



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 05.03.2004
KOM(2004)150 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-
PARLAMENTET**

**Gennemførelse af Monterrey-konsensusen i praksis:
Den Europæiske Unions bidrag**

{SEK(2004)246}

RESUMÉ

Monterrey-konsensusen, der blev vedtaget på Den Internationale Konference om Finansiering af Udvikling (FfD) den 18.-22. marts 2002 i Mexico, afspejlede en række væsentlige løfter om "*at ville gribe fat om udfordringerne omkring finansiering af udvikling rundt om i verden, især i udviklingslandene.*" Den Europæiske Union er kollektivt ansvarlig for mere end 50 % af verdens statslige udviklingsbistand og er en nøglepartner i FfD-processen. EU har fastlagt sit bidrag til processen i otte særlige forpligtelser, der blev vedtaget af Det Europæiske Råd i Barcelona den 14. marts 2002.

I denne beretning for 2004 opdaterer Kommissionen sine analyser af den aktuelle situation med hensyn til gennemførelsen af Barcelona-forpligtelserne og fremsætter anbefalinger til, hvilke yderligere tiltag der kan gøres på visse områder. For første gang er bidragene fra de kommende medlemsstater, der tiltræder EU den 1. maj 2004, også medtaget. Beretningen viser, at EU fortsat er dybt engageret i FfD-processen og er på rette vej med hensyn til at imødekomme 2006-målene om at øge den statslige udviklingsbistand (som en andel af BNI). Nogle af medlemsstaterne, som endnu ikke imødekommer FN's målsætning om at yde 0,7 % af BNI i udviklingsbistand, har taget nye skridt og fastlagt en tidsplan for at nå dette mål.

Der er også truffet en række konkrete foranstaltninger for at opfylde forpligtelserne, og de fokuserer på en afbinding af bistanden og gældslettelse. De fremskridt, der er gjort med hensyn til globale offentlige goder, handelsrelateret bistand og nyskabende finansieringskilder, er også lovende, selv om initiativerne på disse områder er taget af individuelle medlemsstater (og andre) og ikke af EU som helhed. Kommissionen mener ikke, at det er nødvendigt at tage yderligere, større initiativer på fællesskabsplan i 2004 vedrørende disse forpligtelser, og at man bør fokusere på at færdiggøre de forskellige igangværende aktiviteter og nå frem til konklusioner herfor.

I modsætning hertil er der kun taget enkelte konkrete skridt for at opnå en større samordning af politikker og harmonisering af procedurer (forpligtelse II). Dette er slående, fordi konklusionerne fra topmødet i Barcelona krævede, at der skule tages konkrete skridt inden 2004. I denne meddelelse fokuseres der derfor på forslag til yderligere, konkrete skridt på dette område, som for eksempel

- En mere snæver samordning mellem donorer fra EU på området udviklingspolitik, som skal bruges i medlemsstaternes egne bistandssystemer samt EU's fælles holdning i den internationale bistandsdebat.
- En mere snæver samordning af flerårig programmering og analytisk arbejde.
- Indførelse af en fælles ramme for procedurer til gennemførelse af bistanden, som kunne være i form af et direktiv.
- Etablering af lokale EU-handlingsplaner for samordning og harmonisering i alle de partnerlande, hvor der er to eller flere EU-donorer, der har et samarbejdsprogram.

1. BAGGRUND: MONTERREY-KONSENSUSSEN OG DEN EUROPÆISKE UNIONS BIDRAG

Monterrey-konsensusen, der blev vedtaget på Den Internationale Konference om Finansiering af Udvikling (FfD) den 18.-22. marts 2002 i Mexico, afspejlede en række væsentlige løfter om "*at ville gribe fat om udfordringerne omkring finansiering af udvikling rundt om i verden, især i udviklingslandene.*" Monterrey-strategien er alsidig og lægger vægt på, at handel, finans og udvikling er indbyrdes nært forbundne. Den er derfor en vigtig ramme for det internationale samfunds fælles bestræbelser på nationalt, regionalt, internationalt og systemisk plan og en vigtig platform for opfyldelsen af millennium-udviklingsmålene.

Den Europæiske Union er kollektivt ansvarlig for mere end 50 % af verdens statslige udviklingsbistand og er en nøglepartner i FfD-processen. EU talte med en stemme i Monterrey og bidrog i høj grad til at nå det generelt positive resultat, der kom ud af konferencen. EU fastlagde sit bidrag til processen på Det Europæiske Råd i Barcelona den 14. marts 2002 og lovede

- at undersøge, hvordan det ser ud med hver enkelt EU-medlemsstats midler og tidsramme for at nå FN's målsætning om at yde 0,7 % af bruttonationalindkomsten (BNI) i statslig udviklingsbistand med et mellemliggende mål på 0,39 % i 2006, hvor medlemsstaterne hver især skal op på mindst 0,33 % af BNI
- at gøre bistanden mere effektiv ved en mere snæver samordning og harmonisering, og at tage konkrete skridt med henblik herpå inden 2004
- at træffe foranstaltninger med hensyn til at afbinde bistanden til de mindst udviklede lande (LDC-landene)
- at øge den handelsrelaterede bistand
- at støtte identifikationen af relevante globale offentlige goder
- at støtte reformer af de internationale finansielle systemer og styrke udviklingslandenes stemme i international økonomisk beslutningstagning, og
- at fortsætte bestræbelserne på at genetablere en bæredygtig gældsbyrde inden for det reviderede HIPC-initiativ for højt forgældede fattige lande.

Med begivenhederne i verden siden 2002 er det yderligere blevet understreget, at det er nødvendigt at få Monterrey-konsensusen gennemført fuldt ud snarest muligt. Det er derfor vigtigt at holde øje med, i hvor høj grad såvel donorer som modtagerlande overholder deres forpligtelser. I den forbindelse kan EU vise, at den stadig vil forsøge at finde fælles løsninger på globale udfordringer ved at fortsætte ad samme vej og indfri sine løfter.

Kommissionen har fået i opdrag hvert år at berette om, hvorvidt EU-medlemsstaterne og Kommissionen implementerer Barcelona-forpligtelserne og bidrager til FfD-processen¹, og at foreslå korrigerende foranstaltninger, så snart der ikke er gjort tilstrækkelige fremskridt. Denne overvågning er en god lejlighed til kollektiv benchmarking og sikrer åbenhed i de tiltag, som EU gør. Den første beretning af den art blev godkendt af Rådet for Den Europæiske Union (almindelige anliggender og eksterne forbindelser) i maj 2003, og den viste, at EU og EU's medlemsstater var startet godt med deres bestræbelser på at imødekomme Barcelona-forpligtelserne, især løftet om at øge den statslige udviklingsbistand². Beretningen dannede grundlag for et positivt og konstruktivt indlæg fra EU i dialogen på højt niveau om FfD (i forbindelse med FN's Generalforsamling) i oktober 2003.

I denne beretning for 2004 opdaterer Kommissionen sine analyser af den aktuelle situation med hensyn til gennemførelsen af Barcelona-forpligtelserne og fremsætter anbefalinger til, hvilke yderligere tiltag der kan gøres på visse områder. For første gang er bidragene fra de kommende medlemsstater, der tiltræder EU den 1. maj 2004, også medtaget. Især bør man lægge mærke til de store og prisværdige bestræbelser, som de kommende medlemsstater har gjort for at overtage EF-retten på området udviklingspolitik og med tilknytning til Barcelona-forpligtelserne.

I bilag 1³ til denne meddelelse er der givet en detaljeret beskrivelse af, hvor langt man er kommet med gennemførelsen af de otte forpligtelser. Det viser, at EU fortsat er dybt engageret i FfD-processen. EU er på rette vej med hensyn til at imødekomme 2006-målene om at øge den statslige udviklingsbistand (som en andel af BNI). Nogle af medlemsstaterne, som endnu ikke imødekommer FN's målsætning om at yde 0,7 % af BNI i udviklingsbistand, har taget nye skridt og fastlagt en tidsplan for at nå dette mål.

Der er også truffet en række konkrete foranstaltninger for at opfylde forpligtelserne med hensyn til en afbinding af bistanden og gældslettelse. De fremskridt, der er gjort med hensyn til globale offentlige goder, handelsrelateret bistand og nyskabende finansieringskilder, er også lovende, selv om initiativerne på disse områder er taget af individuelle medlemsstater (og andre) og ikke af EU som helhed. Kommissionen mener ikke, at det er nødvendigt at tage yderligere, større initiativer på EU-plan i 2004 vedrørende disse forpligtelser, og at man bør fokusere på at færdiggøre de forskellige igangværende aktiviteter og nå frem til konklusioner herfor.

I modsætning hertil er der kun taget enkelte konkrete skridt for at opnå en større samordning af politikker og harmonisering af procedurer (forpligtelse II). Dette er slående, fordi konklusionerne fra topmødet i Barcelona krævede, at der skulle tages konkrete skridt inden 2004. I denne meddelelse fokuseres der derfor på forslag til yderligere, konkrete skridt på dette område.

¹ Konklusioner vedtaget af Rådet (almindelige anliggender og eksterne forbindelser) i henholdsvis november 2002 og maj 2003.

² Kommissionens arbejdsdokument "*Follow-up to the International Conference on Financing for Development Monterrey - 2002* - *Monitoring the Barcelona Commitments*"; reference SEC (2003)569, 15. maj 2003. Se konklusionerne fra Rådet (almindelige anliggender og eksterne forbindelser) fra den 20. maj 2003, dokument 9379/03 (Presse 138) s. 20.

³ SEK(2004)246

2. FORPLIGTELSEN TIL AT ØGE DE FINANSIELLE MIDLER TIL STATS- LIG UDVIKLINGSBISTAND

I Barcelona-konklusionerne bliver det gentaget, at hver af medlemsstaterne forpligter sig til at finde tilstrækkelige finansielle midler til at nå millennium-udviklingsmålene og i den forbindelse nå FN's målsætning om at yde 0,7 % af BNI i udviklingsbistand. De medlemsstater, der endnu ikke er nået op på målet om 0,7 %, har forpligtet sig til – som et første betydeligt skridt – hver for sig at øge deres udviklingsbistand inden for de respektive bevillingsprocesser til mindst 0,33 % af BNI i 2006. Denne individuelle forpligtelse blev koblet sammen med et kollektivt tilsagn om at nå et EU-gennemsnit på 0,39 % af BNI i udviklingsbistand i 2006.

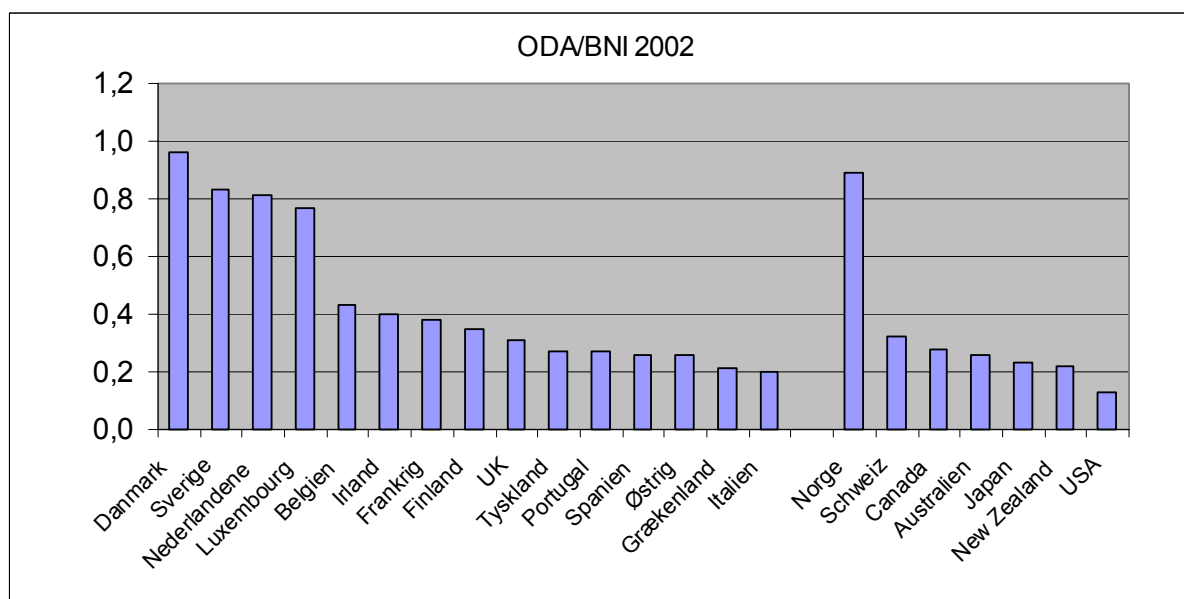
Forpligtelsen vedrørende udviklingsbistanden er godt på vej til at blive gennemført. På trods af den vanskelige budgetsituation, som mange af medlemsstaterne befinder sig i, øgede EU-landene deres statslige udviklingsbistand i 2002 med 5,8 % i faste priser sammenlignet med 2001 og ydede 0,35 % af deres kollektive BNI (se bilag 1, tabel 1).⁴ Dette lå ud over det overslag, som medlemsstaterne havde givet sidste år, og som beløb sig til 0,34 % af BNI i statslig udviklingsbistand.

Den statslige udviklingsbistand steg markant i Sverige, Frankrig, Grækenland og Italien i forhold til 2001, og steg også i Belgien, Finland og Portugal, mens den faldt i Østrig, Danmark, Nederlandene, Spanien og Det Forenede Kongerige. Bistanden faldt mærkbart i Østrig (med -8.4 %) og i Spanien (med -10.3 %) i forhold til niveauerne i 2001, som var højere på grund af ekstraordinær gældslettelse.

EU's gennemsnitlige bistandsniveau ligger fortsat over niveauet i de fleste andre OECD-lande, undtagen Norge:

⁴ Det skal bemærkes, at medlemsstaternes bidrag til EU's bistand (via EU's budget og Den Europæiske Udviklingsfond) indgår i disse statistikker. Den samlede bistand, der blev kanaliseret via EU i 2002 var på 6 561 mio. USD.

Diagram 1: ODA/BNI i 2002: EU sammenlignet med andre DAC-medlemmer



Kilde: OECD/DAC-statistikker på Net Official Development Assistance i 2002, offentliggjort den 27.01.2004

- USA øgede sin udviklingsbistand med 15 % i faste priser i 2002 til 13,2 mia. USD, hvilket svarede til 0,13 % af landets BNI. Denne forøgelse skyldtes hovedsageligt, at der blev afsat ekstra katastrofemidler som følge af terroristangrebene den 11. september 2001 samt nye bistandsinitiativer, især med tilknytning til sundheds- og humanitærbistand.
- Japan forblev på 0,23 % af BNI, mens Canada og Norge forøgede deres andel væsentligt, med henholdsvis 0,06 og 0,09 procentpoint af BNI.
- Den statslige udviklingsbistand set i forhold til BNI fra Schweiz og New Zealand faldt med henholdsvis 0,02 og 0,03 procentpoint fra 2001 til 2002.

2.1. Køreplan frem til 2006 og videre

Forudsat at den nuværende tendens fortsætter, anslår Kommissionen, at i 2006 vil alle de nuværende medlemsstater have nået eller overskredet det individuelle mål på 0,33 % af BNI i udviklingsbistand. Det fremskrevne kollektive mål for de nuværende medlemsstater i 2006 er på 0,43 % (se bilag 1, tabel 2).

Nogle af medlemsstaterne (Grækenland, Frankrig og Italien) har øget tilsagnene for et eller flere intermitterende år, mens Østrig, Belgien og Luxembourg har revideret deres årlige tilsagn lidt i nedadgående retning. Belgien har imidlertid også forpligtet sig til at nå FN's målsætning om 0,7 % i 2010, og Østrig står ved sin forpligtelse om det individuelle mål på 0,33 % i 2006. Luxemburg ligger en del over FN's målsætning om 0,7 % for hele perioden.

Irland og Frankrig har også givet fast tilsagn om at ville nå FN's målsætning om 0,7 % af BNI i udviklingsbistand (Irland i 2007 og Frankrig i 2012). Finland har øget sit overslag til 0,44 % i 2007. Danmark vil gradvis reducere sin bistand fra år til år, men vil forblive over 0,8 % af BNI.

Af tallene for de lande, som tiltræder EU den 1. maj 2004, fremgår det, at de ydede 0,03 % af deres kollektive BNI i statslig udviklingsbistand i 2002.⁵ Det kan forekomme at ligge langt fra det niveau, som blev fastlagt i Barcelona-forpligtelserne. Det må dog ikke glemmes, at de tiltrædende lande, står over for særlige problemer, og at de fleste af dem har en BNI per capita, som placerer dem i del II af OECD/DAC's klassificering. Alle tiltrædende stater er ikke desto mindre begyndt at forberede sig til at blive donorer og påtage sig den del af EU-retten, der vedrører udviklingspolitik, herunder Barcelona-forpligtelserne. De fremskridt, der er gjort i løbet af 2002 med hensyn til at fastlægge de politiske rammer for hjælp til tredjelande og at skabe den institutionelle ramme for gennemførelsen, er lovende. Det arbejde, som Kommissionen for øjeblikket er i gang med sammen med disse lande, viser en parathed til at engagere sig i politisk udvikling og etablering af en institutionel ramme.

I starten vil hovedparten af udviklingsbistanden fra de tiltrædende lande blive ydet gennem bidragene til EF (via EU's budget og Den Europæiske Udviklingsfond) og deres bidrag til multilaterale institutioner. Overgangen til også at yde bilateral bistand vil foregå gradvis og differentieret og vil afhænge af, hvilket udgangspunkt hvert enkelt land har. Den Tjekkiske Republik vil forsøge at nå op på 0,13 % og Den Slovakiske Republik på 0,16 % af BNI i udviklingsbistand i 2006, hvilket er betydelige forøgelse i forhold til 2002. Litauens mål for 2006 er 0,08-0,1, hvilket også er en signifikant forøgelse fra anslået 0,025 i 2003.

De andre tiltrædende lande end dem, der er nævnt ovenfor, har endnu ikke været i stand til at fremsætte faste fremskrivelser over udviklingsbistanden. En undersøgelse, der blev gennemført i 2003, antyder dog, at nogle af dem (blandt andet Slovenien, Cypern og Malta) muligvis vil kunne gå noget hurtigere frem og nå op på 0,15 % af BNI i udviklingsbistand i 2006, hvorimod andre (f.eks. Polen, Ungarn og de baltiske lande) vil kunne nå op på 0,1 % i samme periode med en vis stigning i deres ikke-EU-relaterede budget.⁶ Beregninger, der er foretaget på grundlag af disse tal, antyder, at de ti tiltrædende lande kan øge deres udviklingsbistand fra 0,03 % af deres kollektive BNI i 2002 til 0,11 % i 2006. Det vil være mere end en tredobling af det nominelle beløb (fra 107 mio. EUR til 389 mio. EUR).

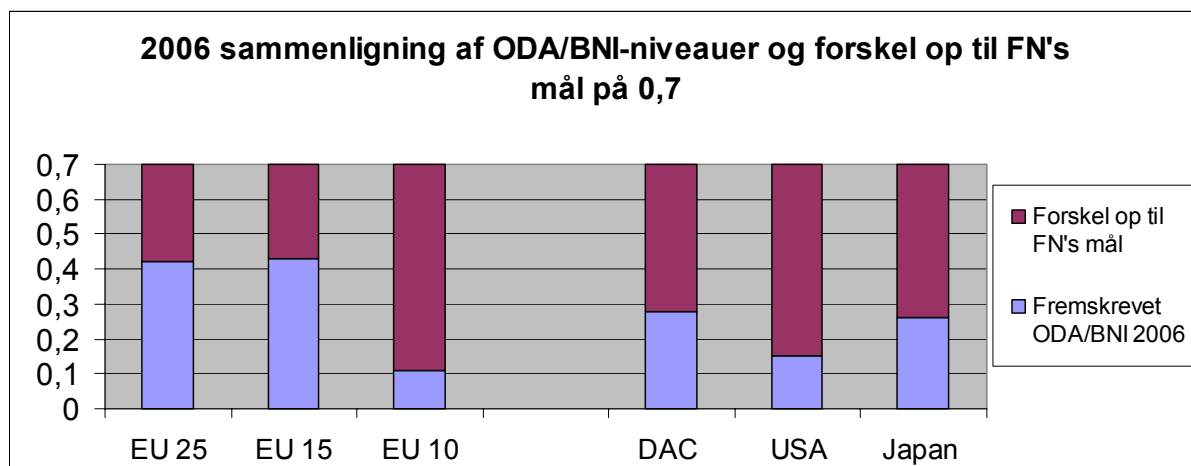
Hvis ovenstående antagelse holder, vil EU som helhed yde 0,42 % af sin kollektive BNI i udviklingsbistand i 2006, eller 38,5 mia. EUR. Dermed vil EU faktisk overskride Barcelona-målene til trods for det ændrede landskab omkring udviklingspolitik som følge af udvidelsen i 2004. Til sammenligning anslår OECD/DAC, at DAC-gennemsnittet vil blive på 0,28 % ODA/BNI (se diagram 2).⁷

Diagram 2: Fremskrevet ODA/BNI i 2006: EU sammenlignet med DAC-gennemsnittet, USA og Japan, med forskellen op til FN's mål på 0,7 ODA/BNI

⁵ "The Consequences of Enlargement for Development Policy", udarbejdet for Europa-Kommissionen af Development Strategies, IDC, 31. august 2003. Se s. 58-60. Undersøgelsen kan ses på internettet: http://europa.eu.int/comm/development/body/organisation/assess_enlarg_en.htm

⁶ Idem, s. 58-60.

⁷ Kilde: Erklæring fra formanden for OECD/DAC, Richard Manning, i Verdensbankens Udviklingskomité, Dubai, den 22. september 2003.



På baggrund heraf opfordrer Kommissionen medlemsstaterne til at fastholde eller forhøje deres årlige ODA-tilsagn for perioden indtil 2006, således at EU kan opretholde de fremskridt, der er gjort med hensyn til at opfylde de forpligtelser, der blev givet på Monterrey-konferencen. Det er især vigtigt, at de nuværende medlemsstater lever op til deres tilsagn for ikke at ødelægge det kollektive mål for 2006 efter udvidelsen.

Desuden opfordrer Kommissionen de medlemsstater, som endnu ikke har nået FN's benchmark på 0,7 % ODA/BNI eller endnu ikke har lagt sig fast på et år, hvor dette mål skal nås, til at se på den tidsramme, de har lagt for at øge deres udviklingsbistand over de næste år.

3. FORPLIGTELSE II: SAMORDNING AF POLITIKKER OG HARMONISERING AF PROCEDURER

På Rådets møde i Barcelona blev EU's medlemsstater enige om at gå i gang med at koordinere bistandspolitikker og harmonisere gennemførelsesprocedurer inden 2004 med henblik på at gøre bistanden mere effektiv. Denne forpligtelse blev gentaget i indlægget fra EU, som blev forelagt af det græske formandskab under et forum på højt niveau om harmonisering, der fandt sted i Rom i februar 2003. Desværre må Kommissionen konstatere, at resultaterne med hensyn til samordning og komplementaritet lader meget tilbage at ønske. Denne meddelelse er derfor koncentreret omkring forslag til videre, konkrete skridt. Samordning bør være en politisk refleks, der gør EU til en effektiv partner for partnerlandene og for andre aktører i det internationale donorsamfund. Det vil kunne bidrage væsentligt til FfD-processens fortsatte succes og være et afgørende bidrag til operationaliseringen af Monterrey-konsensusen.

3.1. Målsætningen: Samordning og komplementaritet, 30 år med gode intentioner

Det politiske tilsagn om at ville opnå en mere snæver samordning og komplementaritet mellem bilateral bistand og fællesskabsbistand blev slet ikke opfundet på Det Europæiske Råd i Barcelona. Barcelona-tilsagnet skal ses i lyset af forpligtelserne i traktaten, som har eksisteret siden Maastricht-traktaten fra 1992. Derudover er der en lang række rådskonklusioner, resolutioner og retningslinjer,

hvoraf den første går så langt tilbage som til 1974, som omhandler betydningen af koordinering, komplementaritet og samarbejde (se boks 1).

Boks 1: Eksempler på Rådets konklusioner, resolutioner og retningslinjer og andre nøglebegivenheder, der vedrører koordinering og komplementaritet mellem fællesskabsbistand og bilateral bistand

- Juli 1974: Rådets resolution om harmonisering og samordning af medlemsstaternes samarbejdsprocedurer.
- November 1976: Rådets resolution om samordning.
- Juni 1984: Rådets resolution om samordning af samarbejdsprocedurer inden for Fællesskabet.
- 1986: Rådets resolution om samordning.
- November 1992: Rådets erklæring om "Horisont 2000" har henvisninger til, hvilken betydning samordning og harmonisering har.
- Maj 1993: Rådets resolution om samordning af bistandspolitikker.
- December 1993: Rådets resolution om operationel samordning, med afgørelsen om at forsøge med en tættere operationel samordning på pilotbasis i seks lande (Bangladesh, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Etiopien, Mozambique, Peru).
- Oktober 1994: Pilotforsøget sættes i gang.
- Juni 1995: Rådets resolution om komplementaritet mellem EU's og medlemsstaternes udviklingspolitikker og indsatser.
- December 1995: Kommissionens rapport om resultaterne af initiativerne i de seks pilotlande (KOM(95) 700).
- 1996: Rådets konklusioner om operationel samordning.
- Juni 1997: Rådets konklusioner om operationel samordning.
- Marts 1998: Rådet vedtager "Retningslinjer for styrket operationel samordning mellem Fællesskabet og medlemsstaterne vedrørende udviklingssamarbejde".
- September 1998: EU GD'erne drøfter, hvordan operationel samordning kan forbedres.
- Maj 2000: Rådets konklusioner om operationel koordinering mellem Fællesskabet og medlemsstaterne på baggrund af en rapport fra Kommissionen om gennemførelse af retningslinjerne fra 1998.
- Oktober 2000 / Rådet (almindelige anliggender) vedtager konklusioner om effektiviteten i EU's optræden udadtil og opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at øge koordinering og komplementaritet.
- November 2000: vedtagelse af erklæring om udviklingspolitik, som henviser til koordinering og komplementaritet (punkt 29 til 39), og den fælles ramme for landestrategipapirer, der blev præsenteret som et hovedværktøj for koordinering og komplementaritet.
- Maj 2001: Rådet vedtager styrkede retningslinjer for operationel koordinering, der gælder for alle lande og regioner, der modtager EU-bistand.
- Marts 2002: Udenrigsministrene vedtager på Det Europæiske Råd i Barcelona konklusioner om "At tage konkrete skridt til samordning af politikker og harmonisering af procedurer inden 2004 både på EU- og medlemsstatsniveau i overensstemmelse med den internationalt aftalte bedste praksis, bl.a. ved at gennemføre henstillingerne fra taskforcen vedrørende donorpraksis under OECD's Komité for Udviklingsbistand (DAC)". En tættere EU-koordinering bliver sat i gang i fire fokuslande (Vietnam, Mozambique, Marokko, Nicaragua).
- 17. november 2003: Rådet vedtager konklusioner om årsberetningen om EF-bistand i 2002, og understreger, at det er nødvendigt med en mere snæver koordinering mellem Kommissionen og medlemsstaterne (se punkt 8).

Begrundelserne for en øget koordinering samt, hvilken fremgangsmåde der skal vedtages, har i princippet været de samme siden 1974. Ved at koordinere Fællesskabets og bilaterale bistandspolitikker og -programmer vil omkostningerne til transaktioner kunne reduceres for modtagerlandene, og der vil kunne opnås større effektivitet og indvirkning af EU-bistanden. I kraft af sin position som helt klart verdens største donor finansielt set bør EU være ledende i den globale bistandsproces. Det er også tit blevet understreget, hvor vigtigt det er at koordinere bistandspolitikkerne for at opnå en bedre politisk sammenhæng og for at fremhæve europæisk identitet i EU's optræden udadtil. Selve samordningen bør være pragmatisk, den bør foregå i partnerlandet så vidt muligt og fokusere på systematisk informationsudveksling, således at man kan identificere mulighederne for komplementaritet mellem Fællesskabets bistand og bilateral bistand. Man bør søge at finde systemer til samfinansiering på grundlag af harmoniserede procedurer, således at transaktionsomkostningerne kan reduceres for partnerlandene, og endelig bør der fastlægges fælles sektorpolitikker, således at det bliver lettere at føre en politisk dialog med partnerlandet.

Der er taget en række ad hoc-initiativer over de sidste ti år for at gøre Rådets afgørelser operationelle. I statusrapporter bliver det generelt påpeget, at der må ske forbedringer i informationsudvekslingen mellem Kommissionen og medlemsstaterne,

især i marken, og der har været mange formelle og uformelle drøftelser med medlemsstaterne og Kommissionen i den forbindelse.

En mere snæver EU-koordinering er blevet afprøvet to gange som et pilotforsøg i en mindre gruppe lande. Det første forsøg fandt sted i 1994/1995 og dækkede et udvalg af lande. I 1995 foreslog Kommissionen, at de erfaringer, der var gjort med pilotforsøgene skulle udvides og generaliseres.⁸ Det førte til, at der i 1998 blev opstillet retningslinjer for operationel koordinering, som blev færdiggjort i 2001 efter endnu en runde med vurderinger i marken. Disse retningslinjer⁹ var meget alsidige og omfattede for eksempel instruktioner i snæver koordinering på alle niveauer af bistandsgennemførelsen, men med særlig vægt på den flerårige programplanlægning, der kan føre til fælles programmer og fælles analyser. Retningslinjerne skulle gælde for alle de lande, der modtager EU-bistand, men det ser desværre ud til, at de ikke er blevet ordentligt udbredt og gennemført.

For at fremme yderligere tiltag blev medlemsstaterne enige om at tage nye initiativer i Vietnam, Mozambique, Nicaragua og Marokko i 2002. Den første statusrapport viste lovende resultater. Denne kollektive proces begynder at give interessante resultater i de fire lande. Der er blevet udviklet en alsidig model for budget- og sektorstøtte i Mozambique, og i Marokko bliver der foretaget interessante test for at fastlægge sektorledelse blandt donorerne. I Vietnam blev der fastlagt en lokal EU-handlingsplan for koordinering i maj 2003, mens EU i Nicaragua har valgt at gøre koordinering og harmonisering til en ejerskabssag under regeringens ledelse. Hvad angår interaktionen mellem hovedkontorerne bliver en stigende del af det analytiske/diagnostiske arbejde inden for bestemte sektorer gennemført i fællesskab af grupper af EU-donorer, og i mange sektorer koordinerer Kommissionen netværk af eksperter, som har opstillet retningslinjer og andet værktøj. Fællesskabets landestrategiproces og oprettelsen af landefaktafiler¹⁰ i de seneste par år har været en god lejlighed til at tilpasse programmerne bedre og udveksle informationer.

Men på trods af disse opmuntrende elementer i udviklingen ligger resultaterne desværre milevidt fra de ambitiøse mål, som EU har sat for sig selv. En undersøgelse, der er gennemført som en forberedelse til denne meddelelse, viser, at koordineringen inden for EU ikke er hverken struktureret eller systematisk eller generaliseret i de partnerlande, hvor der er mange EU-partnere til stede (se bilag 1 for detaljerede resultater). De bestræbelser, der er gjort, har ikke resulteret i den ønskede komplementaritet og arbejdsopdeling i henhold til komparative fordele. Det var en skuffelse for Kommissionen at se, at undersøgelsen også afslører, at mange af

⁸ KOM(1995)700.

⁹ I Rådets dokument 5431/01 DEVGEN 12/RELEX 9, 18. januar 2001.

¹⁰ Landefaktafiler er et nyt instrument, der skulle være med til at forbedre koordinering, sammenhæng og komplementaritet i Den Europæiske Unions optræden udadtil. Landefaktafiler er svar på et specifikt ønske fra udenrigsministrene i Rådet (almindelige anliggender og eksterne forbindelser), som i december 2002 drøftede og blev enige om et format for landefaktafilerne. De omfatter grundlæggende økonomiske og sociale indikatorer samt data, der dækker Fællesskabets indsats og medlemsstaternes. Desuden giver de en kort politisk og økonomisk vurdering af landet, en oversigt over eventuelle tvister mellem landet og EU, et resumé over Fællesskabets udviklingssamarbejdsstrategi, oplysninger om alle aftaler med EU/EF, og det vigtigste i Fællesskabets politik. De har oplysninger om Kommissionens delegation og medlemsstaternes ambassader. Landefaktafilerne fokuserer på udviklingslande, hvor det er af stor betydning, at der er sammenhæng mellem udviklingssamarbejdsaktiviteter og andre EU-politikker.

medlemsstaterne er tilbageholdende med at gå fra ord til handling og ikke er parate til at handle efter ånd og bogstav i EU's forpligtelser til en mere snæver koordinering. Faktisk er der nogle af dem, der ser ud til at bakke ud af Barcelona-forpligtelsen og stiller spørgsmål ved merværdien af EU's koordinering og ved dens rolle:

- Et flertal af medlemsstaterne er ikke villige til at begynde at bruge de meddelelser om forskellige anliggender inden for udviklingspolitik, som Rådet har godkendt, som referencedokument for bilateral bistand.
- Mange vigtige værktøjer og rammer, som for eksempel den fælles ramme for landestrategipapirer, et sæt af ti kerneindikatorer til måling af resultater og retningslinjer for forskellige sektorpolitikker, bliver ikke anvendt af medlemsstaterne i deres bilaterale bistandsprogrammer, selv om disse værktøjer er blevet udviklet sammen med eksperter fra medlemsstaterne.
- Et flertal af medlemsstaterne er ikke villige til at rationalisere den strategiske programmering ved at gå ind i en flerårig programmering for hele EU.
- Kun en af de nuværende medlemsstater, og fem af de tiltrædende lande, er indstillet på at undersøge muligheden af at indføre en EU-omspændende procedure for bistandsgennemførelsen.

3.2. EU-koordinering inden for udviklingssamarbejde

Kommissionen mener, at manglen på fremskridt og den tilsyneladende mangel på politisk vilje til at bevæge sig fremad er ødelæggende for partnerlandene, for medlemsstaterne og for EU. En vigtig anledning til (a) at fremme ejerskab og reducere transaktionsomkostninger ved udlevering af bistanden, (b) at styrke sammenhængen i EU's optræden udadtil og (c) at hjælpe de nye medlemsstater ordentligt ind i donorsamfundet er gået tabt. På udviklingsområdet bør EU gøre fuldt ud brug af sin erfaring og kapacitet med hensyn til integration og harmonisering, hvilket allerede er blevet påvist inden for mange forskellige og komplekse politikområder.

For det første yder EU's medlemsstater og Fællesskabet mere end 50 % af udviklingsbistanden i verden og er den største donorgruppe i verden. EU må påtage sig det ansvar, der følger af en sådan position inden for donorsamfundet. EU bør navnlig konsolidere de politikker og procedurer, der styrer gennemførelsen af bistanden fra europæiske partnere for at reducere transaktionsomkostningerne for partnerlandene, der opstår som følge af, at der er tale om gennemførelsesprocedurer fra mange donorer. Foranstaltninger af den art bør træffes på kort sigt uden at vente på, at alle udviklingspartnere skal gøre fremskridt på samme tid, og uden at vente på, at partnerlandene udvikler tilstrækkeligt solide styringssystemer, der kan træde i stedet for donorprocedurer. Det er så meget desto vigtigere med øjeblikkelig koordinering fra donorenes side, fordi der er vanskeligheder med at omsætte innovative former for samarbejde i praksis, for eksempel offentlig-private partnerskaber ("Type II-initiativer"), som fik megen opmærksomhed i Monterrey-konsensusen og på verdenstopmødet om bæredygtig udvikling.

For det andet vil en mere snæver koordinering betyde, at EU kan udøve den politiske ledelse, som bør følge af dens kollektive, finansielle vægt i donorsamfundet, og at EU kan blive motor i den internationale bistandsdebat i internationale institutioner. For eksempel ville EU uden en effektiv koordinering under FfD-konferencen højst sandsynlig ikke have været i stand til at bidrage så meget til det positive resultat. Politikmekanismer og den institutionelle ramme for tilpasning af politikker og harmonisering af procedurer er allerede på plads på EU-plan. Denne institutionelle ramme bør udnyttes fuldt ud, så der kan opnås konkrete resultater, som efterfølgende kan bruges i bredere koordineringsprocesser. Desuden viser ovennævnte undersøgelse, at der faktisk er ved at opstå en *de facto*-udviklingspolitisk konsensus inden for EU, som er centreret omkring millennium-udviklingsmålene/PRSP-processen, sektordækkende tilgange og flerårig programmering, der kan føre til identifikation af fokussektorer for hver enkelt donor. Der er så et frugtbart grundlag for at opbygge et tættere politikfællesskab om udviklingsanliggender.

For det tredje skal EU's udviklingsbistand være en del af en sammenhængende udenrigspolitik, der bliver understøttet af effektiv multilateralisme. Selv om udviklingssamarbejde er en delt kompetence mellem EU og medlemsstaterne, er der udviklet mange eksterne nøglepolitikker, som udelukkende bliver gennemført på EU-plan. Hvis der ikke sker en koordinering af udviklingen af samarbejdspolitikker og -programmer inden for EU, som støtter andre eksterne tiltag og er i samspil med dem, vil der gå en væsentlig anledning tabt for at opnå politisk sammenhæng over for udviklingslandene og for at styrke EU's eksterne identitet i verden.

Endelig har EU i 2004 en historisk mulighed for at forhindre, at der kommer endnu flere politikker og procedurer blandt donorerne som følge af udvidelsen af EU, som finder sted den 1. maj 2004. De tiltrædende lande er i gang med at opstille bilaterale bistandsprogrammer for at opfylde kravene i EU-retten. Undersøgelsen viser, at der er et stort flertal, der er parat til at gå ind i en mere snæver koordinering og harmonisering inden for EU, og de baserer deres bistandsprogrammer på en fælles platform. De tiltrædende lande vil naturligvis også berige den nuværende vidensmængde med deres tidligere erfaringer både som donorer og bistandsmodtagere. Denne mulighed må ikke glemmes.

3.3. Merværdien fra EU-koordinering og EU-koordineringens rolle inden for bredere koordineringsprocesser

Initiativerne til at opnå en stærkere EU-koordinering inden for udviklingssamarbejde skal naturligvis ses i lyset af international udvikling. Navnlig inden for de seneste ti år har man kunnet se en stadig stigende fokusering på partnerlandets ejerskab til udviklingsprocessen, flere sektordækkende tilgange og mere donorkoordinering, og fokusering på resultater og større bistandseffektivitet.

EU og EU's medlemsstater har spillet en afgørende rolle ved at bringe dette skifte ind i den internationale bistandsdebat, og Kommissionen mener ikke, at der er en modsætning mellem at uddybe EU-koordineringen og gå ind i bredere donorkoordineringsprocesser. Dialogen inden for EU er og bør fortsat være fast forankret i den internationale debat om bistandens effektivitet, der primært finder sted inden for DAC (OECD), og som kulminerede i forummet på højt plan om bistandens effektivitet, der fandt sted i Rom i februar 2003. Kommissionen tilslutter sig fuldt ud, at donorsamfundet som helhed kan og bør gennemføre Rom-erklæringen

og tage et kvalitativt spring hen imod institutionalisering og systematisering af koordineringsinitiativer i sektorer og partnerlande. EU-initiativer behøver derfor ikke og bør ikke udelukkende være for EU, men bør være åbne for alle donorer, der deler EU's perspektiv, og alle resultater bør indgå i OECD/DAC-processen.

3.4. Harmonisering blandt donorerne og derefter harmonisering med partnerlandets procedurer

Mange medlemsstater går ind for harmonisering omkring partnerlandets procedurer frem for blandt donorer. Kommissionen tilslutter sig fuldt ud dette endelige mål, men for øjeblikket er der mange af ledelsessystemerne i partnerlandene, der ikke opfylder kravene til indberetning og overvågning, som donorerne er pålagt (f.eks. over for de nationale parlamenter). Undersøgelsen viser også, at dekoncentrationen i marken hvad angår gennemførelse af bilateral bistand er forholdsvis begrænset, og mange EU-donorer har juridiske problemer med at benytte andre procedurer end deres egne.

På baggrund heraf mener Kommissionen, at intentionen om at harmonisere omkring partnerlandets procedurer bør være et langsigtet mål. For at reducere transaktionsomkostningerne på kort eller mellemlang sigt bør EU reducere antallet af forskellige procedurer, som bliver benyttet af EU-donorer, og under hensyntagen til eksisterende juridiske bindinger fastlægge vigtige "minimale gennemførelseskrav". Transaktionsomkostningerne for partnerlandene vil blive drastisk reduceret, og donorerens indberetningskrav vil blive opfyldt. De minimale krav bør tjene som en benchmark og være tilstrækkeligt fleksible til, så snart kvalitetsstandarderne er opfyldt, at kunne blive tilpasset til partnerlandets egne procedurer.

3.5. Komplementaritet: en mulighed, der er gået tabt

Koordinering er et værktøj, hvormed der kan opnås bedre komplementaritet blandt donorer, eller for at sige det på en anden måde, hvormed man kan undgå trængsel i lande og sektorer, som appellerer til mange donorer, og underinvestering i mere problematiske områder. Komplementaritet går på de valg, som individuelle donorer foretager, og den internationale debat om bistandseffektivitet har hidtil ikke kunnet løse problemet med, hvordan der opnås komplementaritet i stor målestok.

Undersøgelsen viser, at der rig mulighed for komplementaritet inden for EU. Alle medlemsstater og Kommissionen har en politik, der sigter mod geografisk og/eller sektorspecifik koncentration. Der er for øjeblikket stor overlapning med hensyn til sektorfokus og mangler med hensyn til lagedækning i nogle dele af verden, og kun få EU-donorer er aktive inden for mere problematiske lande og sektorer. Den fælles erklæring om udviklingspolitik fra medlemsstaterne og Kommissionen fra november 2000 var det første markante forsøg på at fastlægge en konkret ramme for komplementaritet. Men uheldigvis var det kun Kommissionen, der skulle fastlægge merværdien for hver enkelt donor. Kommissionen mener, at det bør undersøges nærmere, om der er mulighed for at dele arbejdet mellem EU-donorerne.

3.6. Forslag til yderligere tiltag

Det er på tide, at EU holder op med at gentage politiske mål og forpligtelser og i stedet tager nye afgørende skridt såvel i dialogen mellem hovedkontorer som på lokalt plan for at omsætte de ambitiøse mål til handling:

(a) mellem hovedkontorer

- EU-institutionerne er vigtige fora for udveksling af ideer og perspektiver vedrørende udviklingspolitik, der kan stimulere politisk konvergens. Debatten om sektorspecifikke og/eller tematiske politikker bør fremover benyttes til at udvikle og befæste fælles holdninger og indsatser. Fælles holdninger kan enten tage udgangspunkt i Fællesskabets politikker eller i bilaterale politikker. Konklusioner, der vedtages af medlemsstaterne, bør tjene som fleksible, avancerede rammer for bilateral indsats.
- De fælles holdninger på området udviklingspolitik bør indgå i medlemsstaternes egne bistandssystemer, såvel i hovedkontorerne som i marken, og ligeså EU's fælles holdning i den internationale bistandsdebat (for eksempel OECD/DAC). EU bør have en fælles holdning på det næste forum på højt niveau om harmonisering i 2005.
- De sektorspecifikke og tematiske retningslinjer, der drøftes i den ekspertgruppe, der er blevet nedsat for de fleste større sektorer og temaer, bør gælde for såvel bilateral bistand som fællesskabsbistand. Sådanne retningslinjer bør tjene som en fælles platform for dialogen mellem partnerlande. Der bør foretages en vurdering af de fremskridt, der gøres, inden udgangen af 2005.
- I 2006 bør alle medlemsstater arbejde på grundlag af flerårig programmering, der er baseret på den metode, der fremgår af den fælles ramme for landestrategidokumenter. Selve programmeringen og det diagnostiske arbejde vil dermed være kompatibel inden for EU, og det betyder, at der kan ske arbejdsdeling og identifikation af fokussektorer ud fra komparative fordele. EU's programmeringscyklusser bør harmoniseres omkring den nationale politiske ramme og budgetcyklus for hvert enkelt partnerland.
- EU bør tage initiativer til i fællesskab at udvikle nøgleelementer for den flerårige programmering, for eksempel analyse af den politiske situation, makroøkonomisk og social kontekst, partnerlandets politiske dagsorden, sammenhængen i alle de af EU's politikker, der berører partnerlandet, donormatrix og resultatindikatorer. Når de er vedtaget, bør disse elementer benyttes som nøgleelementer for de respektive bilaterale programmeringer for medlemsstaternes og Fællesskabets bistand. Det bør finde sted i marken og foregå under partnerlandets ledelse, når det er muligt, og være åben for deltagelse af andre donorer, som deler EU's politiske perspektiv.
- Inden udgangen af 2005 bør Rådet begynde at drøfte et forslag fra Kommissionen om en fælles ramme for gennemførelsesprocedurer for bistand, som kan tage form af et direktiv. Et sådant direktiv bør begrænses til de minimale procedurekrav, som EU-donorerne stiller til modtagerlandene for gennemførelse af bistanden. Det kan tjene som platform for nationale gennemførelsesprocedurer og for dialog om, hvordan man bedst kan starte med at benytte partnerlandets egne procedurer. Denne tilgang vil sandsynligvis lede til ændringer i Kommissionens og medlemsstaternes reglerne for gennemførelse af bistand.
- På grundlag af en undersøgelse, som gennemføres af Kommissionen, skal medlemsstaterne inden udgangen af 2004 drøfte nøgleelementerne i en strategi til

fremme af komplementaritet inden for EU. En sådan strategi bør gøres operationel i 2006 i forbindelse med en bedre koordinering af flerårig programmering.

(b) på lokalt plan

- EU bør etablere en EU-handlingsplan til koordinering og harmonisering i alle de partnerlande, hvor der er to eller flere EU-donorer om et samarbejdsprogram. Hovedformålet med handlingsplanen bør være at identificere, hvilken merværdi EU kan bibringe koordineringsprocesser, der ledes af partnerlandets regering, og de respektive komparative fordele for EU-partnerne i udviklingspartnerskabet. Kommissionen foreslår, at sådanne handlingsplaner bliver udviklet og aftalt mellem lokale repræsentanter. Det første mål er, at inden udgangen af 2005 bør der være godkendt sådanne handlingsplaner for alle partnerlande, hvor EU bidrager med 50 % eller mere af den samlede statslige udviklingsbistand.
- For alle partnerlande bør der udarbejdes en årsrapport, hvor der gøres rede for situationen med hensyn til EU-koordineringen.
- Medlemsstaterne og Kommissionen bør forsøge at informere hinanden bedre og åbne alle donorinitiativer, som de deltager i, for alle EU-partnere, der er til stede i det pågældende land, så der kan foretages fælles analyse og diagnostisk arbejde.

Kommissionen vil foretage de relevante vurderinger for at kunne bedømme indvirkningen af de foreslåede foranstaltninger og se, hvad der allerede er vundet takket være koordinering (færre transaktionsomkostninger for partnerlandet og øget bistandseffektivitet).

4. FORPLIGTELSE III TIL VIII: AFBINDING, GÆLDSLETTElse, HANDELSRELATERET BISTAND, GLOBALE OFFENTLIGE GODER, REFORM AF DET INTERNATIONALE FINANSIELLE SYSTEM OG GÆLDSLETTElse

Der er truffet en række konkrete foranstaltninger for at opfylde forpligtelserne vedrørende afbinding af bistand og gældsletteelse. De fremskridt, der er gjort med hensyn til globale offentlige goder og innovative finansieringskilder, er også lovende, selv om initiativerne på disse områder snarere udgår fra de enkelte medlemsstater end fra EU som helhed.

4.1. Afbinding af bistand

Afbinding af bistand blev i Monterrey anerkendt som en af de afgørende måder at forbedre effektiviteten af bistanden på. For at støtte dette nåede Den Europæiske Union i Barcelona til enighed om at:

- gennemføre DAC-henstillingen om at afbinde bistanden til de mindst udviklede lande
- fortsætte drøftelserne med henblik på yderligere afbinding af Fællesskabets bistand.

De fleste medlemsstater har gjort markante fremskridt, og EU-bistanden er i færd med at blive afbundet. Initiativerne samt potentialet for en yderligere indsats med hensyn til afbinding er positive og er vist i detaljer i bilag 1.

På baggrund heraf opfordrer Kommissionen Rådet til at:

- give sin almindelige tilslutning til de forslag, som vil blive sendt af Kommissionen, til en forordning og til genforhandling om den relevante del af Cotonou-aftalen, og som er på linje med de konklusioner, der blev vedtaget af Rådet (almindelige anliggender) i maj 2003 og Europa-Parlamentet i september 2003
- støtte de igangværende debatter, der finder sted på internationalt plan om fortsat afbinding af bistanden ud over, hvad der fremgår af DAC-henstillingerne, med særlig vægt på fødevarerhjælp og på modtagerlandenes adgang til donorbistand. I den forbindelse må de undersøgelser, som er ved at blive gennemført af OECD/DAC og Kommissionen vedrørende de ekstra fordele og indvirkning af yderligere afbinding, understøttes.

4.2. Handelsrelateret bistand

I Barcelona forpligtede EU sig til at forhøje bistanden til langsigtet handelsrelateret kapacitetsopbygning, produktionskapacitet og foranstaltninger, der formindsker begrænsningerne på udbudssiden i udviklingslandene, samt at yde øjeblikkelig støtte til handelsrelateret faglig bistand med henblik på at forbedre udviklingslandenes forhandlingskapacitet i forbindelse med handelsforhandlinger, herunder også ved de forpligtelser, der blev indgået på donorkonferencen under Verdenshandelsorganisationen (WTO) i Geneve i marts 2002.

Der er blevet iværksat et stort antal tiltag af EF og medlemsstaterne for at opfylde forpligtelsen. Der er imidlertid alvorlig tvivl om, hvor effektiv den større aktivitet vil være som følge af den manglende koordinering blandt EU-medlemsstaterne og i det bredere donorsamfund. Den manglende koordinering har ført til overlappning og generelt set meget lidt komplementaritet. De fleste medlemsstater mener, at der kan være en bedre koordinering på EU-plan, men understreger også, at det er vigtigt med en bredere donorkoordinering, hvor der benyttes WTO- og OECD-instrumenter som for eksempel OECD Joint Database.

Handlingsprogrammet, der skal forbedre formidlingen af handelsrelateret bistand, og som er indeholdt i meddelelsen om handel og udvikling (KOM(2002)513 endelig), indebærer, at der skal ske en revision af de eksisterende mekanismer for EU-medlemsstaternes koordinering og indføres de fornødne ændringer. Kommissionen og medlemsstaterne bør have et nært samarbejde inden for de bredere rammer for handelsrelateret bistand i OECD og WTO. Det vil også være en fordel at etablere en koordinering for handelsrelateret bistand på modtagerlandets niveau, når det er muligt at anvende eksisterende mekanismer som den integrerede ramme. Kommissionen opfordrer også medlemsstaterne til at fremme udveksling af informationer og, så meget som muligt, koordinering – også inden for multilaterale rammer og på modtagerlandets niveau.

4.3. Globale offentlige goder

I Rådets konklusioner om Monterrey og verdenstopmødet om bæredygtig udvikling i Johannesburg bekræftede EU sit tilsagn om at ville tage fat på problemet med globale offentlige goder. Selv om Rådets forslag om en samarbejdsbetonet proces på globalt plan om globale offentlige goder ikke kom med i slutdokumenterne fra de to konferencer, blev der oprettet en international uformel task force for globale offentlige goder på topmødet i Johannesburg af Frankrig og Sverige i samarbejde med FN's Udviklingsprogram (UNDP).

Kommissionen og flere af EU's medlemsstater har aktivt støttet task forcen i de to år, den nu næsten har eksisteret. Task forcen vil afklare og give en praktisk definition af begrebet globale offentlige goder og analysere, hvor stor succes der er med leveringen af globale offentlige goder (f.eks. flysikkerhed, genopretning af ozonlaget, forvaltning af havforurening, bekæmpelse af HIV/AIDS). Det forventes, at de erfaringer, der er gjort med at levere andre vigtige offentlige goder, kan benyttes her.

Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at:

- blive enige om gradvis at åbne op for den nuværende proces og udbygge dens deltagelse inden for EU
- give Kommissionen i opdrag at indtage en mere aktiv rolle og repræsentere et europæisk perspektiv inden for den internationale task force for globale offentlige goder.

4.4. Innovative finansieringskilder

I Barcelona forpligtede medlemsstaterne sig til at "undersøge innovative finansieringskilder nærmere og tage hensyn til konklusionerne fra Kommissionens rapport om globalisering". I 2002 var der seks medlemsstater, som angav, at de var i gang med sådanne initiativer. Deres bestræbelser fokuserede på internationale beskatningsmekanismer, offentlig-private partnerskaber og HIPC-initiativet om eftergivelse af gæld for de fattigste lande.

Otte lande (både blandt medlemsstater og nye medlemsstater) har anført, at de havde taget initiativ til at fortsætte med at undersøge innovative finansieringskilder i 2003, og at de ville fortsætte hermed i 2004 (se bilag 1).

4.5. Reform af det internationale finansielle system

Tilsagnet fra Barcelona går ud på at påvirke reformen af det internationale finansielle system ved at bekæmpe misbrug af finansiell globalisering, at styrke udviklingslandenes stemme i international beslutningstagning og at forbedre sammenhængen mellem FN, internationale finansielle institutioner og WTO, uden at det går ud over deres respektive roller.

Under forberedelserne til denne meddelelse var der nogle af medlemsstaterne, der udtrykte interesse for at fortsætte med yderligere EU-koordinering inden for Verdensbankens og IMF's bestyrelse (se bilag 1). Generelt udtrykte medlemsstaterne større tilfredshed med EU-koordineringen i IMF's bestyrelse, hvor euroen er et officielt forankringspunkt, også fordi Det Økonomiske og Finansielle Udvalg (EFC) har nedsat et særligt underudvalg (SC IMF), der skal samordne EU's holdning til IMF og hertil knyttede spørgsmål. Der er overvejelser i gang om at etablere mere formelle procedurer for koordinering af spørgsmål i Verdensbankens regi.

4.6. Gældslettelse

Ifølge Barcelona-forpligtelsen skal EU fortsætte bestræbelserne på at genoprette gældsberedygtigheden som led i det udvidede HIPC-initiativ, således at udviklingslandene og især de fattigste af dem kan fortsætte deres vækst og udvikling uden at blive bremset af en ikke-bæredygtig gældsudvikling.

Allerede i maj 2003 havde alle de nuværende medlemsstater i EU foretaget sig det fornødne for at sikre deres egen deltagelse i HIPC-initiativet. De går også alle længere eller har givet tilsagn om at ville gå længere end kravene i HIPC-ordningen, idet de vil give 100 %

gældslettelse på deres pre-cut off date-fordringer (dvs. gæld der er opstået inden de første forhandlinger med kreditorerne) over for HIPC-lande. Også tre af de tiltrædende lande har givet et bidrag til HIPC.

5. KONKLUSIONER

På FfD-konferencen i Monterrey var EU i stand til at fremskynde den internationale udviklingsdagsorden, fordi den handlede som en samlet gruppe. På den måde bidrog EU til at få den globale platform for finansiering af udvikling på plads. EU bør fortsætte med at tage FfD-udfordringen op som en gruppe og føre den internationale dagsorden fremad.

Den Europæiske Union er fast besluttet på at opfylde sin forpligtelse vedrørende størrelsen af den statslige udviklingsbistand og har truffet en række konkrete foranstaltninger for at opfylde forpligtelserne vedrørende afbinding af bistanden og gældslettelse. Initiativerne fra individuelle medlemsstater og Kommissionen vedrørende globale offentlige goder, handelsrelateret bistand og innovative finansieringskilder er også lovende. Kommissionen kan især fremhæve de fremskridt, der er gjort af de tiltrædende lande og deres oprigtige vilje til at øge deres engagement i de kommende år. Kommissionen mener ikke, at der er behov for at tage yderligere initiativer på fællesskabsplan med hensyn til disse forpligtelser i 2004, men at der bør fokuseres på at færdiggøre og nå konklusioner om de forskellige igangværende aktiviteter.

Kommissionen mener derimod, at EU som helhed må gøre mere for at opfylde sin forpligtelse til at opnå en mere snæver koordinering af politikker og harmonisering af procedurer (forpligtelse II). EU må påtage sin del af ansvaret for at reducere transaktionsomkostningerne på landeplan på kort sigt uden at vente på, at alle udviklingspartnere går frem med samme hastighed, og uden at vente på, at partnerlandene får udviklet tilstrækkeligt solide ledelsessystemer, der kan træde i stedet for donorprocedurerne. Et bedre koordineret EU, hvor koordinering er en politisk refleks, vil kunne være en effektiv partner for udviklingslandene og for andre aktører i det internationale donorsamfund. Dette vil kunne bidrage til at gennemføre Monterrey-konsensusen og opfylde millennium-udviklingsmålene.

På baggrund heraf opfordrer Kommissionen derfor Rådet til

- At opretholde eller forhøje det årlige tilsagn om statslig udviklingsbistand i perioden indtil 2006 for at sikre de fremskridt, som EU gør med at opfylde sine forpligtelser, der blev givet på Monterrey-konferencen. De medlemsstater, der endnu ikke har nået FN's benchmark på 0,7 % ODA/BNI eller endnu ikke har fastsat et år for, hvornår dette mål skal nås, opfordres til at se på deres tidsplan for forhøjelse af udviklingsbistanden over de kommende år.
- At tilslutte sig forslagene om et kvalitativt spring i forbindelse med koordinering, harmonisering og komplementaritet, som det fremgår af afsnit 3.6.
- At give sin almindelige tilslutning til de forslag, som vil blive sendt af Kommissionen, til en forordning om afbinding af bistanden og til genforhandling af den relevante del af Cotonou-aftalen.
- At støtte de igangværende debatter, der finder sted på internationalt plan om fortsat afbinding af bistanden ud over, hvad der fremgår af DAC-henstillingerne,

med særlig vægt på fødevarehjælp og på modtagerlandenes adgang til donorbistand; gradvis at åbne op for den nuværende proces for behandling af globale offentlige goder og udbygge deltagelsen inden for EU i den task force, der er oprettet i den forbindelse.

Liste over akronymer

| | |
|------|--|
| EF | De Europæiske Fællesskaber |
| EU | Den Europæiske Union |
| FfD | Den internationale konference om finansiering af udvikling |
| FN | De Forenede Nationer |
| DAC | OECD's Udviklingsbistandskomité |
| GNI | Bruttonationalindkomst |
| HIPC | Højt forgældede fattige lande |
| IFI | Det internationale finansielle system |
| IMF | Den Internationale Valutafond |
| LDC | Mindst udviklede lande |
| ODA | Statslig udviklingsbistand |
| OECD | Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling |
| PRSP | Strategidokumenter vedrørende fattigdomsbekæmpelse |
| UNDP | FN's Udviklingsprogram |
| WTO | Verdenshandelsorganisationen |