivelsen for Irak, Nigeria og tsunami-bistanden har sikkert bidraget til denne top i EU's ODA i 2005-2006.

⁵ Rådets konklusioner af maj 2005. 'Millenniumudviklingsmål: EU's bidrag til den status over arbejdet med Millenniumudviklingsmålene, som skal foretages på FN's møde på højt plan i 2005'. EU's tilsagn omfatter også ekstra forpligtelser vedrørende innoverende udviklingsfinansieringskilder, gældslempelse og globale offentlige goder, en bedre koordineret og mere effektiv bistand, inkl. mere forudseelige bistandsmekanismer, afhjælpning af udefra kommende chokvirkninger, afbinding af bistanden og reform af de internationale finansieringsinstitutioner.

⁶ Financing for Development from Monterrey 2002 to Doha 2008 - Progress report 2007 - SEC(2007) 415.

Tabel 1: EU's ODA 2004-2006

	2004		2005		2006	
	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI
Official Targets						EU-15: 0,33
Austria	1175	0,50	1266	0,52	1205	0,48
Belgium	1178	0,40	1580	0,52	1568	0,50
Bulgaria	NA	NA	NA	NA	2	0,01
Cyprus	4	0,03	4	0,03	16	0,11
Czech Republic	87	0,11	109	0,11	124	0,12
Denmark	1639	0,83	1696	0,81	1780	0,80
Estonia	4	0,04	5	0,05	8	0,07
Finland	547	0,36	726	0,46	658	0,39
France	6820	0,41	8067	0,47	8324	0,47
Germany	6064	0,27	8112	0,36	8247	0,36
Greece	258	0,15	309	0,17	306	0,16
Hungary	56	0,07	80	0,10	96	0,12
Ireland	489	0,39	578	0,42	794	0,53
Italy	1982	0,14	4096	0,29	2926	0,20
Latvia	7	0,06	8	0,07	9	0,06
Lithuania	8	0,04	12	0,06	15	0,08
Luxembourg	190	0,86	206	0,86	232	0,89
Malta	8	0,18	7	0,17	7	0,15
The Netherlands	3384	0,67	4116	0,81	4343	0,81
Poland	95	0,05	165	0,07	239	0,09
Portugal	830	0,59	303	0,21	312	0,21
Romania	NA	NA	NA	NA	3	0,00
Slovak Republic	23	0,07	45	0,12	44	0,10
Slovenia	25	0,10	30	0,11	35	0,12
Spain	1962	0,24	2428	0,27	3028	0,32
Sweden	2191	0,78	2706	0,94	3161	1,03
UK	6339	0,36	8662	0,47	10049	0,52
EU 15 TOTAL	35047	0,35	44852	0,44	46932	0,43
EU 10 TOTAL	316	0,07	467	0,09	592	0,10
EU 25 TOTAL	35364	0,34	45318	0,42	47524	0,42
EU 27 TOTAL					47529	0,41

DA i mio. EUR i løbende priser. de farvede felter indeholder oplysninger fra medlemsstaterne, de andre felter er Kommissionens data eller beregninger. EU-27 i alt og ODA-tallene i 2004 og 2005 inkluderer ikke Bulgariens og Rumæniens BNI.

De førende blandt medlemsstaterne, som sikrer dette gode resultat for EU, er de ni medlemsstater, som enten har nået målet på 0,7 % eller har besluttet at nå det inden 2015. Heriblandt skal særlig nævnes Sverige (SE), som nu afsætter 1 % af sin BNI til bistand, og Luxembourg (LU), som forventes at følge trop inden 2012. Medlemsstater, som opviste meget lavere ODA-niveauer for nogle år siden, f.eks. Tyskland (DE) og Spanien (ES), har bevist, at bistanden kan øges, når den politiske vilje er til stede. Spanien ramte imidlertid under den individuelle basislinje på 0,33 % med 142 mio. EUR. De 10 medlemsstater, som tiltrådte EU i

2004 (EU-10), har fordoblet deres ODA siden tiltrædelsen og bevist der tilslutning til EU-rettens bestemmelser på området.

EU's præstationer ville have været meget mere imponerende, hvis Grækenland (EL), Italien (IT) og Portugal (PT) i tide havde levet op til det aftalte individuelle ODA-mål på 0,33 % af BNI. De har givet tilsagn om at ville indhente resten inden 2007 (EF, PT) og 2008 (IT), men deres problemer hidtil illustrerer den generelle risiko for et hop i enkelte år i ODA (PT: gældseftergivelse for Angola i 2004, henregnet under ODA; IT: bidrag til multilaterale organisationer i 2005, som ikke er underbygget med politændringer, som kan sikre en gradvis forhøjelse af bistandsbudgetterne. For at hindre, at kløften breder sig mellem medlemsstaternes præstationer med hensyn til indfrielse af fælles tilsagn, kræves der en yderligere indsats fra de medlemsstats side, som endnu halter bagefter under minimumsbasislinjen.

2.2. God udsigt til at nå delmålene i 2010

I modsætning til de globale forventninger om lavere bistandsniveauer i 2007-2008, regner man med, at EU's bistandsniveauer vil stige i perioden 2007-2010 på linje med EU's tilsagn for 2010. Bedre udsigter for økonomisk vækst betyder, at EU vil kunne tilvejebringe ekstra 27-30 mia. EUR årligt sammenlignet med 2006, dvs. mere end de oprindeligt planlagte 20 mia. EUR. De beløb, som medlemsstaterne regner med, kan fortsat blive påvirket af udviklingen i BNI, og målene vil eventuelt ikke kunne nås. Flere af medlemsstaternes prognosetal er endnu ikke underbygget med klare budgetforhøjelser fra år til år men afhænger af ad hoc-udviklinger. Gældseftergivelse har været medvirkende til de højere ODA-niveauer på kort sigt og har siden 2005 udgjort størstedelen af bistanden fra Østrig (AT) med over 50 %, Frankrig (FR), DE, IT og UK (hver ca. en tredjedel af den samlede ODA), men det er på længere sigt ikke tilstrækkeligt. For at holde udviklingen i gang til at nå målene for 2010 må der sikres en hurtigere mobilisering af programmerbare midler, om nødvendigt også fra innoverende finansieringskilder. PT er til trods for den planlagte imponerende stigning i ODA for perioden 2006-2010 endnu ikke helt på rette vej til at opfylde det næste individuelle EU-mål. Nogle af EU-12 (de medlemsstater, som er tiltrådt efter 2004) skal endnu vise, hvordan de agter at øge deres bistand yderligere i optakten til 2010.

Tabel 2: Prognoser og antagelser vedrørende målene for 2007-2010

	2007		2008		2009		2010	
	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI	ODA in million €	ODA in % of GNI
Official Targets								EU-15: 0,51 EU-10: 0,17
Austria	870	0,33	901	0,33	939	0,33	1512	0,51
Belgium	1799	0,55	2030	0,59	2288	0,64	2561	0,68
Bulgaria	16	0,06	31	0,11	46	0,14	60	0,17
Cyprus	14	0,10	16	0,10	17	0,10	19	0,10
Czech Republic	128	0,11	147	0,12	171	0,13	230	0,17
Denmark	1863	0,80	1956	0,80	2054	0,80	2152	0,80
Estonia	9	0,07	11	0,07	13	0,07	15	0,07
Finland	746	0,42	796	0,43	870	0,46	1395	0,70
France	9180	0,49	10581	0,54	11982	0,59	13383	0,63
Germany	9426	0,40	10605	0,43	11784	0,47	12963	0,51
Greece	683	0,33	799	0,36	1057	0,45	1262	0,51
Hungary	98	0,11	106	0,11	127	0,13	148	0,14
Ireland	813	0,51	942	0,55	1018	0,55	1199	0,60
Italy	4072	0,27	5218	0,33	6974	0,42	8730	0,51
Latvia	10	0,06	13	0,06	16	0,07	19	0,07
Lithuania	19	0,07	23	0,08	26	0,08	40	0,11
Luxembourg	254	0,90	274	0,91	300	0,92	336	0,95
Malta	8	0,17	9	0,17	9	0,17	9	0,17
The Netherlands	4532	0,81	4702	0,80	4916	0,80	5136	0,80
Poland	305	0,11	352	0,12	439	0,14	574	0,17
Portugal	517	0,33	588	0,37	660	0,39	768	0,44
Romania	59	0,05	115	0,10	171	0,14	228	0,17
Slovak Republic	57	0,12	69	0,14	82	0,16	95	0,17
Slovenia	40	0,13	46	0,14	52	0,15	64	0,17
Spain	4305	0,42	5464	0,50	6524	0,56	7676	0,62
Sweden	3328	1,02	3486	1,02	3655	1,02	3730	1,00
UK	9572	0,46	11156	0,52	12740	0,56	14324	0,60
EU 15 TOTAL	51960	0,46	59498	0,51	67759	0,55	77126	0,60
EU 12 TOTAL	765	0,10	938	0,11	1168	0,13	1499	0,16
EU 27 TOTAL	52724	0,44	60436	0,48	68927	0,52	78626	0,57

ODA i mio. EUR i løbende priser.

Kilde: de farvede felter indeholder oplysninger fra medlemsstaterne, de andre felter er Kommissionens data eller beregninger.

2.3. På rette vej til at realisere FN-målene for de mindst udviklede lande (LDC) i 2010

I kølvandet af verdenstopmødet i 2005 og Monterrey-konsenssusen afsætter alle EU-15 allerede mindst 0,15 % af BNI i ODA til LDC eller agter at nå dette niveau i 2010. Seks andre medlemsstater er rede til at acceptere en minimumsandel af ODA til LDC. Forbindelsen mellem støtte til de lande, som har det største behov (LDC, glemte lande, svagt funderede stater), fattigdomslempelse og realisering af Millenniumudviklingsmålene vil igen blive hovedemnet på konferencer i Accra og Doha i 2008.

2.4. Effektivt fokus på Afrika

Siden 2002 er EU's årlige bistand til Afrika fordoblet til næsten 14 mia. EUR i 2005. Næsten halvdelen af EU's bistand går allerede til Afrika, og halvdelen af den lovede bistand oven i den årlige ODA for 2006 skal gå til Afrika som en del af EU's Afrika-strategi. Når OECD/DAC's endelige ODA-statistikker for 2006 foreligger senere på året, vil Kommissionen udarbejde et referencekort, på basis af hvilket EU's fremtidige tildelinger til Afrika kan vurderes. Se på baggrund af den generelle prognose for forøgelsen af EU-bistanden, ser det ud til, at der kan tildeles Afrika ekstra 10 mia. EUR om året i kombineret EU-bistand.

2.5. Men der ligger kritiske udfordringer forude.

For at EU yderligere kan demonstrere, at det holder sine løfter med hensyn til udviklingsfinansiering og indtager en førerstilling i en mere effektiv bistandslevering, skal man være opmærksom på følgende spørgsmål:

- **Forudseelighed i bistandsstrømmene** på lang sigt er en forudsætning for at kunne realisere Millenniumudviklingsmålene. Nogle medlemsstater arbejder på egne planer om en gradvis forøgelse af deres bistand, medens ODA-strømmene fra andre medlemsstater er mere ustabile, både i mængde og sammensætning. På denne baggrund er det yderst vigtigt, at alle **medlemsstaterne opstiller nationale tidsplaner inden udgangen af 2007 for en gradvis forøgelse af bistanden fra år til år.**
- Særlig de medlemsstater, som hverken har nået 2006-målene eller er forberedt på at opfylde 2010-delmålene, vil skulle demonstrere, hvordan de vil udfylde det resterende finansierungsunderskud for at sikre en **rimelig byrdefordeling mellem medlemsstaterne.** Deres tilsagn vil skulle underbygges med ekstra **udfarende aktiviteter for at vinde forståelse hos offentligheden for en forøgelse af bistanden.** Kommissionen er rede til at støtte dette projekt.
- **Yderligere gældssaneringsaktiviteter:** ODA i nettotermer (2005), ekskl. gældseftergivelse ydet af de tre medlemsstater, som til sammen tegner sig for 55 % af EU's samlede bistand, enten faldt (DE -5,5 %, FR -0,7 %) eller voksede men kun marginalt (UK +0,9 %). Dette synes at være i strid med Monterrey-konsensusen og Rådets konklusioner af april 2006⁷.
- For at kunne sammenligne medlemsstaternes bistandsmængde **må deres ODA-indberetningskapacitet og –metode styrkes.** De nuværende EU/DAC-medlemsstater **bør opfordre DAC til at tilpasse sin opsøgningsstrategi i forholdet til nye donorer, nemlig de 12 EU-lande, som ikke er medlemmer af DAC;** Kommissionen kan hjælpe hermed.
- **Parat til en effektiv udnyttelse af de hurtigt stigende bistandsmængder:** medlemsstaterne skal levere 90 % af den ekstra EU-bistand bilateralt. Da størstedelen af bistanden efter planen skal være programmerbar, må EU-donorerne snarest revidere deres strukturer og operative procedurer for at kunne levere mere bistand bedre og hurtigere. I denne proces skal der indgå:

⁷ Rådets konklusioner af april 2006, fodnote 1 til punkt 24.

- nationale planer til at **styrke kapaciteten** til at håndtere en forøget ODA, ellers vil der blot kunne disponeres over den med forsinkelser i udbetalingen
- en **hurtig anvendelse i praksis** af den fremtidige **EU-kodeks for arbejdsdeling i udviklingspolitikken**
- **udvidet brug af alle andre udbetalingskanaler**, f.eks. **fælles europæiske instrumenter**, som måtte blive til som resultat af den europæiske konsensus
 - til at **realisere fælles politikmål**, såsom EU-Afrika-strategien eller vidtgående EU-partnerskabs-/associeringsaftaler, *f.eks. med frivillige bidrag til EU's trust fund for infrastruktur i Afrika*
 - til at **imødegå globale udfordringer**, f.eks. i forbindelse med udefra kommende påvirkninger såsom klimaændringer, naturkatastrofer, udsving i råvarepriser eller større trusler mod folke- eller dyresundheden
 - til at lette **indfrielsen af fælles EU-tilsagn**, f.eks. 'aid for trade'

og som kan bidrage til at højne EU's profil og synlighed i verden.

3. LANGSOMT MEN STØT FREMSKRIDT MED TILVEJEBRINGELSE AF INNOVERENDE FINANSIERINGSKILDER

De gode resultater i 2006 skyldes en betydelig indsats fra nogle EU-medlemsstaters side, som affødte bidrag fra ikke-EU-lande. FR og UK besluttede sammen at afsætte de anslåede årlige indtægter på over 200 mio. EUR fra en flybilletafgift til en international facilitet til lægemiddelindkøb (UNITAID). UK, FR, IT, ES og SE (sammen med Norge) fremskaffede den første 1 mia. USD på kapitalmarkederne til Den Internationale Finansieringsfacilitet for Immunisering (IFFIm) til at vaccinere børn. For nylig lancerede UK og IT (sammen med Canada, Norge, Rusland og Bill & Melinda Gates Foundation) det første **forudgående markedsengagement for vacciner** (AMC) for at fremskynde udviklingen og markedsføringen af en ny vaccine mod pneumokokinfektion i udviklingslande; et yderligere pilotprojekt vedrørende en malariavaccine er under overvejelse.

De nye instrumenter udgør stabile og forudsigelige finansieringskilder. Den største fordel ligger i, at der garanteres budgetforpligtelser på lang sigt. Dette kan dog afføde ekstra transaktionsomkostninger og kræve en betydelig administrativ og politisk indsats.

Størstedelen af indtægterne fra de innoverende mekanismer vil blive formidlet gennem de eksisterende kanaler og organisationer, som har erfaringer med arbejde i udviklingslandenes sundhedssektor. Man undgår dermed at skulle oprette parallelle strukturer, men det bliver dog en større opgave at skulle afpasse disse initiativer med partnerlandenes strategier på sundhedsområdet.

Flertallet af EU-medlemsstaterne har ingen planer om at bidrage til de innoverende finansieringskilder i nærmeste fremtid, hvad enten det drejer sig om udviklingsformål eller globale offentlige goder.

Kommissionen opfordrer de medlemsstater, som endnu ikke deltager i initiativ til at fortsætte med at vurdere deres effektivitet med henblik på eventuelt at udbrede deltagerkredsen og tilvejebringe flere og mere stabile finansieringskilder. Den minder også om, at innoverende finansieringskilder ikke må erstatte ODA, og den anbefaler medlemsstaterne at være opmærksomme på, at implementeringen af innoverende finansiering ikke må ske på bekostning af andre vigtige prioriteter inden for udviklingsfinansiering.

4. TILSYN MED, AT DER SIKRES FORTSAT GÆLDSBÆREDYGTIGHED I UDVIKLINGSLANDENE

Virkningerne af den ekstraordinære gældssanering til fordel for Nigeria og Irak gør sig stadig gældende, og implementeringen af initiativet til fordel for stærkt gældstyngede fattige lande (HICP) fortsatte. Det multilaterale gældslettelsesinitiativ (MDRI) underbygger indsatsen for yderligere at reducere HICP-gæld gennem en fuldstændig afskrivning af gælden til Den Internationale Udviklingssammenslutning (**IDA**, Verdensbanken), **Den Afrikanske Udviklingsfond** og **IMF**, men ikke udestående lån fra Den Interamerikanske Udviklingsbank og andre regionale udviklingsbanker. Kommissionen går ind for en større, internationalt koordineret indsats for at støtte lavindkomstlande i deres bestræbelser på at undgå uholdbare gældssituationer. Der skal her også være tale om bedre gældsstyring og inddragelse af nye kreditorlande i debatten om, hvornår en gæld er bæredygtig, og angribe 'gratist'-problemet (dvs. muligheden for, at gældssanering fører til krydssubsidiering af långivere, som tilbyder lån på normale vilkår til lande, der har gennemgået HICP-processen). **Kommissionen foreslår, at Rådet** opfordrer medlemsstaterne til i passende internationale fora yderligere at overveje, hvordan man kan fremme ansvarlig långivning og lånoptagelse og samtidig forbedre gældsstyringen i udviklingslandene og fremme en dialog med nye långivere.

5. EU'S 'AID FOR TRADE'-STRATEGI UNDERBYGGER TILSAGNENE OM HANDEL OG UDVIKLING

Kommissionen henstiller, at Rådet og Europa-Parlamentet tilslutter sig forslagene i meddelelsen 'EU's 'aid for trade'-strategi – Kommissionens bidrag'⁸.

6. BISTANDENS NYTTEVIRKNING – EU SKAL GØRE BEDRE BRUG AF DE DISPONIBLE REDSKABER

Bistandens nyttevirkning er et centralt punkt på EU's politiske dagsorden og omtales i alle dets initiativer. Siden vedtagelsen i 2006 er de fleste af målene i handlingsplanen om bistandseffektivitet "Levere mere, bedre og hurtigere", som var forbundet med en tidsplan, enten under realisering eller allerede nået.

(1) Der skal i alle lande med tiden foretages en **fælles flerårig strategisk planlægning** som middel til at forbedre komplementariteten. Der er i overensstemmelse med Rådets konklusioner af april 2006 gjort en begyndelse i AVS-staterne, hvor programmeringen af 10. EUF har været anledningen til at sætte gang i aktiviteter med henblik på en fælles programmering med andre donorer i feltet.

⁸ Kommissionens meddelelse KOM(2007) 163 af 4.4.2007.

Erfaringerne er meget varierende, hvad angår donorenes fremskridt og deltagelse. Effektive koordinationsmekanismer har lettet udarbejdelsen af **fælles analyser af situationen i de forskellige lande**. I de fleste af de udvalgte lande er der også gradvis kommet gang i arbejdet med at opstille **fælles reaktionsstrategier**⁹, f.eks. Den Demokratiske Republik Congo, Den Dominikanske Republik, Etiopien, Ghana, Haiti, Kenya, Mali, Sierra Leone, Somalia, Sydafrika, Tanzania, Uganda og Zambia. Procedurene afpasses på grundlag af en fleksibel og gradvis fælles programmering den særlige situation i landet, og der følges, hvor det er relevant, andre procedurer som f.eks. fælles bistandsstrategier.

Disse data ændrer sig i takt med udviklingen i processen. Oplysningerne viser imidlertid, at der til trods for nogle væsentlige resultater er problemer, fordi medlemsstaternes programmeringsmekanismer er meget forskellige, og fordi hovedkvarteret og personalet i felten ikke altid har samme holdning til tingene. Kommissionen har med henblik på at løse disse problemer, på at levere tekniske støtte og forbedre kontakten mellem hovedkvarteret og felten arrangeret fælles missioner til f.eks. Haiti og Somalia og oprettet et særligt netværk af EU-eksperter.

(2) **Adfærdskodeksen** til fremme af **arbejdsdelingen** mellem EU-donorer forventes at blive vedtaget af Rådet i maj 2007.

(3) Det første arrangement under overskriften **"Europæiske dage for udviklingssamarbejde"** blev afholdt i november 2006 med positive resultater og vil nu blive gentaget hvert år.

(4) Der er udarbejdet et revideret **EU-donoratlas**, inkl. første regionale (Vestafrika) og landespecifikke (Mozambique) udgaver.

(5) Der er lagt rammer for de **fire ekstra forpligtelser** i tilslutning til Paris-erklæringen på basis af en EU-køreplan for harmonisering, som beskriver lokale forholds indflydelse på bistandseffektiviteten. Kommissionen gentager, at den agter at realisere målet med 50 % bistand via landesystemerne ved hjælp af budgetstøtte.

(6) Alle **hindringer for samfinansiering** under EF-reglerne er blevet fjernet.

7. HURTIGERE SKRIDT I RETNING AF MERE FORUDSIGELIGE BISTANDSMEKANISMER

Budgetstøtte som det anerkendte grundlæggende redskab til at sikre en policy-resultatorienteret bistand på mellemlang sigt til udviklingslandene er fortsat det foretrukne instrument for 13 af medlemsstaterne. Nogle er efterhånden rede til at overveje generel budgetstøtte oven i den sektorspecifikke budgetstøtte. Kommissionen arbejder med konceptet generel budgetstøtte som en mulighed for at øge forudsigeligheden i bistanden sammen med klare kriterier for støtteberettigelse og fokus på resultater. Budgetstøtten skal baseres på en mekanisme, som sikrer efterfølgende oplysning og ansvarligholdelse. Man kunne forestille sig budgetstøtte på længere sigt, som garanterer et vist mål af årlig støtte ledsaget af beskyttelsesklausuler.

⁹ Ifølge Rådets kriterier (Rådets konklusion 51): "a) forekomst af en strategi for fattigdomsreduktion eller lignende, b) forekomst af et tilstrækkeligt antal aktive EU-donorer, som reviderer deres programmering, c) forekomst af lokale koordineringsprocesser, d) særlig hensyntagen til svagt funderede stater, og e) en positiv vurdering på stedet".

8. AFHJÆLPNING AF UDEFRA KOMMENDE PÅVIRKNINGER: STØRRE OPBAKNING FRA MEDLEMSSTATERNES SIDE TIL STØTTE AF NYE KONCEPTER

Det er et almindeligt mål i EU's udviklingspolitik at øge udviklingslandenes modstandsdygtighed over for eksterne økonomiske rystelser (prissårbarhed) og naturbetingede hændelser (katastrofer, klimaændring og pandemier). I 2006 blev der udviklet og afprøvet redskaber hertil, men de var ikke omgæret med megen opmærksomhed, og resultaterne var begrænsede.

- **Indtægtssårbarhed:** Nederlandene (NL) og **Fællesskabet** (EF) yder fortsat støtte til Commodity Risk Management Group (CRMG) i Verdensbanken, som har vist, at markedsbaserede redskaber til risikobegrænsning er mulige i forbindelse med eksterne prisbevægelser. FR har truffet risikobegrænsningsinitiativer vedrørende bomuld og har planer om at afprøve en ny integreret mekanisme i udvalgte lande inden for rammerne af en fælles donortilgang under udvikling.
- **Katastroferisikobegrænsning:** I 2005-2006 brugte EU over 3,5 mia. EUR til katastrofebistand, hvoraf kun ca. **3 %** gik til **forebyggende bistand**. Der er stigende interesse for en bredere strategisk tilgang til katastrofeberedskab, men der er behov for en meget større opbakning fra medlemsstaternes side. For at kunne tilbyde en fælles metode i 2008 vil Kommissionen stille forslag til en fælles EU-strategi for katastroferisikobegrænsning med udgangspunkt i bestående erfaringer (f.eks. fra 9. EUF's naturkatastrofefacilitet) og afstemt med internationale initiativer.
- FLEX er EF-mekanismen for AVS-staterne, som sigter mod at beskytte reformer, som kortfristede svingninger i eksportindtægterne ville kunne bringe i fare. For at styrke FLEX-bistandens kontracykliske karakter vil der blive stillet forslag om, at bistanden stilles til rådighed på et tidligere tidspunkt og på en lettere måde; sagen vil blive drøftet med medlemsstaterne og AVS-gruppen.

Kommissionen foreslår, at medlemsstaterne

- rammer en bedre balance **mellem efterfølgende** reaktion på naturkatastrofer **og forudgående** risikobegrænsningsstrategier, som skal bygge på en fælles EU-tilgang til katastrofeforebyggelse/-beredskab
- øger støtten til afprøvning/udvidelse af nye instrumenter og metoder til at begrænse de negative følger af eksterne rystelser for udviklingslandene, idet der sondres mellem markedsbaserede reaktioner på rystelser som følge af internationale prisudsving og bestræbelser for at afhjælpe rystelser som følge af naturkatastrofer
- **deltager aktivt i International Task Force on Commodity Risk Management** for at forbedre udvekslingen af information om nyskabende risikostyringsmetoder.

9. AFBINDING AF BISTAND: UDVIKLINGEN PÅ VERDENSPLAN HALTER BAGUD I FORHOLD TIL EU

EU afbinder løbende mere bistand. Flertallet af medlemsstaterne, som er DAC-donor, har (næsten) fuldstændig afbundet deres ODA. Andre har truffet nye foranstaltninger til yderligere at afbinde en del af deres bistand. Nogle af EU-10 er begyndt at gennemføre DAC-henstillingen om afbinding af bistanden til LDC. Den stigende brug af budgetstøtte bidrager også til at forbedre resultaterne af EU's kombinerede udviklingsbistand. Medlemsstaterne opfordres til at arbejde frem mod en total afbinding af deres bistand.

Da **EF-reglerne vedrørende det indre marked gælder for medlemsstaternes ODA**, skal Kommissionen igen nævne, at det er dens pligt at forfølge enhver overtrædelse i den forbindelse. Medlemsstater, som er i færd med at opbygge deres systemer for udviklingssamarbejde, navnlig deres indkøbsordninger, skal afbinde deres bistand i relation til alle andre medlemsstater.

I 2006 omdannede EF sine afbindingsforordninger til nye instrumenter for finansielt samarbejde via EF-budgettet; i denne forbindelse blev støtten til ikke-statslige aktører også afbundet.

Kommissionen ser med tilfredshed på udvidelsen af anvendelsesområdet for DAC-henstillingen (gennem en nedsættelse af tærsklen for dens anvendelse) efter mange års dødvande og opfordrer til yderligere fremskridt, dvs. en omlægning fra en tilgang til handel, som kun vedrører spørgsmålet om gensidig adgang mellem donorer, til en tilgang med fokus på fattigdom i udviklingslandene. Det kræver en yderligere udvidelse af DAC-henstillingen (med fokus på adgang for udviklingslandene, fremme af lokal præference). Kommissionen skal henvise til EU-aftalen om i de relevante internationale fora at ville arbejde yderligere for en **afbinding af fødevarehjælp og transport af fødevarehjælp**.

10. STYRKELSE AF EU'S INDFLYDELSE I DE INTERNATIONALE FINANSIERINGSINSTITUTIONER (IFI)

EU's koordination inden for Verdensbanken og IMF er skredet frem om end i varierende tempo. Administrerende direktører i Verdensbanken fra EU-lande har således til dato afgivet 40 fælleserklæringer inden for uformelle koordinationsrammer og dermed i væsentlig grad bidraget til øge EU's synlighed og indflydelse. EU-medlemsstaternes fælles stillingtagen synes at være en væsentlig forudsætning for yderligere at øge EU's synlighed og indflydelse i de internationale finansieringsinstitutioner. Dialog og informationsudveksling er i høj grad en forudsætning for en bedre EU-koordination. De administrerende direktører fra EU-lande i Verdensbanken og IMF mødes en gang om ugen for at diskutere bestyrelsesspørgsmål og så vidt muligt træffe beslutning om en fælles stillingtagen; Kommissionen bidrager til denne koordination og sigter mod at udvide sin støtte. Der er plads til en forbedring af EU-koordinationen i IMF, særlig i Washington.

Kommissionen indbød i 2007 også de europæiske administrerende direktører i de tre større regionale udviklingsbanker (den afrikanske, den asiatiske og den interamerikanske) til at komme til Bruxelles for at forbedre koordinationen med Kommissionen og deres indbyrdes koordination. Det var et nyttigt møde, som vil blive gentaget med mellemrum.

Kommissionen forslår også

- så tit som muligt at afholde systematiske koordinationsmøder mellem europæiske administrerende direktører med deltagelse af Kommissionen i Verdensbanken og IMF med henblik på vedtagelse af europæiske fælleserklæringer om bestyrelsesspørgsmål
- at forbedre EU-koordinationen forud for forårs-/årsmøderne; Kommissionen står til rådighed med den nødvendige støtte
- udveksling af information og dokumenter mellem europæiske administrerende direktører og Kommissionen, herunder rettidig fremsendelse af bestyrelsesdokumentation fra de internationale finansieringsinstitutioner (inkl. de regionale udviklingsbanker) til Kommissionen
- at agitere for europæiske såvel som udviklingslandenes synspunkter i Verdensbanken.

11. EU BEKRÆFTER SIN STØTTE AF GLOBALE OFFENTLIGE GODER (GPG) MEN VIL IKKE AFSTEMME SIN INDSAT EFTER DEN INTERNATIONALE TASKFORCES HENSTILLINGER

Rapporten fra International Task Force on GPG – *Meeting Global Challenges* – blev offentliggjort i september 2006. EU-medlemsstaternes første reaktion synes i almindelighed at være præget af, at rapporten var forsinket og blev tillagt lav betydning. Medlemsstaterne er generelt klar over, at den foreligger, men de er ikke overbevist om, at den har bidraget væsentligt til debatten om globale offentlige goder. Kommissionen kan tilslutte sig denne opfattelse, idet den dog anerkender, at taskforcen har foretaget et betydeligt analysearbejde og afholdt konsultationer med en lang række interessenter. Der er **almindelig enighed om de prioriterede globale offentlige goder**, særlig dem, som relaterer til **sundhed** og **miljø**, men denne principielle støtte bakkes ikke op med nogen holdning til finansieringsspørgsmålet.

De fleste medlemsstater er enige om behovet for et reformeret FN-system, som er i overensstemmelse med henstillingerne fra High-Level Panel on UN System-wide Coherence, til at styrke gennemsigtigheden og ansvarligheden i almindelighed, men der er ingen opbakning af rapportens centrale forslag til bedre global forvaltning, dvs. Global 25 forum.

Taskforcens strategi for **finansiering** af globale offentlige goder får også en blandet modtagelse: flertallet af medlemsstaterne kan tilslutte sig nogle forslag, som er ligefremme og allerede har opbakning internationalt. Andre mere innoverende henstillinger, som sigter mod at afkoble globale offentlige goder fra udviklingsbistand, fortjener større opmærksomhed, men meget få medlemsstater tilslutter sig dem. Under henvisning til det ovenfor beskrevne og Kommissionens egen analyse må man sige, at taskforcens forslag i øjeblikket ikke tiltrækker sig særlig interesse i EU. Det ville derfor nok for nærværende være forhastet og uhensigtsmæssigt at opstille en EU-handlingsplan for et bedre udbud og finansiering af globale offentlige goder. EU har trods denne vurdering gjort væsentlige fremskridt med hensyn til at forbedre udbuddet af prioriterede globale offentlige goder, f.eks. i sundheds- og miljøsammenhæng, og fortsætter med at påtage sig en ansvarlig førerrolle, som stærkt anbefales af taskforcen. Der vil i fremtiden kunne tages stilling til hensigtsmæssigheden af et generelt initiativ vedrørende globale offentlige goder.

Kommissionen vil i mellemtiden øge sin indsats på området miljømæssige globale offentlige goder gennem et udvidet samarbejde og alliancer med udviklingslandene. Dette udvidede samarbejde sigter mod anden fase af Kyoto-protokollen (efter 2012), som skal tjene forskellige formål, idet det f.eks. skal være foreneligt med realiseringen af Millenniumudviklingsmålene og med indsatsen til begrænsning af klimaopvarmningen.

12. KONKLUSIONER

EU's ODA-resultater taget under ét i 2006 overstiger forventningerne, men nogle af medlemsstaterne halter endnu bagefter med hensyn til at levere den aftalte minimumsbistand. Der er i almindelighed god udsigt til, at EU opfylder de næste ODA-delmål for 2010, hvis visse grundlæggende problemer løses med henblik på at understøtte EU's troværdighed som verdens største bistandsdonor, og hvis tanken om en forøgelse af bistanden vinder tilslutning i offentligheden. Det ville være et virkeligt gennembrud for EU-bistandens effektivitet, hvis EU-adfærdskodeksen for arbejdsdeling i udviklingspolitikken kunne blive vedtaget snarest. Sammenkoblingen af handel og udvikling skal behandles inden for rammerne af EU's 'aid for trade'-strategi, som kræver en troværdig opfølgning fra alle interessenters side. Generelt set er der sket fremskridt i varierende tempo med indfrielsen af flertallet af EU's tilsagn, men der skal endnu gøres meget, og der er behov for en mere aktiv deltagelse fra medlemsstaternes side på flere områder, f.eks. budgetstøtte og metoder til at afhjælpe udefra kommende påvirkninger.