



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 9.7.2012
COM(2012) 366 final

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

**Forbedring af EU's støtte til udviklingslandene gennem mobilisering af
udviklingsfinansiering**

**Henstillinger på grundlag af EU's regnskabsrapport om udviklingsfinansiering for 2012
{SWD(2012) 199 final}**

DA

DA

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	3
2.	EU-støtte til stærkere offentlige finanser i udviklingslandene.....	3
2.1.	Øget mobilisering af indenlandske indtægter	3
2.2.	Opretholdelse af holdbare gælds niveauer	4
3.	Fremme af internationale private strømme til udvikling.....	5
3.1.	Handel som drivkraft for udvikling.....	5
3.2.	Pengeoverførsels betydning for udviklingen	5
4.	Officiel finansiering til opfyldelse af globale mål	6
4.1.	Forøgelse af den officielle udviklingsbistand	6
4.2.	Hensyntagen til den samlede officielle udviklingsbistand.....	6
4.3.	Forøgelse af finansieringen til håndtering af klimaændringerne og bevarelse af biodiversiteten set i en større sammenhæng med bæredygtig udvikling	7
5.	Fremme af udviklingsfinansiering og synergi.....	7
5.1.	Innovative finansieringskilder.....	7
5.2.	Innovative finansieringsmekanismer og inddragelse af den private sektor	7
5.3.	Styrkelse af synergien mellem forskellige finansieringskilder	7
6.	Mere effektive EU-aktioner: Gennemførelse af Busanforpligtelserne på landeniveau	7
6.1.	Resultatrammer på landeniveau	7
6.2.	Rammer for gensidig ansvarlighed	7
6.3.	Begrænset opsplitting af bistanden	7
7.	Konklusioner.....	7

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

**Forbedring af EU's støtte til udviklingslandene gennem mobilisering af
udviklingsfinansiering**

Henstillinger på grundlag af EU's regnskabsrapport om udviklingsfinansiering for 2012

1. INDLEDNING

EU har altid været en drivkraft for mobilisering af international udviklingsstøtte: EU er den største bistandsdonor og førende inden for bistandseffektivitet, er det største og mest åbne marked for udviklingslande og er i front, når det gælder om at fremme de tre dimensioner af bæredygtig udvikling.

EU har opnået denne position gennem en række specifikke EU-tilsagn om at støtte udviklingslandene i deres bestræbelser. Mange af disse tilsagn bidrager til det overordnede mål om at hjælpe udviklingslandene med at mobilisere alle udviklingsfinansieringskilder med henblik på opfyldelse af deres udviklingsmål.

Den internationale dagsorden for udviklingsfinansiering, som blev fastlagt på Monterreykonferencen¹ i 2002 og videreført på Dohakonferencen i 2008, er en vigtig bestanddel af alle større internationale drøftelser om spørgsmål, som kræver internationalt samarbejde. Årtusindudviklingsmålene, den internationale klimaindsats, bæredygtig udvikling, internationale handelsforhandlinger – alle disse områder drejer sig om, hvordan man kan finansiere fremskridtene hen imod virkeliggørelsen af de fastsatte mål - og det med rette, eftersom det er vigtigt at tage højde for, hvilke midler der er til rådighed for at kunne fastsætte realistiske mål.

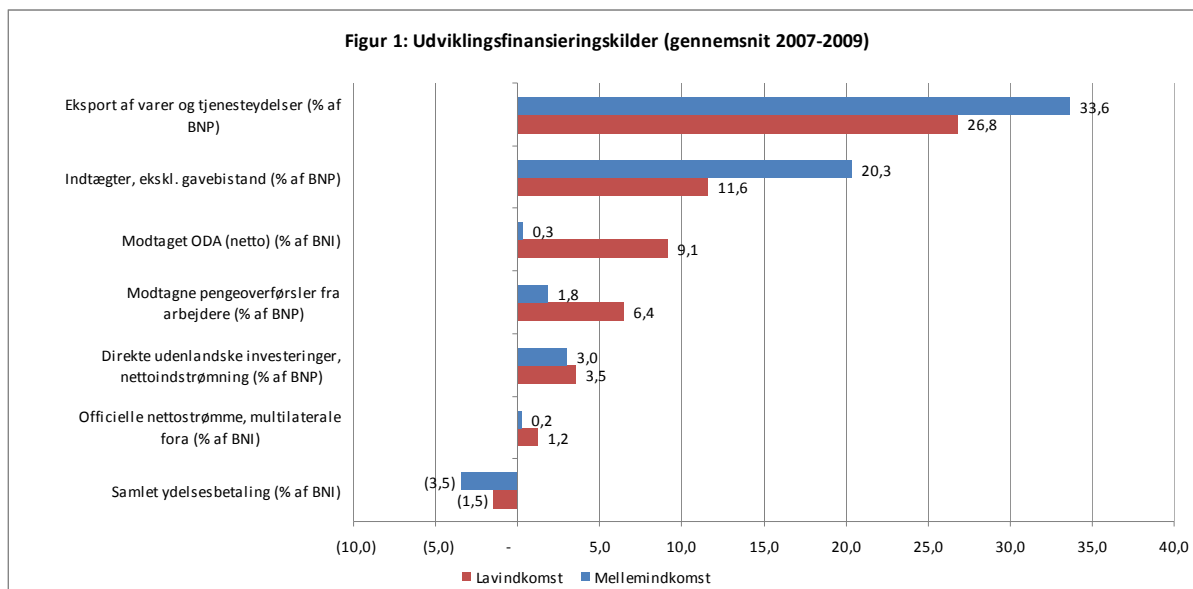
Hvilke midler er der tale om i udviklingssammenhæng? Langt den største udviklingsfinansieringskilde, som er til rådighed for regeringerne, er de indenlandske indtægter – dette forklarer også, hvorfor det er udviklingslandene, som selv har hovedansvaret for udvikling. Bistand fra udviklingspartnerne supplerer disse midler og kan udløse andre pengestrømme, men er i sig selv ikke det vigtigste element for mange udviklingslande. Det er derimod international handel, investeringer og de penge, som migranter sender hjem, der kan stimulere realøkonomien, hvis de rette betingelser er til stede. Der bør samtidig tages højde for de udgående pengestrømme fra udviklingslandene.

Donorer spiller ikke desto mindre en vigtig rolle i forbindelse med udvikling og officiel udviklingsbistand (Official Development Assistance (ODA)). For det første kan donorer iværksætte tiltag, som understøtter eller skaber en løftestangseffekt for anden udviklingsfinansiering. For det andet er ODA vigtigere for de fattigste lande, som har begrænset adgang til andre finansieringskilder. Disse to betragtninger understøtter også EU's dagsorden for forandring.

¹ International konference om udviklingsfinansiering.

Samtidig er det nødvendigt at se på den samlede udviklingsfinansiering – indenlandsk mobiliserede ressourcer, internationale indgående strømme og udgående strømme - eftersom udviklingslandene ved udformningen og gennemførelsen af deres udviklingspolitik i realiteten er nødt til at tage højde for alle de ressourcer, der er til rådighed.

EU og medlemsstaterne har til forskel fra andre donorer afgivet en række tilsagn inden for alle områder af udviklingsfinansiering og overvåger hvert år de fremskridt, som gøres hen imod opfyldelsen af disse tilsagn.



Kilde: Verdensbanken, Global Development Finance

I denne meddelelse, som bygger på de tidligere fremskridt og de nye principper i dagsordenen for forandring, fremsættes forslag til, hvordan EU's støtte til mobilisering af udviklingsfinansiering kan forbedres. Disse forslag er baseret på oplysningerne i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene, som ledsager denne meddelelse, og de tidligere rapporter, som er blevet offentliggjort siden 2003.

2. EU-STØTTE TIL STÆRKERE OFFENTLIGE FINANSER I UDVIKLINGSLANDENE

2.1. Øget mobilisering af indenlandske indtægter

Indenlandske indtægter er ofte den vigtigste udviklingsfinansieringskilde, som umiddelbart er tilgængelig for regeringerne. Eftersom opkrævningen af indtægter² i udviklingslande, og især i lavindkomstlande, ligger klart under det globale gennemsnit, er det et område, hvor der er behov for en væsentlig yderligere indsats. Øgede statsindtægter kan direkte give sig udslag i øgede investeringer i udviklingsprioriteter, hvilket ligeledes understreger behovet for en ansvarlig anvendelse af midlerne.

Det er partnerregeringen, som skal vedtage og opretholde passende lovgivningsmæssige foranstaltninger og politikker for at skabe en god cirkel med opkrævning af skatter, udgifter til udvikling, udviklingsfremskridt og øget skatteopkrævning. Donorerne kan kun lette denne

² Normalt udtrykt som skat i forhold til BNP.

proces, hvis partnerregeringen er villig og engageret. EU bør i denne ånd fortsætte med at øge støtten til styrkelse af skattesystemernes kapacitet i overensstemmelse med de tre principper for god regeringsførelse på skatteområdet (gennemsigtighed, udveksling af oplysninger og fair skattekonkurrence) og offentlig finansiel forvaltning.

Foranstaltninger: EU og medlemsstaterne bør lade skatteforvaltning og fair skatteoprævning, herunder rationalisering af skattemæssige incitamenter og god regeringsførelse i skattespørgsmål, indgå i den politiske dialog med partnerlandene.

Derudover kan donorerne støtte udviklingslandene i deres bestræbelser på at mobilisere indenlandske indtægter ved hjælp af reguleringstiltag. For at bekæmpe illegale kapitalstrømme fra udviklingslandene bidrager EU til at forbedre gennemsigtigheden af de internationale finansielle strømme, f.eks. ved at støtte opbygningen af kapacitet til at identificere misbrug af afregningspriser. Denne indsats suppleres med samarbejdsinitiativer, som f.eks. består i at styrke gennemsigtighedsinitiativet for udvindingsindustrien (Extractive Industries Transparency Initiative) og vedtage lovgivning om landebaseret regnskabsaflæggelse (country by country reporting) for multinationale virksomheder³. EU og medlemsstaterne bør videreføre denne indsats.

2.2. Opretholdelse af holdbare gælds niveauer

En integreret del af god forvaltningspraksis på de offentlige finansers område, herunder makroøkonomiske politikker, der skal sikre stabilitet, består i at sikre et holdbart gælds niveau. Den vedvarende økonomiske krise har reduceret mange udviklingslandes evne til at reagere på eventuelle yderligere chok⁴, samtidig med at udviklede lande ikke længere har samme muligheder for at yde støtte.

Udviklingslandenes evne til at forvalte gæld og deres modstandsdygtighed over for økonomiske chok bør styrkes yderligere. EU og medlemsstaterne har opfyldt deres tilsagn med hensyn til gældslempelse og øget deres engagement. EU overvåger ligeledes udviklingslandenes finanser i samarbejde med IMF og støtter reformer inden for forvaltningen af de offentlige finanser, herunder gældsforvaltning.

I lyset af den øgede anvendelse af lånemekanismer for udviklingslande, og den øgede andel, som lån ydet uden for Parisklubben udgør af udviklingslandenes gældsporteføljer, bør EU og medlemsstaterne fortsætte med at fremme en ansvarlig udlåns- og lånepraksis og tilskynde alle långivere til at deltage i gældsomlægningsordninger. Fem medlemsstater har ligeledes gjort en særlig indsats for at forhindre distressed-debt-fonde i at anlægge retssager over for udviklingslande. Sådanne foranstaltninger bør udvides.

Foranstaltninger: EU og medlemsstaterne bør i) fortsat gøre brug af en ansvarlig udlånspraksis, navnlig i forbindelse med blandingsmekanismer og eksportkreditter, ii) tilskynde parter, som ikke er medlemmer af Parisklubben, til at deltage i gældsomlægningsordninger og iii) træffe foranstaltninger på nationalt plan for at begrænse retssager anlagt af distressed-debt-fonde over for udviklingslande.

³ KOM(2011) 637 endelig, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0637:FIN:DA:PDF>.

⁴ <http://www.imf.org/external/pp/longres.aspx?id=4611>.

3. FREMME AF INTERNATIONALE PRIVATE STRØMME TIL UDVIKLING

3.1. Handel som drivkraft for udvikling

International handel er den største eksterne finansieringskilde for udviklingslandene. Nye vækstøkonomier og mere generelt mellemindkomstlande har dog bedre kunnet udnytte fordelene ved international handel end de mindst udviklede lande. Der er behov for en yderligere indsats, for at de mindst udviklede lande og andre lande, som har størst behov, kan blive bedre integreret i det multilaterale handelssystem.

EU er generelt den største handelspartner og det mest åbne marked for udviklingslande, idet EU tegner sig for 16 % af deres samlede handel. EU arbejder vedholdende på at forbedre sammenhængen og komplementariteten mellem sin handelspolitik og udviklingspolitik⁵. Den nylige meddelelse om "Handel, vækst og udvikling"⁶ indeholder desuden nye retningslinjer for, hvordan man i det kommende årti kan forbedre bidraget fra EU's handelspolitik og investeringspolitik til inklusiv vækst og bæredygtig udvikling. Ligesom dagsordenen for forandring vil EU's nye handels- og udviklingspolitik være baseret på større differentiering mellem udviklingslandene, hvorved der vil blive givet prioritet til de mindst udviklede lande og andre lande, som har størst behov.

Parallelt med den betydelige strategiske støtte afspejler EU's udviklingsbistand også dette engagement. Det samlede beløb bevilget af EU og medlemsstaterne til handelsbistand androg i 2010 10,7 mia. EUR. EU og medlemsstaterne overskred allerede i 2008 det specifikke mål om at øge handelsrelateret bistand til 2 mia. EUR pr. år inden 2010. Afrika er fortsat det vigtigste mål for EU's handelsbistand (38 %), men den andel, som går til de mindst udviklede lande, faldt i 2009 fra 23 % til 16 %. Dette skyldes delvis konjunktur- og programbetingede faktorer, men det viser også, at det er nødvendigt at gennemføre retningslinjerne i meddelelsen om "Handel, vækst og udvikling". Med hensyn til fremtidige finansielle forpligtelser afgives der som led i EU's strategi for handelsbistand tilsagn om, at handelsbistanden vil blive øget i overensstemmelse med den gradvise forhøjelse af den generelle EU-bistand.

3.2. Pengeoverførslers betydning for udviklingen

De globale overførselsstrømme til udviklingslandene blev anslået til 267,5 mia. i 2011 og ventes at stige med 7-8 % om året⁷. Overførsler fra EU har dog ligget på et stabilt niveau siden 2008⁸. Der er ganske vist tale om private pengestrømme, men tallene viser klart, at de kan have betydning for udvikling; hvis G8-målet om at nedbringe omkostningerne ved pengeoverførsler til 5 % nås, vil det føre til en stigning i de midler, som når frem til udviklingslandene, på ca. 11 mia. EUR⁹.

Der er på EU-niveau sket betydelige fremskridt med hensyn til at gøre pengeoverførselstjenester billigere, mere gennemsigtige, mere konkurrencedygtige og mere pålidelige ved hjælp af initiativer som f.eks. gennemførelsen af direktivet om betalingstjenester (2007) i national ret i et flertal af EU-medlemsstater, oprettelsen i flere EU-

⁵ Se EU-rapport om sammenhæng i udviklingspolitikken (2011), SEK(2011) 1627 endelig.

⁶ COM(2012) 22 final af 27. januar 2012, <http://ec.europa.eu/trade/wider-agenda/development/>.

⁷ Migration and Development Brief No 17, Verdensbanken, Migration and Remittances unit, december 2011.

⁸ Eurostat, Statistics in focus, 4/2012.

⁹ "Innovation With Impact: Financing 21st Century Development", rapport fra Bill Gates til G20-lederne, topmødet i Cannes, november 2011.

medlemsstater af websteder, som giver mulighed for at sammenligne omkostningerne ved pengeoverførsler, og støtte til forbedring af udviklingslandenes evne til at maksimere bidraget fra pengeoverførsler til udvikling. Ligesom handelspolitikken undersøges dette spørgsmål nærmere i EU's rapport om sammenhæng i udviklingspolitikken. EU har skitseret de nødvendige foranstaltninger i meddelelsen "En samlet strategi for migration og mobilitet"¹⁰ samt i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene¹¹. EU og medlemsstaterne bør gennemføre de tilsagn, som bekræftes i Rådets konklusioner af 29. maj 2012¹², for at udnytte de udviklingsmæssige virkninger af migration og mobilitet bedst muligt.

4. OFFICIEL FINANSIERING TIL OPFYLDELSE AF GLOBALE MÅL

4.1. Forøgelse af den officielle udviklingsbistand

ODA er en vigtig udviklingsressource, især for de fattigste lande. Desværre faldt EU's samlede ODA i 2011 fra 53,5 mia. EUR til 53,1 mia. EUR. Denne begrænsede reduktion – i en situation med kraftige budgetnedskæringer som følge af den vedvarende økonomiske krise – bringer EU's ODA ned på 0,42 % af BNI i forhold til 0,44 % af BNI i 2010. Ikke desto mindre er EU langt den største globale ODA-donor og tegner sig for over halvdelen af den samlede ODA til udviklingslandene.

Rådet (udenrigsanliggender) vedtog på sit møde den 14. maj 2012 "Årsrapporten for 2012 til Det Europæiske Råd om EU's udviklingsbistandsmål"¹³, hvori det giver udtryk for alvorlig bekymring over de langsomme fremskridt hen imod opfyldelsen af EU's ambitiøse ODA-mål på 0,7 % af BNI i 2015.

For at vise EU's stærke vilje til at fokusere på de fattigste lande har EU og medlemsstaterne også afgivet specifikke tilsagn om at øge bistanden til Afrika og de mindst udviklede lande. Efter at EU i 2005 afgav tilsagn om, at 50 % af forøgelsen af EU's bistand skulle tildeles til Afrika, er EU's samlede bistand til Afrika steget med ca. 6,2 mia. EUR i faste priser, hvorved 28 % af forøgelsen af EU's samlede ODA gik til Afrika i perioden 2004-2011. Selv om målet ikke er nået, tager de fleste EU-medlemsstater dog skridt til at øge Afrikas andel af ODA og understreger, at en betydelig andel af deres samlede ODA går til Afrika. I 2011 lå EU's ODA til Afrika på 25,3 mia. EUR, hvilket udgør en væsentlig andel på 43 % af EU's samlede ODA.

I 2011 opfyldte EU desuden for første gang tilsagnet om kollektivt at tilvejebringe mindst 0,15 % af BNI til de mindst udviklede lande. Den andel af EU's ODA, som går til de mindst udviklede lande, er vokset gennem årene og nåede i 2011 op på 35 %, hvilket svarer til 18,8 mia. EUR eller 0,15 % af BNI.

4.2. Hensyntagen til den samlede officielle udviklingsbistand

Ved i højere grad at anvende en differentieret tilgang til udvikling og øge virkningen af finansieringen gør donorerne mere brug af lån som et udviklingsredskab, især når det gælder mere avancerede udviklingslande. Det bør derfor afklares, hvordan der tages højde for lån på

¹⁰ KOM(2011) 743.

¹¹ SEK(2011) 1353.

¹² 9417/12.

¹³ 9372/12, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st09/st09372.en12.pdf>.

lempelige vilkår i forbindelse med opgørelsen af ODA, for at undgå, at ODA-tallene oppustes eller deflateres på kunstig vis, og sikre sammenlignelige oplysninger om donorer.

Foranstaltninger: Med henblik herpå bør EU og medlemsstaterne nå til enighed om, at den nuværende metode til vurdering af lån på lempelige vilkår og egenkapital i forbindelse med opgørelsen af ODA skal være klart defineret i OECD's DAC-strategi, for at der kan sikres lige behandling af alle donorer.

4.3. Forøgelse af finansieringen til håndtering af klimaændringerne og bevarelse af biodiversiteten set i en større sammenhæng med bæredygtig udvikling

Bæredygtig udvikling, herunder social udvikling, økonomisk vækst og miljøbeskyttelse er vigtige globale udfordringer. EU hjælper udviklingslandene med at udvikle en inklusiv tilgang til håndtering af alle elementerne i disse udfordringer, herunder et anstændigt arbejde, arbejdsvilkår og miljøbeskyttelse gennem en række specifikke tiltag samt mainstreaming, og fremmer samtidig en ensartet tilgang til levering af støtte. På de Forenede Nationers konference om bæredygtig udvikling, som for nylig fandt sted i Rio, fornyede EU sit tilsagn om at støtte alle aspekter af bæredygtig udvikling. EU har på nogle områder afgivet specifikke finansielle tilsagn.

Med hensyn til klimafinansiering er EU og medlemsstaterne langt den største bidrager og tegnede sig i 2010 for mere end 70 % af både afbødnings- og tilpasningsrelateret ODA på verdensplan. EU er godt på vej til at nå målet om at yde hurtig klimafinansiering på 7,2 mia. EUR i perioden 2010-2012 og ydede i 2011 et yderligere bidrag på 2,33 mia. EUR. Nærmere oplysninger om de fremskridt, som EU har gjort på området, blev allerede fremlagt i maj¹⁴. EU gentog ligeledes sit tilsagn om at påtage sig sin del af indsatsen i forbindelse med de langsigtede globale finansielle løfter på 100 mia. USD om året frem til 2020 og bekræftede, at det fortsat er vigtigt at sikre en gennemsigtig rapportering om fremskridt.

EU har desuden vedtaget "EU's biodiversitetsstrategi frem til 2020", som på ny bekræfter tilsagnet om at hjælpe udviklingslandene med at gennemføre internationale aftaler om biodiversitet, bl.a. ved i den forbindelse at øge mobiliseringen af ressourcer væsentligt. EU's fælles biodiversitetsrelaterede ODA var i 2010 på 3 mia. EUR.

For at kunne imødegå alle disse udfordringer er det nødvendigt at mobilisere betydelige ressourcer fra alle mulige områder af udviklingsfinansiering. Det betyder dog samtidig, at finansieringen af disse politikområder ikke kan holdes adskilt fra det indenrigspolitiske klima i partnerlandene, f.eks. subsidierne til fossile brændsler i nye vækstlande og udviklingslande, som i 2010 androg 309 mia. EUR¹⁵, og som mere end opvejer virkningen af den finansiering, der ydes for at begrænse emissionerne af drivhusgasser på verdensplan. Det viser også, at EU fortsat bør fremme strategier i både donor- og partnerlande, som understøtter hinanden, for at opnå de bedst mulige resultater på udviklingsområdet.

¹⁴ 10029/12, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st10/st10029.en12.pdf>.

¹⁵ F.eks. OECD (2011), *Tackling Climate Change and Growing the Economy*. <http://www.oecd.org/dataoecd/28/18/44287948.pdf>.

5. FREMME AF UDVIKLINGSFINANSIERING OG SYNERGI

5.1. Innovative finansieringskilder

"Innovativ finansiering" anses for at være en vigtig finansieringskilde for de fleste globale offentlige goder, herunder tackling af globale udviklingsudfordringer. I betragtning af deres innovative karakter er det samtidig umuligt at opstille en fuldstændig liste over de *kilder* og *mekanismer*, som falder ind under dette begreb. Der er derfor stor forskel på det potentiale, som innovativ finansiering skønnes at have i forbindelse med mobilisering af nye ressourcer.

Kommissionen har fremsat forslag om en EU-afgift på finansielle transaktioner, som støttes kraftigt af Europa-Parlamentet¹⁶, og som gennem EU-budgettet ligeledes vil bidrage til at tackle globale udfordringer. Selv om afgiften ikke er udtrykkeligt rettet mod udviklingsfinansiering, vil den reducere den andel, hvormed andre ressourcer indgår i EU-budgettet, i en størrelsesorden på 54 mia. EUR inden 2020¹⁷, hvilket vil gøre det lettere for medlemsstaterne at mobilisere de midler, som er nødvendige for at kunne nå bistandsmålene og tackle andre globale udfordringer. En anden potentiel kilde af stigende betydning er indtægterne fra emissionshandelssystemet, som nogle medlemsstater allerede delvis har afsat til støtte for udviklingslande.

Foranstaltning: Rådet bør vedtage forslaget om en EU-afgift på finansielle transaktioner.

5.2. Innovative finansieringsmekanismer og inddragelse af den private sektor

Der findes stadig flere muligheder for opkrævning og sammenlægning af indtægter, anvendelse af traditionel udviklingsfinansiering og levering af bistand. Inddragelse af den private sektor i udviklingsfinansiering er en anden innovativ måde til mobilisering af nye midler.

I mange lande er udvidelsen af den private sektor en stærk drivkraft for økonomisk vækst og den vigtigste kilde til jobskabelse. Udenlandske investeringer spiller ligeledes en vigtig rolle, bl.a. gennem indenlandske virksomheders forbindelser til internationale markeder og gennem investeringer. En af de største udfordringer for regeringerne i udviklingslande er at sikre et klima, som støtter udviklingen i den private sektor. Det forudsætter ofte omfattende økonomiske reformer, som sigter mod at forbedre investeringsklimaet og lette adgangen til finansiering. EU bør derfor som understreget i EU's dagsorden for forandring¹⁸ fortsat støtte partnerlandene i deres bestræbelser på at forbedre erhvervs miljøet med henblik på at fremme inklusiv vækst.

EU fremmer aktivt principperne for virksomhedernes sociale ansvar, herunder menneske- og arbejdstagerrettigheder, parametre for et anstændigt arbejde og fokus på de lokale miljøforhold. Kommissionens nylige meddelelse om virksomhedernes sociale ansvar¹⁹

¹⁶

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/12/375&format=HTML&aged=0&language=en&guiLanguage=en>.

¹⁷

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/300&format=PDF&aged=0&language=EN&guiLanguage=fr>.

¹⁸

http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/documents/agenda_for_change_da.pdf.

¹⁹

http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/files/csr/new-csr/act_en.pdf.

indeholder en detaljeret beskrivelse af dette indsatsområde, og Rådet har afgivet specifikke tilsagn i sine konklusioner om "En styrket gennemførelse af industripolitikken i EU"²⁰.

EU bør ligeledes anvende sine tilskud mere strategisk og effektivt for at mobilisere offentlige og private ressourcer. Halvdelen af medlemsstaterne deltager allerede aktivt i flere innovative mekanismer. EU og medlemsstaterne samarbejder aktivt med europæiske og internationale finansielle institutioner gennem forskellige regionale blandingsmekanismer, som ventes at blive udvidet yderligere i fremtiden for at mobilisere gavebistandsmidler. Dette giver bl.a. mulighed for i højere grad at anvende garantimekanismer, egenkapitalinvesteringer og andre former for innovativ finansiering. I den forbindelse er EU sammen med medlemsstater og finansielle institutioner i øjeblikket i færd med at undersøge mulighederne for at oprette en "EU-plattform for eksternt samarbejde og udvikling" for at maksimere virkningen af ressourcerne gennem øget samarbejde, sammenhæng, overvågning og udvikling af nye innovative finansieringsmekanismer.

Foranstaltninger: EU, medlemsstaterne og offentlige finansielle institutioner bør øge indsatsen for at sikre, at innovative finansieringsmekanismer i højere grad anvendes på et sammenhængende, koordineret og strategisk grundlag. EU bør mobilisere flere private ressourcer og kapaciteter gennem blandingsmekanismer, som kan "fremtvinge" (crowd-in) yderligere privat og offentlig finansiering: i) oprette et privatsektorvindue inden for rammerne af de regionale blandingsmekanismer, ii) gøre større brug af risikodelingsmekanismer som f.eks. garantier, der kan mobilisere investeringer, og iii) fremme investeringer ved hjælp af instrumenter, som indebærer forbedret risikostyring og erhvervelse af kapitalandele i strukturerede fonde.

5.3. Styrkelse af synergien mellem forskellige finansieringskilder

De ressourcer, som er omhandlet i de foregående afsnit, er indbyrdes forbundne ligesom de globale udfordringer, som disse ressourcer skal rettes mod. Hvert enkelt land bør dog i sidste ende finde sin egen balance mellem disse prioriteter for den indenlandske gennemførelse for at opnå det bedste samlede resultat på alle fronter. Tendensen til, at forskellige politikområder "konkurrerer" om ressourcer, bidrager imidlertid til en opsplnitning af bistanden og underminerer udviklingseffektiviteten. Overlappningen mellem de finansielle kilder, som giver mulighed for at imødegå de forskellige udfordringer, er et eksempel herpå; alle parter kappes om at opnå flere indenlandske ressourcer og international finansiering, sikre sig øget deltagelse fra den private sektors side og anvende innovative mekanismer. Det er derfor muligt at finde synergi mellem alle disse politikker.

Tendensen til at foretage afgrænsninger mellem politikområder og instrumenter kan derfor vise sig at virke mod hensigten. Den teoretiske afgrænsning af udgifterne til specifikke politikområder skaber kunstige kategorier og begrænser det politiske råderum, som landene råder over til at målrette ressourcerne alt efter, hvor der vil kunne opnås de bedste resultater på nationalt plan. Der synes at være en begyndende international konsensus om behovet for en fælles tilgang for at tackle de globale udfordringer, men der er stadig brug for yderligere analyser og en tværgående tilgang for at undgå at underminere politiske mål.

Foranstaltninger: EU og medlemsstaterne bør støtte en integreret tilgang til udviklingsfinansiering, herunder overvåge dens forskellige dele, eventuelt i forbindelse med drøftelserne af en udviklingsramme efter 2015, og bør fastlægge EU's fælles holdning hertil.

²⁰

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/intm/126548.pdf.

6. MERE EFFEKTIVE EU-AKTIONER: GENNEMFØRELSE AF BUSANFORPLIGTELSENE PÅ LANDENIVEAU

Som svar på udfaldet af forummet på højt niveau i Busan om bistandseffektivitet bør EU fokusere på gennemførelsen af bistandsforanstaltninger på landeniveau og tilsagn om udviklingseffektivitet, navnlig ved at understøtte partnerlandenes kapacitet og lederskab til at opstille prioriteter og opnå resultater. EU har i den forbindelse fastsat et bredt spektrum af vejledende principper: EU's fælles holdning i Busan, den operationelle ramme for bistandseffektivitet og EU-adfærdskodeksen om komplementaritet og arbejdsdeling. Disse principper gælder stadig. Der bør dog gives prioritet til visse nøglespørgsmål i forbindelse med fælles EU-aktioner på landeniveau i overensstemmelse med udfaldet af forummet i Busan og Rådets konklusioner om dagsordenen for forandring.

6.1. Resultatrammer på landeniveau

Fokus på resultater blev i Busan udpeget som en vigtig prioritet. I Busanforummets slutdokument hedder det, at alle udviklingspartnere i videst muligt omfang bør anvende landestyrede og landebaserede resultatrammer som et fælles redskab til at overvåge resultater og fremskridt hen imod opfyldelse af partnerlandenes udviklingsmål.

Det er dog stadig nødvendigt med en stor indsats for at udvikle og anvende resultatrammer på landeniveau. I erkendelse af, at denne proces bør foregå under partnerlandenes lederskab, bør EU spille en aktiv rolle i koordination med eksisterende initiativer. EU's fælles indsats bør følge tilgangen til rammerne for gensidig ansvarlighed som fastsat i EU's operationelle ramme, dvs. EU-delegationerne indleder drøftelser om at støtte eksisterende rammer og udvikle nye rammer med medlemsstaterne, partnerlandene og andre berørte parter.

6.2. Rammer for gensidig ansvarlighed

Rammer for gensidig ansvarlighed på landeniveau er nøgleredskaber, som anvendes til at fremme gennemførelsen af bistandsforanstaltninger og tilsagn om bistandseffektivitet på stedet. Disse rammer vil også kunne være nyttige i forbindelse med fremtidig overvågning inden for rammerne af det globale partnerskab for effektivt udviklingssamarbejde.

Det fulde potentiale, som rammerne for gensidig ansvarlighed rummer, mangler endnu at blive udnyttet, så den fælles EU-støtte for at styrke eller fastsætte sådanne rammer er belejlig. Denne støtte bør ydes under partnerlandets ledelse og i koordination med andre processer og aktører, og der bør tages højde for den støttende rolle, som UNDP's landekontorer ventes at spille. EU bør lægge særlig vægt på, hvordan man inden for disse rammer kan tage højde for partnerlandenes prioriteter i forhold til forummet i Busan, herunder anvendelsen af landesystemer og kapacitetsudvikling.

6.3. Begrænset opsplitning af bistanden

For at begrænse opsplitningen af bistanden forpligtede udviklingspartnere sig i Busan til i højere grad at anvende koordineringsordninger, som ledes af partnerlandene. En fælles EU-indsats på stedet er særlig værdifuld, eftersom EU gennem fast track-initiativet for komplementaritet og arbejdsdeling har opnået erfaring på dette område; dette initiativ bør videreføres og bane vej for yderligere fælles programmering.

Donorkortlægning er en af de aktiviteter, som kan fremme arbejdsdelingen internt i et land. EU og medlemsstaterne bør i overensstemmelse med Busanprioriteterne udvide

kortlægningen på landeniveau til at omfatte den støtte, som de yder til klimaindsatsen, på grundlag af metoderne i fast track-initiativet og Rio-Marker-systemet indført af OECD. Det vil supplere EU's og medlemsstaternes eventuelle foranstaltninger til støtte for nationale strategier for klimaindsatsen og fremme integrationen af klimarisici i udviklingsstrategier.

Foranstaltninger: En fælles EU-indsats for at styrke gennemførelsen af bistandsforanstaltninger på landeniveau og tilsagn om udviklingseffektivitet på grundlag af EU's operationelle ramme gennem i) fremme af resultatrammer og rammer for gensidig ansvarlighed på landeniveau og ii) fortsat arbejdsdeling, herunder kortlægning af EU's støtte til klimaindsatsen på landeniveau, hvilket vil give gunstige betingelser for fælles programmering.

7. KONKLUSIONER

Der vil i løbet af de kommende tre år ske en væsentlig udvikling. EU vil skulle indfri sine tilsagn og udvikle en fælles og sammenhængende tilgang, også hvad angår midlerne til at nå nye mål. Selv i en foranderlig global kontekst bør EU fortsat fokusere på det væsentlige mål: at yde den bedst mulige støtte til udviklingslandene for at mobilisere alle tilgængelige udviklingsressourcer.