



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 13.10.2011
KOM(2011) 637 endelig

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

Forbedring af virkningen af EU's udviklingspolitik: En dagsorden for forandring

{SEK(2011) 1172 endelig}
{SEK(2011) 1173 endelig}

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Bekæmpelse af fattigdom i en verden i stadig forandring	3
2.	Menneskerettigheder, demokrati og andre vigtige aspekter af god regeringsførelse...	5
3.	Inklusiv og bæredygtig vækst til støtte for menneskelig udvikling	7
3.1.	Social beskyttelse, sundhed, uddannelse og job.....	8
3.2.	Erhvervsklima, regional integration og verdensmarkederne	8
3.3.	Bæredygtig landbrug og energi.....	9
4.	Differentierede udviklingspartnerskaber.....	10
5.	Koordinerede EU-aktioner	11
6.	Forbedret sammenhæng mellem EU's politikker	12
7.	Støtte til dagsordenen for forandring	13

1. BEKÆMPELSE AF FATTIGDOM I EN VERDEN I STADIG FORANDRING

På dette kritiske tidspunkt, hvor EU står over for nye globale udfordringer, og vi nærmer os 2015, hvor årtusindudviklingsmålene skal være nået, og den næste flerårige finansielle ramme er under fuld forberedelse, er det afgørende, at EU vælger den rette kombination af politikker, værktøjer og ressourcer for effektivt at kunne bekæmpe fattigdom i forbindelse med bæredygtig udvikling. Kommissionen foreslår en dagsorden for forandring for at øge Europas solidaritet med verdens udviklingslande i kampen mod fattigdom.

Som det fremgår af Lisabontraktaten er det vigtigste formål med udviklingspolitikken at støtte udviklingslandenes indsats for at udrydde fattigdom, hvilket også prioriteres højt i EU's eksterne aktioner til støtte for EU's interesser i at skabe en stabil og velstående verden. Udviklingspolitikken hjælper også med til at tackle andre globale udfordringer og bidrager til EU 2020-strategien.

EU har allerede gjort en stor indsats for at bekæmpe fattigdom og især for at støtte opfyldelsen af årtusindudviklingsmålene. I mange dele af verden findes der dog stadig dyb fattigdom. En række **globale chok** har gjort mange udviklingslande sårbare. Eftersom verdens befolkning fortsat vokser, er der brug for en større indsats for at kunne tackle globale udfordringer på områder som f.eks. konfliktforebyggelse, sikkerhed, miljøbeskyttelse og klimaændringer og for at kunne levere globale offentlige goder på områder som f.eks. fødevarerikkerhed, adgang til vand og sanitet, energisikkerhed og migration.

Folkebevægelser i Nordafrika og Mellemøsten har imidlertid vist, at det er vigtigt, men ikke tilstrækkeligt at der gøres solide fremskridt i opfyldelsen af årtusindudviklingsmålene. Dette fører til to konklusioner. For det første, at **målene for udvikling, demokrati, menneskerettigheder, god regeringsførelse og sikkerhed hænger uløseligt sammen.** For det andet, at det er **vigtigt for samfund at kunne tilbyde unge en fremtid.**

EU's udviklingspolitik bør tage højde for den øgede differentiering mellem udviklingslandene. **Flere partnerlande er på det seneste blevet donorer i deres egen ret, mens andre er blevet stadig mere skrøbelige.** EU bør nu undersøge nye muligheder for at samarbejde med disse lande og fremme en mere omfattende international udviklingsdagsorden.

Det er også muligt for EU at arbejde tættere sammen med **den private sektor, fonde, civilsamfundet og de lokale og regionale myndigheder,** efterhånden som de kommer til at spille en vigtigere rolle på udviklingsområdet.

På EU-niveau **er udviklingspolitikken i kraft af Lisabontraktaten blevet fast forankret i EU's eksterne aktioner.** Oprettelsen af stillingen som højtstående repræsentant/næstformand, der bistås af Tjenesten for EU's Optræden Udadtil, giver nye muligheder for et mere effektivt udviklingssamarbejde og en mere sammenhængende politikudformning.

EU er ikke kun den 28. europæiske donor. Samtidig med at Kommissionen gennemfører 20 % af den fælles EU-bistand, fungerer den også som koordinator, initiativtager og politisk beslutningstager. EU er en økonomisk medspiller og handelspartner, og dens politiske dialog, sikkerhedspolitik og mange andre politikker – på områder lige fra handel, landbrug, fiskeri, miljø, klima og energi til migration – har stor indvirkning på udviklingslandene. EU bør

omsætte denne mangesidede rolle til forskellige kombinationer af politikker, der er tilpasset det enkelte partnerland. For at være fuldt ud effektive bør EU og medlemsstaterne tale og handle samlet for at opnå bedre resultater og forbedre EU's synlighed.

Vanskelige økonomiske og budgetmæssige tider gør det endnu vigtigere **at sikre, at bistandsmidlerne bruges effektivt, leverer de bedst mulige resultater og anvendes til at tiltrække yderligere udviklingsfinansiering.**

På denne nye baggrund iværksatte Kommissionen i 2010 en høring om EU's udviklingspolitik¹. Høringen bekræftede, at den eksisterende politiske ramme var relevant, men viste samtidig, at man var enige om, at denne ramme skulle gøres mere virkningsfuld.

Der slås til lyd for forandringer på en række fronter. EU bør bl.a. søge at rette sit tilbud mod de partnerlande, hvor virkningen er størst, og bør koncentrere udviklingssamarbejdet om fremme af:

- **respekt for menneskerettighederne, demokrati og andre vigtige aspekter af god regeringsførelse**
- **inklusiv og bæredygtig vækst til støtte for menneskelig udvikling.**

For at sikre størst mulig værdi for pengene bør denne indsats også omfatte:

- **differentierede udviklingspartnerskaber**
- **koordinerede EU-aktioner**
- **forbedret sammenhæng mellem EU's politikker.**

Kommissionen foreslår en dagsorden for forandring, som kan føre til:

- at en større del af EU's landespecifikke og regionale samarbejdsprogrammer øremærkes til de politiske prioriteter i afsnit 2 og 3 nedenfor
- at EU's aktiviteter koncentrerer om højst tre sektorer i hvert enkelt land
- at en større mængde og andel af EU's bistand går til de mest nødlidende lande, hvor den kan have reel virkning, herunder i sårbare stater
- at der lægges større vægt på respekt for menneskerettighederne, demokrati og god regeringsførelse ved fastlæggelsen af, hvilken kombination af støtteinstrumenter og -metoder, som bør anvendes i hvert enkelt land
- at der fortsat ydes støtte til social integration og menneskelig udvikling gennem mindst 20 % af EU's bistand
- at der lægges større vægt på at investere i drivkræfterne for inklusiv og bæredygtig økonomisk vækst, som udgør ryggraden i bestræbelserne på at bekæmpe fattigdom
- at en større andel af EU's bistand ydes gennem innovative finansielle instrumenter, herunder via faciliteter, som gør det muligt at blande tilskud og lån
- at der gøres en indsats for at sikre, at udviklingslandene er mindre sårbare over for globale chok som f.eks. klimaændringer, forringelse af økosystemet og ressourcer

¹ KOM(2010)629 http://ec.europa.eu/europeaid/how/public-consultations/5241_en.htm

- samt ustabile og eskalerende energi- og landbrugspriser ved at koncentrere investeringer i bæredygtig landbrug og energi
- at udfordringerne i forbindelse med sikkerhed, struktursvaghed og overgangssituationer kan tackles
 - at EU og medlemsstaterne udarbejder fælles reaktionsstrategier på grundlag af partnerlandenes egne udviklingsstrategier med en sektorbestemt arbejdsfordeling
 - at der indføres en fælles EU-ramme for indberetning af resultater
 - at der sikres en forbedret sammenhæng i udviklingspolitikker, herunder gennem nye tematiske programmer, som kan skabe synergi mellem de globale interesser og udryddelse af fattigdom.

Den foreslåede **dagsorden for forandring** har ikke til formål at omskrive grundlæggende politiske principper. Den medfører **ikke nogen svækkelse af EU's overordnede målsætning om at udrydde fattigdom i forbindelse med bæredygtig udvikling** som fastsat i den europæiske konsensus om udvikling². EU står ved sine tilsagn om udviklingsfinansiering, opfyldelse af årtusindudviklingsmålene og bistandseffektivitet og har stadig de samme ambitioner som politisk leder og en vigtig donor.

Partnerlandenes udviklingsstrategier vil fortsat danne rammerne for EU's udviklingssamarbejde i overensstemmelse med principperne om **ejerskab og partnerskab**. EU tilstræber **et større gensidigt engagement** med sine partnerlande, herunder gensidig ansvarlighed for resultater. **Dialog med det enkelte land inden for rammerne af et koordineret donornetværk** bør føre til, at det præcist kan afgøres, hvor og på hvilken måde EU bør intervenere. EU vil desuden tilstræbe et mere effektivt samarbejde inden for det multilaterale system.

2. MENSKERETTIGHEDER, DEMOKRATI OG ANDRE VIGTIGE ASPEKTER AF GOD REGERINGSFØRELSE

God regeringsførelse i politisk, økonomisk, social og miljømæssig sammenhæng har afgørende betydning for en inklusiv og bæredygtig udvikling. EU-støtte til god regeringsførelse bør indtage en mere fremtrædende plads i alle partnerskaber, idet der især bør skabes incitament til at gennemføre resultatorienterede reformer og sættes fokus på partnerlandenes forpligtelser til at respektere **menneskerettigheder, demokrati og retstatsprincippet** og til at imødekomme deres befolkningers ønsker og behov.

Eftersom fremskridt på lang sigt kun kan skabes af interne kræfter, vil der blive anvendt en tilgang, som er koncentreret om politisk dialog og politikdialog med alle berørte parter. **Kombinationen og niveauet af støtte vil afhænge af det pågældende lands situation, bl.a. dets evne til at gennemføre reformer.**

Støtte til god regeringsførelse kan have form af programmer eller projektbaserede interventioner, der skal støtte aktører og processer på lokalt og nationalt niveau samt på sektorniveau. **EU's generelle budgetstøtte bør være knyttet til god regeringsførelse og den politiske dialog med partnerlandet** i koordination med medlemsstaterne³.

² 2006/C 46/01.

³ KOM(2011) 638.

Hvis et land slækker på sine forpligtelser vedrørende menneskerettigheder og demokrati, bør EU styrke samarbejdet med **ikke-statslige aktører og lokale myndigheder** og anvende metoder, som sikrer, at de fattige får den støtte, de har brug for. EU bør samtidig bevare dialogen med regeringer og ikke-statslige aktører. Det vil i nogle tilfælde være berettiget at stille **strengere betingelser**.

Den betydning, som tillægges resultater og gensidig ansvarlighed, er ikke ensbetydende med, at EU vil være mindre opmærksom på **struktursvaghedssituationer**, hvor det tager længere tid eller er vanskeligere at måle virkningen af EU's indsats. EU bør tilstræbe at hjælpe sårbare lande med at oprette velfungerende og ansvarlige institutioner, som kan levere grundlæggende tjenester og støtte indsatsen for at bekæmpe fattigdom. Beslutninger om at yde budgetstøtte til sådanne lande vil blive taget fra sag til sag og ved at afveje fordelene, omkostningerne og risiciene.

EU's aktioner bør være koncentreret om:

- **Demokrati, respekt for menneskerettighederne og retsstatsprincippet.** EU bør fortsat støtte demokratisering, frie og retfærdige valg, velfungerende institutioner, mediefrihed og internetadgang, beskyttelse af minoriteter, retsstatsprincippet og retssystemer i partnerlandene.
- **Ligestilling mellem kønnene og styrkelse af kvinders stilling og indflydelse** som udviklingsaktører og fredsskabere⁴ vil blive indarbejdet i alle aspekter af EU's udviklingspolitikker og –programmer gennem handlingsplanen for ligestilling mellem kønnene for 2010.
- **God offentlig ledelse** for at sikre en bedre levering af tjenester. EU bør støtte nationale programmer, der tager sigte på at forbedre udformningen af politikker, forvaltningen af de offentlige finanser, herunder oprettelse og styrkelse af revisions-, kontrol- og antikorrupsionsorganer og –foranstaltninger, samt institutionel udvikling, herunder forvaltning af menneskelige ressourcer. Interne reformer og fattigdomsorienterede skattepolitikker er af afgørende betydning.
- **Skattepolitik og administration.** EU vil fortsat fremme retfærdige og gennemsigtige interne skattesystemer i landeprogrammerne, i overensstemmelse med EU's principper om god regeringsførelse på skatteområdet, sammen med internationale initiativer og landebaseret regnskabsaflæggelse (country by country reporting) for at øge den finansielle gennemskuelse.
- **Korruption.** EU bør hjælpe sine partnerlande med at bekæmpe korruption gennem programmer for god regeringsførelse, der fremmer oplysning, bevidstgørelse og rapportering, og som øger kapaciteten hos kontrol- og tilsynsmyndigheder samt retsvæsenet.
- **Civilsamfundet og lokale myndigheder.** EU bør på grundlag af den "strukturerede dialog"⁵ styrke forbindelserne med civilsamfundsorganisationer, arbejdsmarkedets parter og lokale myndigheder gennem regelmæssig dialog og anvendelse af bedste

⁴ SEK(2010) 265 endelig.

⁵ http://ec.europa.eu/europeaid/who/partners/civil-society/structured-dialogue_en.htm

praksis. EU bør støtte fremkomsten af et organiseret **lokalt civilsamfund**, der kan fungere som vagthund og partner i dialogen med de nationale regeringer. EU bør se nærmere på, hvordan man kan udnytte **lokale myndigheders ekspertise**, f.eks. gennem ekspertisenet eller twinning.

- **Naturressourcer.** EU bør øge sin støtte til tilsynsprocesser og -organer og fortsætte med at støtte forvaltningsreformer, som fremmer en bæredygtig og gennemsigtig forvaltning af naturressourcer, herunder råmaterialer og maritime ressourcer samt økosystemtjenester med særlig fokus på de fattiges, især mindre landbrugeres afhængighed af disse.
- **Sammenhængen mellem udvikling og sikkerhed.** EU bør sørge for, at målene i forbindelse med udviklingspolitikken, fredsskabelse, konfliktforebyggelse og international sikkerhed (herunder internetsikkerhed) er sammenhængende. EU bør færdiggøre og gennemføre den ønskede handlingsplan vedrørende sikkerhed, struktursvagthed og udvikling⁶.

3. INKLUSIV OG BÆREDYGTIG VÆKST TIL STØTTE FOR MENNESKELIG UDVIKLING

Inklusiv og bæredygtig økonomisk vækst er afgørende for, at fattigdom kan bekæmpes på lang sigt, og *vækstmønstre* er lige så vigtige som *vækstrater*. EU bør derfor fremme en mere inklusiv vækst, der **sætter folk i stand til at bidrage til og drage fordel af velstand og beskæftigelse**. Fremme af anstændigt arbejde, herunder beskæftigelse, sikring af rettigheder på arbejdspladsen, social beskyttelse og social dialog er af afgørende betydning.

Udviklingen er ikke bæredygtig, hvis den er til **skade for miljøet, biodiversiteten og naturressourcerne og øger risikoen for at blive ramt af naturkatastrofer**. EU's udviklingspolitik bør fremme en "grøn økonomi", som kan generere vækst og skabe arbejdspladser og bidrage til at bekæmpe fattigdom, ved at man sætter en værdi på og investerer i naturkapital⁷, bl.a. ved at fremme markedsmuligheder for renere teknologier, energi- og ressourceeffektivitet samt en kulstoffattig udvikling, samtidig med at der gøres en indsats for at fremme innovation og anvendelsen af ikt og for at begrænse den ikke-bæredygtige brug af naturressourcer. EU bør også hjælpe udviklingslandene til bedre at modstå konsekvenserne af klimaændringer.

Offentlige aktører bør indgå i partnerskaber med private virksomheder, lokalsamfund og civilsamfundet. Hvis **virksomhederne viser socialt ansvar** på internationalt og nationalt niveau, vil man kunne undgå en situation, hvor den laveste fællesnævner gør sig gældende i forbindelse med menneskerettigheder og internationale sociale og miljømæssige standarder, og man vil kunne fremme en ansvarlig virksomhedsførelse, der er i overensstemmelse med internationalt anerkendte instrumenter.

EU bør rette sin støtte til inklusiv og bæredygtig vækst mod:

- de sektorer, der sikrer grundlaget for vækst, og som bidrager til at sikre, at væksten er inklusiv, navnlig set i forhold til **social beskyttelse, sundhed og uddannelse**

⁶ Rådets konklusioner 14919/07 og 15118/07.

⁷ KOM(2011) 363 endelig.

- drivkræfterne for inklusiv og bæredygtig vækst, navnlig **et stærkere erhvervsklima og større regional integration**
- de sektorer, der har en stærk multiplikatoreffekt på udviklingslandenes økonomi, og som bidrager til miljøbeskyttelse, forebyggelse af og tilpasning til klimaændringer, navnlig **bæredygtig landbrug og energi**.

3.1. Social beskyttelse, sundhed, uddannelse og job

EU bør sikre **en mere sammenhængende tilgang til menneskelig udvikling**. En sådan tilgang går bl.a. ud på at støtte en sund og uddannet befolkning, at udstyre arbejdsstyrken med de kompetencer, der svarer til arbejdsmarkedets behov, at styrke sociale sikringsordninger og at skabe lige muligheder.

EU bør støtte sektorreformer, som letter adgangen til sundheds- og uddannelsestjenester af høj kvalitet og styrker kapaciteten på lokalt niveau til at tackle globale udfordringer. EU bør anvende sin vifte af støtteinstrumenter, navnlig "**sektorreformkontrakter**" med forøget politikdialog.

EU bør gøre en indsats for at udvikle og styrke sundhedssystemer, mindske uligheder i forbindelse med adgangen til sundhedstjenester, fremme sammenhæng i politikker og øge beskyttelsen mod globale sundhedstrusler for derved at **forbedre de sundhedsmæssige resultater** for alle.

EU bør øge sin støtte til **kvalitetsuddannelse**, for at unge kan få den viden og de kompetencer, der er nødvendige for at kunne deltage aktivt i et samfund under forandring. EU bør gennem kapacitetsopbygning og videnudveksling støtte erhvervsuddannelse for at forbedre **beskæftigelsesevnen** og kapaciteten til at gennemføre og anvende forskningsresultater.

EU bør støtte **dagsordenen om anstændigt arbejde, sociale sikringsordninger og minimumsbeskyttelse** og fremme politikker, som letter **arbejdskraftens bevægelighed på regionalt niveau**. EU vil støtte målrettede bestræbelser for fuldt ud at udnytte den indbyrdes forbindelse mellem migration, mobilitet og beskæftigelse.

3.2. Erhvervsklima, regional integration og verdensmarkederne

Et gunstigt erhvervsklima er en forudsætning for økonomisk vækst. EU bør støtte udviklingen af **konkurrencedygtige private sektorer på lokalt niveau**, bl.a. ved at opbygge institutioners og virksomheders kapacitet på lokalt niveau, fremme SMV'er og kooperativer, støtte reformer af lovgivningsmæssige- og forskriftsmæssige rammer og håndhævelsen heraf (herunder anvendelsen af elektronisk kommunikation som et værktøj til at støtte vækst på tværs af alle sektorer), lette adgangen til erhvervs- og finansielle tjenester og fremme landbrugs-, industri- og innovationspolitikker. Det vil ligeledes give udviklingslandene, især de fattigste blandt disse, mulighed for at udnytte de muligheder, som **globalt integrerede markeder** giver. Bedre og mere målrettet bistand til handel og handelsfremme bør ledsage disse bestræbelser.

For at kunne opnå succes er det ligeledes afgørende for udviklingslandene at kunne tiltrække og fastholde betydelige **private indenlandske og udenlandske investeringer samt forbedre infrastrukturen**. EU bør udvikle **nye former for samarbejde med den private sektor**,

navnlig for at sætte denne i stand til at udøve de aktiviteter og mobilisere de ressourcer, som er nødvendige i forbindelse med levering af offentlige goder. EU bør undersøge mulighederne for at yde forhåndstilskud og indføre risikodelingsmekanismer for at fremme offentlig-private partnerskaber og private investeringer. EU bør kun investere i infrastruktur, hvis den private sektor ikke kan gøre dette på markedsvilkår.

På grundlag af de vellykkede erfaringer fra f.eks. de europæiske investeringsmekanismer eller EU's trustfond for infrastrukturer i Afrika vil EU videre udvikle blandingsmekanismer, der giver mulighed for at rejse finansielle ressourcer til udvikling. I udvalgte sektorer og lande **bør en større procentdel af EU's udviklingsressourcer stilles til rådighed gennem eksisterende eller nye finansielle instrumenter som f.eks. blanding af tilskud og lån eller andre risikodelingsmekanismer med henblik på at rejse yderligere ressourcer og dermed forbedre virkningen heraf.** Denne proces bør understøttes af en EU-plattform for samarbejde og udvikling bestående af Kommissionen, medlemsstaterne og de europæiske finansielle institutioner.

Regional udvikling og integration kan fremme handel og investeringer samt skabe fred og stabilitet. EU bør støtte den regionale og kontinentale integrationsindsats (herunder Syd-Syd-initiativer) gennem partnerlandenes politikker på områder som f.eks. markeder, infrastruktur og grænseoverskridende samarbejde om vand, energi og sikkerhed. Der vil blive tilbudt støtte til håndtering af konkurrenceunderskud som led i EU's betydelige og voksende **støtte til handelsaktiviteter, økonomiske partnerskabsaftaler og andre frihandelsaftaler** med udviklingsregioner.

3.3. Bæredygtig landbrug og energi

EU bør anvende sin støtte på landbrugs- og energiområdet til at hjælpe udviklingslandene til bedre at kunne modstå chok (som f.eks. mangel på ressourcer og udbud, prisudsving) og dermed bidrage til skabe grundlaget for bæredygtig vækst. EU bør bekæmpe uligheder, især for at fattige kan få bedre adgang til land, fødevarer, vand og energi, uden at det går ud over miljøet.

På **landbrugsområdet** bør EU støtte bæredygtig praksis, herunder bevarelse af økosystemtjenester, ved at lægge vægt på lokalt udviklede metoder og sætte fokus på landbrug med små bedrifter, indtjeningsmulighederne i landdistrikterne, oprettelse af producentsammenslutninger, forsynings- og markedsføringskæden samt regeringers bestræbelser på at lette ansvarlige private investeringer. EU vil fortsat tilstræbe at øge den ernæringsmæssige standard, forbedre forvaltningen af fødevarerens sikkerhed og begrænse udsving i fødevarerpriserne på internationalt niveau.

På **energiområdet** bør EU tilbyde teknologi og ekspertise samt udviklingsfinansiering. EU bør sætte fokus på tre vigtige udfordringer: prisudsving og energisikkerhed, klimaændringer, herunder adgang til kulstoffattige teknologier, og adgang til sikre, rene og bæredygtige energitjenester til en rimelig pris⁸.

EU bør på begge områder støtte kapacitetsopbygning og teknologioverførsel, herunder tilpasning til klimaændringer og afbødningsstrategier.

⁸ Under hensyntagen til igangværende initiativer som f.eks. UN High Level Group on Sustainable Energy for all (FN-gruppen på højt niveau om bæredygtig energi for alle).

EU søger langsigtede partnerskaber med udviklingslande, der er baseret på gensidig ansvarlighed.

4. DIFFERENTIEREDE UDVIKLINGSPARTNERSKABER

EU bør rette sine midler mod de områder, der har mest brug for disse til fattigdomsbekæmpelse, og hvor virkningen er størst.

Gavebaseret bistand bør ikke indgå i geografisk samarbejde med mere udviklede udviklingslande, der allerede er på vej mod bæredygtig vækst, og/eller som er stand til at generere tilstrækkelige egne midler. Mange andre lande er dog fortsat stærkt afhængige af ekstern støtte for at kunne levere grundlæggende tjenester til deres befolkninger. Derimellem findes en vifte af situationer, som kræver forskellige kombinationer af politikker og samarbejdsordninger. En **differentieret EU-tilgang til støttefordeling og partnerskaber** er derfor afgørende for at opnå den størst mulige virkning og værdi for pengene.

EU bør fortsat erkende, at det er særligt vigtigt at støtte udviklingen i dets **nabolande**⁹ og **Afrika syd for Sahara**¹⁰. EU bør i alle regioner tildele flere midler end tidligere til de mest nødlidende lande, herunder sårbare stater.

Ved tildelingen af EU's udviklingsbistand bør der mere præcist tages hensyn til:

- **Landets behov**, som vurderes ved anvendelse af en række indikatorer under hensyntagen til bl.a. økonomiske og sociale/menneskelige udviklingstendenser, vækstmønstre og struktursvaghedsindikatorer.
- **Kapacitet**, som vurderes ud fra et lands evne til at generere tilstrækkelige finansielle ressourcer, især indenlandske ressourcer, og dets adgang til andre finansielle kilder som f.eks. internationale markeder, private investeringer eller naturressourcer. Absorptionskapaciteten bør ligeledes vurderes.
- **Landets forpligtelser og resultater**. Som positive faktorer bør der tages hensyn til, om et land har investeret i uddannelse, sundhed og social beskyttelse, om det har gjort fremskridt med hensyn til miljø, demokrati og god regeringsførelse, og om det pågældende land fører en forsvarlig økonomi- og finanspolitik, herunder i spørgsmål om finansiel forvaltning.
- **Mulig EU-virkning**, som vurderes gennem to tværgående mål:
 - (1) Der bør i EU-samarbejdet gives flere muligheder for at **fremme og støtte de politiske, økonomiske, sociale og miljømæssige reformer**, som gennemføres i partnerlande
 - (2) EU-støtte bør have større **løftestangsvirkning** på andre kilder til udviklingsfinansiering, især private investeringer.

⁹ KOM(2011) 303.

¹⁰ Bl.a. gennem den fælles Afrika-EU-strategi.

En bred politisk dialog og politikdialog med alle partnerlande bør føre til, at EU kan indkredse den mest velegnede samarbejdsform for på et informeret og objektivt grundlag at kunne tage stilling til de mest effektive politikkompositioner, støtteniveauer og støtteordninger og den mest effektive anvendelse af eksisterende og nye finansielle værktøjer, hvilket bør ske under hensyntagen til EU's egne erfaringer med at styre overgangssituationer.

Dette kan føre til, at nogle lande tildeles mindre eller ingen EU-udviklingsbistand, og at der tilstræbes **andre udviklingsforbindelser**, som er baseret på lån, teknisk samarbejde eller støtte til tresidet samarbejde.

I tilfælde af struktursvaghed bør der fastlægges særlige bistandsformer for at hjælpe det pågældende land til genopbygning og modstandsdygtighed, navnlig gennem tæt samordning med det internationale samfund og ordentlig sammenhæng med humanitære aktiviteter. Målet bør være at optimere landets tilegnelse både på statsniveau og lokalt niveau for at sikre stabilitet og opfylde grundlæggende behov på kort sigt, samtidig med at regeringsførelsen, kapaciteten og den økonomiske vækst styrkes, og statsopbygning bevares som et centralt element.

Denne landebaserede beslutningstagning vil give EU den **fleksibilitet**, der er nødvendig for at kunne reagere på uventede begivenheder, navnlig naturkatastrofer og menneskeskabte katastrofer.

5. KOORDINEREDE EU-AKTIONER

På trods af nylige betydelige bestræbelser på at koordinere og harmonisere donoraktiviteter **kan der stadig og i stigende grad ses en tendens til spredning af støtten**. EU bør spille en mere aktiv lederrolle, sådan som Lisabontraktaten har givet den beføjelse til, og fremsætte forslag til, hvordan EU-bistanden kan gøres mere effektiv.

Fælles programmering af EU's og medlemsstaternes bistand vil begrænse denne spredning og forbedre virkningen af støtten proportionelt med forpligtelsesniveauerne. Målet er, at en forenklet og hurtigere programmeringsproces i vidt omfang skal kunne gennemføres på stedet.

Hvis partnerlandet har udarbejdet sin egen strategi, bør EU bakke op om denne strategi ved i fællesskab med medlemsstaterne om nødvendigt at udarbejde **fælles flerårige programmeringsdokumenter**. Hvis partnerlandet ikke har udarbejdet sin egen strategi, vil EU bestræbe sig på at udarbejde en fælles strategi med medlemsstaterne.

Denne proces vil resultere i ét **fælles programmeringsdokument**, der fastlægger den **sektorbestemte arbejdsdeling** og de finansielle tildelinger pr. sektor og donor. EU og medlemsstaterne bør følge dette dokument, når de udarbejder deres bilaterale gennemførelsesplaner. Donorer fra lande uden for EU, som har engageret sig i processen i et givet land, bør have mulighed for at deltage.

For at fremme landenes ejerskab bør den fælles **programmering synkroniseres med partnerlandenes strategier**, hvis det er muligt.

Operationelt bør EU og medlemsstaterne anvende støttemetoder, som letter **fælles aktioner som f.eks. budgetstøtte (under en "fælles EU-kontrakt"), EU-trustfonde og delegeret samarbejde.**

Hvad angår arbejdsdeling på tværs af lande, opfordrer Kommissionen alle medlemsstater til at være mere åbne, når de indtræder eller udtræder, i overensstemmelse med EU-adfærdskodeksen om arbejdsdeling¹¹. Der er brug for **en koordineret tilgang**, herunder **en koordineringsmekanisme for arbejdsdeling på tværs af lande.**

EU bør udforme **en fælles ramme for måling og formidling af resultaterne** af udviklingspolitikken, herunder resultaterne for inklusiv og bæredygtig vækst. EU vil i overensstemmelse med den operationelle ramme for bistandseffektivitet¹² samarbejde med partnerlandene og andre donorer om brede tilgange til **national og gensidig ansvarlighed og gennemsigtighed**, herunder gennem opbygning af statistisk kapacitet.

Gennemsigtighed er en hjørnesten i effektiv og ansvarlig bistand. Kommissionen, som har vedtaget standarderne i det internationale initiativ vedrørende gennemsigtighed i bistanden, er allerede en af de mest gennemsigtige donorer. Kommissionen bør videreføre denne indsats sammen med medlemsstaterne.

6. FORBEDRET SAMMENHÆNG MELLEML EU'S POLITIKKER

EU står i spidsen for dagsordenen for **politicsammenhæng til befordring af udvikling** og vil fortsat evaluere virkningen af sine politikker på udviklingsmålene. EU vil styrke dialogen med det enkelte land om denne dagsorden og vil fortsætte med at fremme dagsordenen i globale fora for at bidrage til at skabe gunstige betingelser for de fattigste landes indsats.

Den fremtidige flerårige finansielle ramme bør styrke dagsordenen for politicsammenhæng til befordring af udvikling. Det overvejes at indføre instrumenter i form af tematiske programmer, der giver mulighed for at tackle globale udfordringer, og som samtidig integrerer EU-politikker i udviklingssamarbejdet og bidrager til udryddelse af fattigdom.

EU bør styrke sin **integrerede tilgang til sikkerhed og fattigdom** ved at tilpasse sine retsgrundlag og procedurer, hvor det er nødvendigt. EU's initiativer inden for udviklingspolitikken og udenrigs- og sikkerhedspolitikken bør være forbundet på en måde, der gør det muligt at skabe en mere sammenhængende tilgang til fred, statsopbygning, bekæmpelse af fattigdom og de underliggende årsager til konflikter. EU ønsker at sikre en glidende **overgang fra humanitær bistand og kriseberedskab til langsigtet udviklingssamarbejde.**

Hvad angår **sammenhængen mellem udvikling og migration**, bør EU hjælpe udviklingslandene med at styrke deres politikker, kapaciteter og aktiviteter på migrations- og mobilitetsområdet for at sikre den størst mulige udviklingseffekt af menneskers forøgede mobilitet på regionalt og globalt niveau.

¹¹ 9558/07.

¹² 18239/10.

7. STØTTE TIL DAGSORDENEN FOR FORANDRING

Kommissionen opfordrer Rådet til at godkende den foreslåede dagsorden for forandring, som har til formål:

- at udstyre EU med **en virkningsfuld udviklingspolitik og –praksis** i det kommende årti og give EU en førende rolle ved at fastsætte en omfattende international udviklingsdagsorden op til og efter 2015
- at støtte de forandringer, der er nødvendige i partnerlandene for **hurtigere at kunne gøre fremskridt i bekæmpelsen af fattigdom og opfyldelsen af årtusindudviklingsmålene.**

Kommissionens tjenestegrene og Tjenesten for EU's Optræden Udadtil vil sikre, at de ledende principper i denne meddelelse gradvis slår igennem i resten af denne programmeringscyklus og i fremtidige programmeringsdokumenter samt i forslagene til struktur, retsgrundlag og programmering for fremtidige finansielle instrumenter, som vedrører EU's optræden udadtil.

Medlemsstaterne opfordres til også at gennemføre dagsordenen.