



Bruxelles, den 5.4.2017
COM(2017) 159 final

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

om gennemførelse af 11. Europæiske Udviklingsfond for perioden 2014-2015

{SWD(2017) 123 final}

DA

DA

Denne beretning opfylder kravene i **forordningen om gennemførelse af 11. Europæiske Udviklingsfond (EUF), som er indeholdt i artikel 18, stk. 4, 5 og 6**¹. Det er den første beretning, der skal udarbejdes for den periode, som 11. EUF (2014-2020) omfatter, og den dækker årene 2014 og 2015.

11. EUF trådte i kraft den 1. marts 2015, efter at alle 28 EU-medlemsstater havde ratificeret den interne aftale². Overgangsperioden mellem 10. EUF, der sluttede den 31. december 2013, og ikrafttrædelsen af 11. EUF blev forvaltet gennem anvendelse af overgangsforanstaltninger (den såkaldte overgangsfacilitet), som blev fastlagt af EU-Rådet³.

Selv om EUF har sine egne særlige træk, er den en del af de eksterne finansieringsinstrumenter, og den er omfattet af den eksisterende samlede rapportering. De **vigtigste kilder** til denne første årlige beretning om gennemførelsen af 11. EUF er:

- de årlige aktivitetsrapporter for 2014 og 2015
- årsrapporten for 2015
- EUF's årsregnskaber for 2014 og 2015
- den anden rapport om udvalgte resultater (juli 2014-juni 2015)

og de tilhørende relevante bilag. Disse kilder er offentlige efter vedtagelsen og tilgængelige på Europa-webstedet (se arbejdsdokumentet, bilag F).

Ad hoc-rapportering om udgifter til støttfunktioner skal foretages separat og hvert halve år (artikel 6.1 i den interne aftale). Den Europæiske Investeringsbanks og de oversøiske landes og territoriers anvendelse af EUF-midler er omfattet af en speciel rapportering⁴.

Selv om denne beretning udelukkende fokuserer på 11. EUF, kan gennemførelsen af et så vidtrækkende instrument, både hvad angår dækning og anvendelsesområde, kun ses i sammenhæng med Kommissionens overordnede internationale samarbejds- og udviklingspolitik. Derfor, og for at minde om baggrunden, henviser den til årtusindudviklingsmålene (MDG) og MDG-initiativet, viser samspillet med tematiske programmer, der finansieres under andre eksterne finansielle instrumenter (f.eks. instrumentet til finansiering af udviklingssamarbejde og det europæiske instrument for demokrati og menneskerettigheder) og fastlægger forbindelsen med Kommissionens nuværende prioriteter. Hvor det er muligt, angives data og/eller eksempler for EUF.

Det er vigtigt at bemærke, at mens de midler, der blev bevilget under **overgangsfaciliteten i perioden 1. januar 2014 til 28. februar 2015**, blev behandlet

¹ EUT L 58 af 3.3.2015, s. 1: Rådets forordning (EU) 2015/322 af 2. marts 2015 om gennemførelse af 11. Europæiske Udviklingsfond.

² EUT L 210 af 6.8.2013, s. 1: Intern aftale mellem repræsentanterne for Den Europæiske Unions medlemsstaters regeringer, forsamlet i Rådet, om finansiering af Den Europæiske Unions bistand i henhold til den flerårige finansielle ramme for perioden 2014-2020 i overensstemmelse med AVS-EU-partnerskabsaftalen samt om tildeling af finansiell bistand til de oversøiske lande og territorier, på hvilke fjerde del i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde finder anvendelse.

³ EUT L 335 af 14.12.2013, s. 48: Rådets afgørelse af 12. december 2013 om overgangsforanstaltninger vedrørende forvaltningen af EUF fra 1. januar 2014 frem til ikrafttrædelsen af 11. Europæiske Udviklingsfond.

⁴ <http://www.eib.org/projects/regions/acp/funding-and-financial-instruments/investment-facility/index.htm?lang=en> og COM (2016)79 final, rapport fra Kommissionen til Rådet om gennemførelsen af den finansielle bistand til de oversøiske lande og territorier under 11. Europæiske Udviklingsfond, 22.2.2016.

som under 11. EUF, blev de tilgængelige midler begrænset og kan ikke sammenlignes med den endelige version af 11. EUF. **Gennemførelsen af 11. EUF bliver først helt effektiv ved udgangen af 2016**, og det billede af gennemførelsen, som denne første årlige beretning tegner, tager derfor behørigt højde for de indledende betingelser for 11. EUF.

Det samme ræsonnement gælder for **resultater**. De resultater, der fremlægges i det ledsagende arbejdsdokument, vedrører projekter og programmer, der sluttede mellem 1. juli 2014 og 30. juni 2015, og dermed var finansieret under 10. EUF. De er blevet målt med de indikatorer, der er fastlagt i EU's internationale samarbejds- og udviklingsresultatramme, der blev indført ved Kommissionens arbejdsdokument af 26. marts 2015⁵. De udgør på grundlag af princippet om forretningskontinuitet den **basislinje, imod hvilken resultaterne af 11. EUF** efterfølgende bliver målt. Det skal desuden bemærkes, at de projekter og programmer, som EU enten har finansieret eller bidraget til at finansiere, ofte giver resultater, som i sagens natur ikke er kvantificerbare (f.eks. kapacitetsopbygning).

Hvad angår **bistandseffektivitet**, er tilgangen pr. definition en global tilgang, hvilket fremgår af den seneste årsrapport om gennemførelsen af instrumenterne til finansiering af Unionens optræden udadtil i 2015, som sidste kapitel er baseret på. Når dette er sagt, findes der strategiske rammer med et regionalt fokus mellem EU og AVS-landene, nemlig den fælles Afrika-EU-strategi (2007), den økonomiske partnerskabsaftale Cariforum-EU (2008), den fælles partnerskabsstrategi for Caribien og EU (2012) og udviklingspartnerskabet mellem EU og Stillehavsområdet (2006 og 2012). En gennemgang af udviklingsbistandens effektivitet, der foretages af det globale partnerskab for effektivt udviklingssamarbejde ved udgangen af 2016⁶, vil indgå i den næste årlige beretning om gennemførelsen af 11. EUF.

Væsentlige nye udviklinger er ikke fuldt ud medtaget i beretningen på grund af den periode, som den dækker. Den næste årlige beretning tager behørigt højde for nye centrale strategiske spørgsmål og prioriteter. Den nuværende situation er forårsaget af finanskrisen, paradigmeskiftet i udviklingspolitikken (fra årtusindudviklingsmål til mål for bæredygtig udvikling) og EU's udvikling til en global aktør, idet EU-aktører i stigende grad samarbejder. På den baggrund er det nødvendigt at revidere den europæiske ramme for udviklingspolitik, som fastlagt i 2030-dagsordenen og målene for bæredygtig udvikling, der indgår i EU's globale strategi og i Kommissionens seneste forslag om en ny europæisk konsensus om udvikling⁷.

Sidst, men ikke mindst, beløber 11. EUF sig til 29,455 mia. EUR (inklusive oversøiske lande og territorier og eksklusive udgifter til støttefunktioner) med forpligtelser på 4,024 mia. EUR og udbetalinger på 1,619 mia. EUR pr. 31. maj 2015 (jf. arbejdsdokumentet, bilag A). Der skal tages passende hensyn til den ovennævnte langsomme iværksættelsesfase, når man læser disse tal⁸.

⁵ Kommissionens arbejdsdokument om indførelse af EU's internationale samarbejds- og udviklingsresultatramme, SWD(2015)80 final.

⁶ <http://effectivecooperation.org/monitoring-country-progress/explore-monitoring-data/>

⁷ https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/about/eugs_review_web_7.pdf;

http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-proposal-new-consensus-development-20161122_en.pdf

⁸ På tidspunktet for færdiggørelsen af denne beretning er forpligtelserne i løbet af 2016 fordoblet, og betalingerne er steget med halvdelen sammenlignet med ovennævnte tal.

BAGGRUND OG OVERORDNEDE MÅL

Donorsamfundet, som omfatter EU og medlemsstaterne, blev enige om otte MDG-mål⁹ på De Forenede Nationers topmøde i 2000 med det endelige mål at udrydde fattigdom i 2015. EU har givet tilsagn om at bidrage til at nå MDG-målene, lige siden de blev iværksat, og har gået foran i integrationen af dem i EU's udviklingspolitik og praksis. EU og medlemsstaterne er tilsammen de største økonomiske bidragsydere til MDG-målene, eftersom de siden 2000 har ydet ca. halvdelen af verdens officielle udviklingsbistand (ODA). EU spiller desuden en rolle med hensyn til at koordinere de forskellige donorerers aktioner. Takket være dets overnationale dimension kan det fastsætte ambitiøse fælles mål og planlægge omfattende løsninger på globale udviklingsmæssige udfordringer. EU er til stede i mere end 130 lande over hele verden, det har vidtrækkende ekspertise og en enestående troværdighed, hvad angår menneskerettigheder, valgobservation, god regeringsførelse og kriseløsning. Endelig har EU den nødvendige størrelse til at kunne reagere på globale udfordringer. EU's udviklingsaktiviteter koordineres med dets indsats på andre områder såsom humanitær bistand, miljø, klimaforandringer, sikkerhed og handelspolitik. Hvad angår menneskelig udvikling, er EU fortsat forpligtet til at bruge mindst 20 % af dets bistand til basale sociale tjenester med fokus på sundhed, uddannelse og social sikring i hele perioden for den finansielle ramme for 2014-2020.

For at sætte skub i fremskridtene hen imod MDG-målene udarbejdede Kommissionen i 2010 en handlingsplan med 12 punkter¹⁰. I 2011, da mange lande stadig ikke havde opfyldt de fleste mål, skabte EU et nyt MDG-initiativ¹¹, der stillede behovsbaseret og resultatbaseret finansiering på 1 mia. EUR til rådighed. 700 mio. EUR er målrettet de MDG-mål, hvor målene langt fra er opfyldt (sult, mødres sundhed, børnedødelighed og vand og sanitet), mens 300 mio. EUR er målrettet lande med gode resultater med hensyn til gennemførelse af bistanden. MDG-initiativet har hidtil finansieret 70 projekter i 46 lande¹². EU og medlemsstaterne forpligtede sig desuden i 2012 til et ambitiøst program vedrørende forandringer, der har til formål at øge udviklingseffekten yderligere og forbedre resultaterne inden for MDG-målene ved at fokusere strategisk på de mest udsatte lande (herunder sårbare lande) og på prioriterede sektorer. Disse prioriteter, der er fastsat i dagsordenen for forandring¹³, bliver nu gennemført under de nye instrumenter som led i EU's optræden udadtil for perioden 2014-2020.

Dette kommer navnlig til udtryk i de nye instrumenter for EU's optræden udadtil for perioden 2014-2020 (f.eks. fastsætter det nye instrument til finansiering af udviklingssamarbejde og forordningen om gennemførelse af 11. EUF udtrykkeligt MDG-målene som de vigtigste indikatorer for måling af opfyldelsen af målene med disse instrumenter). Forordningen om gennemførelse af 11. EUF (Rådets forordning (EU) 2015/322)¹⁴ anfører udtrykkeligt MDG-målene som relevante indikatorer for måling af

⁹ Arbejdsdokumentets bilag E indeholder en oversigt over MDG-målene og EUF's finansielle bidrag til de specifikke indikatorer.

¹⁰ [en](#))

¹¹ <http://ec.europa.eu/europeaid/node/1369>

¹² Følgende lande havde mindst et MDG-initiativprojekt: Burkina Faso, Malawi, Rwanda, Mozambique, Ghana, Tanzania, Zambia, Congo (DRC), Liberia, Uganda, Chad, Namibia, Niger, Elfenbenskysten, Somalia, Sierra Leone, Jamaica, Madagaskar, Haiti, Burundi, Togo, Botswana, Den Centralafrikanske Republik, Mauretanien, Timor-Leste, Kap Verde, Mauritius, Zimbabwe, Guinea, Samoa, Gambia, Swaziland, Kiribati, Djibouti, Guinea-Bissau, São Tomé og Príncipe, Comorerne, Salomonøerne, Tonga, Marshalløerne, Saint Lucia, Antigua og Barbuda, Niue, Grenada, Cookøerne og Tuvalu.

¹³ <http://ec.europa.eu/europeaid/node/1365>

¹⁴ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R0322&from=DA>

fremskridtene hen imod virkeliggørelsen af målene med 11. EUF¹⁵, som er grundlæggende forbundet med målene med 10. EUF og baseret på målene med Cotonou-partnerskabsaftalen, jf. artikel 1. Det primære mål er at nedbringe og på længere sigt udrydde fattigdom. Desuden er målet med 11. EUF samtidig: at fremme bæredygtig og inklusiv udvikling i økonomisk, social og miljømæssig henseende at konsolidere og understøtte demokrati, retsstaten, god regeringsførelse, menneskerettigheder og de relevante principper i international ret at gennemføre en rettighedsbaseret tilgang, der omfatter alle menneskerettighederne. Som anført i gennemførelsesforordningen skal 11. EUF efter afslutningen af MDG-æraen i 2015 måle fremskridtene hen imod virkeliggørelsen af de ovennævnte mål ved hjælp af andre indikatorer, som EU og medlemsstaterne aftaler på internationalt plan, især målene for bæredygtig udvikling.

FOKUS PÅ KOMMISSIONENS PRIORITETER

EU's udviklingspolitik og Kommissionens arbejde med at gennemføre denne politik er stærkt forankret i to af Juncker-Kommissionens hovedprioriteter: "**EU som en stærkere global aktør**" og "**Mod en ny migrationspolitik**". Det bidrager desuden betydeligt til "**Nyt skub i beskæftigelsen, væksten og investeringerne**" og "**En modstandsdygtig energiunion med en fremadskuende politik for klimaforandringer**".

EU som en stærkere global aktør i AVS-regionen

EU skal leve op til sin rolle med hensyn til at reagere effektivt på globale udfordringer, videregive sine værdier og bidrage til fred og velstand i hele verden.

En af EU's vigtigste prioriteter er at skabe fredelige samfund og udrydde fattigdom i sårbare og konfliktramte lande. EU støtter partnerlande i hele verden i deres indsats for at sikre varig fred, fremme deres politiske stabilitet eller genopbygge samfund og infrastrukturer efter krisesituationer. EU's prioriteter på dette område er at fremme god regeringsførelse, indføre retsstatsprincippet, bekæmpe kriminalitet og styrke retshåndhævelsen.

Vedtagelsen i 2015 af **målene for bæredygtig udvikling** - efterfølgerne til årtusindudviklingsmålene - og vedtagelsen af FN's dagsorden "Ændring af vores samfund: 2030-dagsorden for bæredygtig udvikling" fastsætter en ny ramme for den globale indsats for at udrydde fattigdom og opnå bæredygtig udvikling i 2030. EU har forpligtet sig til at gennemføre 2030-dagsordenen fuldt ud i alle interne og eksterne politikker. Anvendelsesområdet for og målet med denne nye dagsorden samt dens universalitet - for hvilken EU spillede en førende og indflydelsesrig rolle fra begyndelsen - er et reelt resultat i en generelt vanskelig tid for multilateralisme. 2015 var også året, hvor de internationale forhandlinger om udviklingsfinansiering førte til vedtagelsen af Addis Abeba-handlingsplanen. I Addis Abeba var EU medvirkende til at sikre vedtagelsen af en multilateral aftale, hvor alle parter blev enige om midlerne til gennemførelse af udviklingsdagsordenen efter 2015. EU har fremlagt vigtige bidrag, herunder til den officielle udviklingsbistand (ODA), med en ambitiøs fælles forpligtelse til at nå FN-målet om 0,7 % inden for rammerne af den nye 2030-dagsorden.

Kommissionen indledte sammen med EU-Udenrigstjenesten i 2015 også en bred høring om **EU's fremtidige partnerskab med AVS-landene**, der skal bruges som grundlag for det fremtidige politikforslag i 2016. Der er oprettet en særlig taskforce med henblik

¹⁵ Målet er det samme for overgangsfaciliteten: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/edf-bridging-facility-impl-regulation-2014-157_en.pdf

herpå. Denne taskforce har sammen med Tjenesten for EU's Optræden Udattil gennemført en række rundbordsdrøftelser med en bred vifte af interessenter og har udarbejdet et fælles høringsdokument (06/10/2015 JOIN(2015) 33 final) om spørgsmålet. Den offentlige høring blev afsluttet i begyndelsen af 2016, og en rapport med resultatet blev efterfølgende offentliggjort. Denne høring vil give værdifuldt materiale, som sammen med interne overvejelser og en grundig analyse af det store antal eksisterende evalueringer, vil danne grundlag for de næste skridt i processen¹⁶. Der er sideløbende afholdt regelmæssige møder i Rådet og Europa-Parlamentet for at bidrage til at fastlægge den europæiske holdning til de mange forskellige aspekter af spørgsmålet. Der bliver fremlagt et forslag til en ny Cotonouaftale i 2017 i form af en meddelelse. Den bliver baseret på en evaluering og en konsekvensanalyse af arbejdsdokumenter.

Trustfonde er udviklingsredskaber, der samler midler fra forskellige donorer for at give mulighed for en hurtig, fleksibel og fælles EU-reaktion på de forskellige dimensioner af en nødsituation. Der er indført to typer trustfonde i finansforordningen for 11. EUF (artikel 42), der er baseret på finansforordningen for EU-budgettet¹⁷:

- nødtrustfonde og trustfonde til efter nødsituationer, der skal håndtere alle krisetyper ved at give Kommissionen mulighed for at træffe beslutning om og hurtigt anvende tildelingsprocedurer og uddelegere gennemførelsesopgaver, hvis det skønnes at være mere effektivt
- tematiske trustfonde, der skal håndtere globale udfordringer ved at give Kommissionen mulighed for direkte at gennemføre de nødvendige aktiviteter under dens standardprocedurer.

EU fortsatte sin proaktive deltagelse i bestyrelserne og udvalgene for globale initiativer, nemlig Den Globale Fond til Bekæmpelse af Aids, Tuberkulose og Malaria (GFTAM), Den Globale Alliance for Vacciner og Vaccination (GAVI) og Det Globale Partnerskab for Uddannelse¹⁸. Disse globale initiativer fokuserer på at imødegå store udfordringer for mange partnerlande i deres indsats for at nå MDG-målene for sundhed og uddannelse og målene for bæredygtig udvikling, som f.eks. udfordringerne i forbindelse med de tre sygdomme, for så vidt angår Den Globale Fond, og at sikre lige adgang og bedre læringsresultater, for så vidt angår Det Globale Partnerskab for Uddannelse. EU spillede gennem sin proaktive deltagelse i bestyrelserne for Den Globale Fond, GAVI og Det Globale Partnerskab for Uddannelse en vigtig rolle ved at forbedre regeringsførelsen, programoverblikket og ved at sikre en mere effektiv tildeling og programmering af midler til fattige lande. Medlemskabet af bestyrelserne for disse initiativer gav EU en vigtig stemme i den internationale debat om sundheds- og uddannelsespolitik samt udgjorde en platform til støtte for fremskridtet i bistands- og udviklingseffektivitet og landenes ejerskab. EU har også været meget proaktiv med hensyn til at støtte lande, der er ramt af krisen med ebolaepidemien.

¹⁶ Jf. Fælles meddelelse om et fornyet partnerskab med landene i Afrika, Vestindien og Stillehavet (22.11.2016): <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016JC0052&qid=1487078346567&from=DA>

¹⁷ Efter vedtagelsen af finansforordningen har EU oprettet to trustfonde, som finansieres helt eller delvist af 11. EUF: Bêkou-trustfonden i Den Centralafrikanske Republik og EU's Nødtrustfond for Afrika.

¹⁸ Globale initiativer finansieres også med EUF's interne AVS-midler.

Reaktion på ebolakrisen

Som reaktion på **ebolakrisen i Vestafrika** i 2014 mobiliserede Kommissionen ca. 210 mio. EUR i udviklingsbistand og bistand til hurtig genopbygning til formidling i 2014 og 2015. Formålet med støtten var at fremme den makroøkonomiske stabilitet og sundhedssektoren i de mest berørte lande og styrke ebolaberedskabet i andre lande i regionen. Med bidragene til humanitær bistand og 138,4 mio. EUR til forskning i behandling, diagnosticering og vacciner beløb Kommissionens samlede bidrag sig til 414 mio. EUR. De samlede midler fra EU, herunder EU-budgettet og medlemsstaternes bidrag, udgjorde mere end 1,2 mia. EUR. Derudover blev over 100 mio. EUR finansieret af branchen i forbindelse med initiativet om innovative lægemidler.

Der blev tildelt 210 mio. EUR til udvikling og hurtig genopbygning med henblik på at støtte følgende mål: 122 mio. til at støtte den makroøkonomiske stabilitet og sundhedstjenesterne i de mest berørte lande, 5 mio. EUR til Den Afrikanske Unions mission "Støtte til ebolaudbruddet i Vestafrika (ASEOWA)", 8 mio. EUR til mobile laboratorier og uddannelse af sundhedspersonale i Guinea, Nigeria og Liberia, 28 mio. EUR til sundhedspleje, vand og sanitet og sårbare husholdningers modstandsdygtighed, 20 mio. EUR til styrkelse af sundhedstjenesterne i Forestry Guinea og 27,5 mio. EUR til sundhedsberedskab, oplysningskampagner og forebyggelse af vold i berørte og udsatte nabolande.

EU's indsats fortsatte i hele 2015 (tilsagn om 660 mio. EUR i udviklingsstøtte). Der blev udbetalt yderligere budgetstøtte til Liberia (31 mio. EUR) og Sierra-Leone (43 mio. EUR) med henblik på at afbøde epidemiens økonomiske virkning og give landene værdifulde midler til stabilisering af statsbudgettet, f.eks. til at betale lønninger og dække andre vigtige stående udgifter. Der blev lanceret en række strategiske projekter under ebolaprogrammet **AWARE (A West Africa Response to Ebola)**, der forbinder humanitær bistand med udvikling, f.eks. styrkelse af sundhedsvæsenet, indtjeningsmulighedernes robusthed i Guinea eller adgang til vand i skoler i Liberia. De første genopbygningsprogrammer blev også iværksat i Guinea (sundhed) og i Liberia (uddannelse og energi). Ved udgangen af 2015 var de tre berørte lande alle på vej til at blive erklæret ebolafri.

EU's Bêkou-trustfond

EU's Bêkou-trustfond blev oprettet i juli 2014 med mandat til at støtte modstandsdygtigheden og forbinde genopbygning og udvikling i Den Centralafrikanske Republik (CAR) i kølvandet på en hidtil uset krise i 2013/2014. Fonden har i dag en bevilling på 136 mio. EUR. EUF bidrog til bevillingen til Bêkou-trustfonden med 44 mio. EUR. Bidragene har imidlertid ikke nogen specifik tildeling, da trustfonden samler midler, som ikke er øremærket. Voldsudbruddene i september og oktober 2015 førte ikke til væsentlig forsinkelse i gennemførelsen af projekterne - og alle de igangværende aktiviteter blev genoptaget eller nogle få ugers indstilling. Efter oprettelsen har fonden vedtaget, iværksat og gennemført en række projekter baseret på befolkningens presserende behov inden for områderne køn, sundhed, genopbygning af byer, fødevarerikkerhed og flygtninge.

Mere end **500 000 indbyggere i Den Centralafrikanske Republik** har hidtil direkte nydt godt af de projekter, som Bêkou-trustfonden har finansieret. Andre resultater: Næsten en halv million mennesker fik hjælp under basissundhedsprogrammet (vaccinationer, fødselshjælp osv.), 10 000 landmænd modtog 200 ton såsæd, ca. 1 000 kvinder deltog i kurser (herunder mod kønsbaseret vold) osv. Fonden har sikret EU stor synlighed i Den Centralafrikanske Republik trods en meget skrøbelig situation, manglende interesse fra donorsamfundet og yderligere voldsudbrud.

Inden for området "**køn**" har programmet forbedret både de sociale og økonomiske forhold for centralafrikanske kvinder gennem uddannelse, lægehjælp og psykologhjælp samt økonomisk støtte. Følgende **resultater** blev bl.a. opnået i 2015:

- **990 kvinder** deltog i kurser (herunder mod kønsbaseret vold)
- **45 lokale ngo'er** blev tilknyttet i forbindelse med gennemførelsen af projektet
- **1 780 personer** deltog i økonomisk uddannelse.

Et andet projekt, der gennemføres på "**sundhedsområdet**", kører i Bangui og fem andre byer over hele landet, og det skal sikre adgang til basale sundhedstjenester for 1 mio. mennesker i en situation, hvor de fleste sundhedsstrukturer og -tjenester brød sammen i kølvandet på krisen i 2013. Følgende **resultater** blev bl.a. opnået i 2015:

- sikring af adgang til basale sundhedstjenester i **6 byer** over hele landet
- **450 000 direkte modtagere** (vaccination, fødselshjælp osv.)
- omorganisering af "sundhedsdistrikt" for at sikre langsigtede virkninger af projektet.

Det program, der gennemføres under området "**genopbygning af byer**", omfatter genopbygning af de fattige og voldsplagede kvarterer i Bangui via arbejdskraftintensivt arbejde (HIMO), hvilket bl.a. muliggør genopbygning af offentlige infrastrukturer. Følgende **resultater** blev bl.a. opnået i 2015:

- **1 100 arbejdstagere** blev ansat og oplært i forbindelse med arbejderne
- **800 personer** blev tilmeldt et oplysningsprogram om konfliktforebyggelse.

Formålet med "**fødevarer sikkerhedsprogrammet**" er at fremme fødevarer- og ernæringsikkerheden på grundlag af tre elementer: a) styrkelse af fødevarerers modstandsdygtighed på lokalt plan, b) omorganisering af "transhumance"-netværket, c) etablering af lokal fødevarereproduktion og landbrug med mindre husdyr omkring Bangui. I 2015 blev følgende **resultater** opnået:

- **10 000 landmænd** har modtaget 200 ton såsæd
- **28 121 redskaber** og **200 ton såsæd** blev uddelt (DRC med FAO)
- **30 000 kreaturer** blev vaccineret (mod sygdomme).

Fredsfaciliteten for Afrika - Mekanismen for tidlig reaktion (ERM)

I hele Afrika er **konflikter** fortsat årsag til **menneskelige lidelser**. Det er også en af de grundlæggende årsager til migration og en væsentlig hindring for økonomisk og social udvikling. Derfor er **støtte til fred og sikkerhed et centralt element i EU's strategi for Afrika**. EU er af den opfattelse, at afrikanerne bør stå i spidsen for freds- og sikkerhedsindsatsen, hvis den skal lykkes. EU oprettede derfor **fredsfaciliteten for Afrika (APF)** i 2004 for at støtte denne indsats. Fra begyndelsen finansierede fredsfaciliteten for Afrika fredsstøttende operationer i konfliktramte områder såsom **Darfur**. Den manglede imidlertid en mekanisme, der gav Den Afrikanske Union mulighed for at tackle konflikter, før de brød ud. **Mekanismen for tidlig reaktion (ERM)** blev oprettet i 2009 for at forhindre politiske og sikkerhedsrelaterede kriser i at udarte sig til åbne konflikter. Det er en **nødmekanisme**, der kan stille midler til rådighed for Den Afrikanske Union på mindre end 10 dage, således at den straks kan støtte mægling og tillidskabende eller andre foranstaltninger, der forhindrer, at stigende spændinger i urolige områder udvikler sig til situationer, der påvirker befolkningens levevilkår.

Mekanismen for tidlig reaktion finansierede i 2015 ni aktioner til et samlet beløb på 7 mio. EUR, som var medvirkende til enten at forhindre eller afbøde konflikter i flere afrikanske regioner. I **Sydsudan**, hvor der udbrød borgerkrig i december 2014, finansierede mekanismen for tidlig reaktion den dialog, der resulterede i en aftale om en våbenhvile mellem regeringen og oppositionen, og den forbedrede dermed situationen for tusindvis af mennesker, der var fordrevet som følge af krigen. Mekanismen bidrog også til at konsolidere freden **mellem Nord- og Sydsudan** ved at støtte forhandlinger om udestående stridigheder om spørgsmål såsom afgrænsning af grænser og deling af velstand.

I Den Centralafrikanske Republik hjalp mekanismen for tidlig reaktion med at finde en måde til at gøre en ende på volden ved at finansiere en mæglingsindsats, der førte til et klima, som var befordrende for afholdelsen af valg i februar 2016. I De Store Søers Område, hvor befolkningen i de østlige områder af **Den Demokratiske Republik Congo** har været udsat for en af de værste menneskeskabte katastrofer de sidste 20 år, bidrog mekanismen for tidlig reaktion til at genoprette og fremme tilliden mellem Den Demokratiske Republik Congo og dens naboer ved at støtte en fælles mekanisme for verifikation af de aftaler, de havde indgået, med henblik på at skabe stabilitet i området. Selv i **Burundi**, hvor den politiske situation hurtigt blev forværret ved udgangen af 2015, bidrog hurtig støtte fra mekanismen for tidlig reaktion til at afskrække fra yderligere vold ved både at give Den Afrikanske Union mulighed for at benytte menneskerettighedsobservatører og sikkerhedsmedarbejdere og ved at finansiere en hurtig påbegyndelse af en intern dialog i Burundi, der blev bragt i stand af Uganda.

Der blev foretaget en ekstern vurdering af mekanismen for tidlig reaktion i 2015, og den blev vurderet som en særlig relevant og nyttig mekanisme, som hurtigt kan mobilisere midler og støtte en forebyggende og mæglende kriserelateret indsats. I lyset af de resultater, der er opnået med instrumentet, har Kommissionen besluttet at øge mekanismens midler til 15 mio. EUR indtil midten af 2018.

Mod en ny migrationspolitik¹⁹

Kommissionens dagsorden for migration fastlægger en europæisk indsats, der kombinerer interne og eksterne politikker og udnytter EU-agenturer og -redskaber bedst muligt, og som omfatter alle interessenter: EU-lande og -institutioner, internationale organisationer, civilsamfundet, lokale myndigheder og nationale partnere uden for EU.

Der blev indført nye innovative instrumenter sammen med de eksisterende mekanismer med henblik på at tackle de grundlæggende årsager til ulovlig migration og samtidig sikre, at EU gør en global indsats, er til stede og skaber merværdi.

EU's Nødtrustfond for Stabilitet og Håndtering af de Grundlæggende Årsager til Irregulær Migration og til Fordrivelse af Personer i Afrika

Kommissionen ydede et vigtigt, konkret bidrag til at levere resultater inden for rammerne af EU's forpligtelser til at håndtere ulovlig migration og tvangsfordrivelse, og særlig i den handlingsplan, der blev vedtaget på EU-Afrika-topmødet i Valletta i november 2015. Kommissionsformand Juncker udtalte på topmødet: "Denne nødtrustfond for Afrika, der blev oprettet rekordhurtigt, viser endnu en gang EU's forpligtelse til hurtigt at reagere på de store udfordringer, vi står over for i regionen". GD DEVCO samarbejdede tæt med andre europæiske donorer, partnerlande og regionale organisationer, Kommissionens tjenestegrene og EU-Udenrigstjenesten for i november 2015 hurtigt at oprette en EU-Nødtrustfond for Stabilitet og Håndtering af de Grundlæggende Årsager til Irregulær Migration og til Fordrivelse af Personer i Afrika.

Oprettelsen af Nødtrustfonden for Afrika skabte en platform, der gjorde, at EU kunne intensivere sin fælles indsats for at håndtere de grundlæggende årsager til irregulær migration og til tvangsfordrivelse, og særlig årsagerne i den handlingsplan, der blev vedtaget på EU-Afrika-topmødet i Valletta i november 2015. Handlingsplanen blev undertegnet på topmødet af de 28 statsoverhoveder, der bidrog til EU-trustfonden på 1,8 mia. EUR, og den støtter nogle af de mest udsatte og sårbare lande i Afrika (i tre regioner Sahel og Tchadsøen, Afrikas Horn, Nordafrika og nabolande) og styrker derved EU's løbende udviklingssamarbejde i Afrika.

De fire vigtigste prioriteter under EU-trustfonden supplerer EU's migrationsdagsorden og vil styrke indsatsen for at håndtere de grundlæggende årsager til migration og støtte stabilitet og vækst i Afrika: styrkelse af den økonomiske udvikling, styrkelse af modstandsdygtigheden, sikring af en bedre forvaltning af migration og styrkelse af god regeringsførelse, stabilitet og sikkerhed.

EU-Nødfonden for Afrika viste sin evne til at fungere som et fleksibelt instrument til reaktion på kriser mindre end to måneder efter dens oprettelse: Der blev afholdt et første operationelt udvalgsmøde for Afrikas Horn ved udgangen af 2015 og det første operationelle udvalgsmøde for Sahel-/Tchadsøområdet i begyndelsen af 2016, der ydede over 350 mio. EUR til projekter i de to regioner. Programmer udarbejdes hurtigt til gennemførelse på stedet, og operationerne fortsætter og intensiveres i 2016, herunder med indgåelse af pagter med relevante mållande²⁰.

En modstandsdygtig energiunion med en fremadskuende politik for klimaforandringer

Det internationale samfund vedtog i 2015 to vigtige aftaler, som danner grundlag for vores arbejde inden for internationalt samarbejde og udvikling i de kommende år. De 17 mål i den nye 2030-dagsorden for global bæredygtig udvikling understreger en forpligtelse til at skabe balance i de økonomiske, sociale og miljømæssige mål. Et af de vedtagne mål for bæredygtig udvikling (SDG13) fokuserer på klimaforandringer. Parisaftalen (COP21) er den første juridisk bindende globale klimaafnede nogensinde, som omfatter alle lande, og hvor en vigtig EU-AVS-aftale baner vejen for den endelige aftale. Inden for rammerne af 2030-dagsordenen og Parisaftalen er det nødvendigt at styrke kendskabet til forbindelserne mellem klimaforandringer, fattigdomsbekæmpelse,

¹⁹ Meddelelsen fra Kommissionen om oprettelsen af en ny ramme for partnerskaber med tredjelande som led i den europæiske dagsorden for migration, COM(2016) 385 af 7.6.2016, hører ikke under den periode, som denne beretning dækker.

²⁰ Etiopien, Mali, Niger, Nigeria og Senegal i første omgang.

udvikling og bæredygtighed med henblik på en global omstilling til en CO₂-fattig og klimarobust verden. Udviklingslandene blev enige om at give 100 mia. USD om året til håndtering af klimaforandringerne i udviklingslandene i 2020 og indtil 2025, hvor der bliver fastsat et nyt fælles mål. EU har allerede forpligtet sig til selv at gøre en indsats ved at afsætte mindst 20 % af EU-budgettet for 2014-2020 til tiltag vedrørende klimaforandringer. Udviklingssamarbejde spiller en vigtig rolle med hensyn til at støtte denne proces, særlig i de fattigste og mest sårbare lande. Den officielle udviklingsbistand bliver fortsat en af de vigtigste klimafinansieringskilder, og EU vil styrke sin indsats for at integrere klimaforandringer i sine strategier (screening af alle programmer og projekter med henblik på at integrere klimaforandringer, herunder områderne fødevarer, sundhed, landbrug og sundhed).

EU er også fuldt ud engageret i SDG 7, som har til formål at sikre adgang til billig, pålidelig, bæredygtig og moderne energi for alle. En styrket politisk dialog mellem EU, medlemsstater, partnerlande og andre internationale donorer førte til undertegnelsen af fælles erklæringer om bæredygtig energi²¹. EU spiller en førende rolle på globalt plan gennem sin aktive tilstedeværelse i internationale fora og ved at opbygge strategiske partnerskaber såsom Afrika-EU-Energipartnerskabet (AEEP) eller FN-initiativet vedrørende bæredygtig energi for alle. Initiativet med vedvarende energi for Afrika blev lanceret under COP21, og initiativet med EU-borgmesterpagten blev udvidet til Afrika Syd for Sahara. Partnerlande får igen gennem udviklingssamarbejde finansiel støtte til at få adgang til moderne, billige og pålidelige energitjenester og bidrager derved til inklusiv økonomisk vækst. EU har særlig på dette område valgt en tilgang, der går ud på at bidrage til at fremme investeringer via EU's blandingsramme, med henblik på at opnå den størst mulige løftestangseffekt af EU's midler til udviklingssamarbejde. 26 partnerlande og -regioner har under EUF valgt energi som indsatsområde for deres samarbejde med EU (10 % af budgettet for 2014-2020). Der gennemføres en vurdering af samarbejdet vedrørende udvikling af bæredygtig energi.

Stillehavsområdet

Via EU-støtte tilbød University of the South Pacific fortsat formel og uformel uddannelse og tildelte stipendier til forskere i og forhandlere vedrørende klimaforandringer. I alt 174 studerende fra 14 AVS-lande i Stillehavet bestod en afsluttende eksamen gennem kandidat-, postgraduate- og ph.d.-programmer, og mange af disse kandidater arbejder for kompetente myndigheder inden for nationale regeringer og regionale institutioner. Denne investering har endnu ikke bidraget til at skabe tillid, men den har allerede betalt sig i form af dannelsen af den meget ambitiøse koalition med AVS-lande i Stillehavet, som bidrog til indgåelsen af Parisaftalen på COP21. Den videre uddannelse af mere end 2 000 øboere i Stillehavet i lokale tilpasningsforanstaltninger på stedet og færdiggørelsen af sårbarhedsvurderinger for 44 lokalsamfund samt kapacitetsopbygning og direkte støtte til de mest berørte samfund (f.eks. teknologier til regnvandsopsamling) på små øer danner et godt grundlag for EU's fremtidige samarbejde om klimaforandringer i Stillehavsområdet.

En strategisk EU-tilgang til beskyttelse af vilde dyr og planter i Afrika

Under EU-flagskibsinitiativet Biodiversity for Life (B4Life) er der oprettet et krisevindue for vilde dyr og planter i Afrika med henblik på at finde en løsning på det voksende problem med krybskytteri og tab af biodiversitet og fastlægge en strategisk tilgang til beskyttelse af vilde dyr og planter i Afrika. Der blev også gennemført en undersøgelse med titlen "Larger than Elephants". Den beskriver omfanget af den krise, som Afrika og de afrikanske befolkninger står overfor, identificerer de hidtidige erfaringer med bevarelsesprogrammer og fastsætter prioriterede

²¹ I perioden 2014-2015 blev erklæringerne bl.a. undertegnet af Uganda, Sierra Leone, Kenya, Nigeria, Cameroun, Senegal, Madagaskar, Benin, Mikronesien, Marshalløerne, Tonga, Palau, Nauru, Niue, Rwanda, Togo, Elfenbenskysten, Kap Verde og Liberia.

områder for den fremtidige indsats. Undersøgelsen er et eksempel på Kommissionens nye fælles tilgang til udviklingssamarbejde, og den giver input til en strategisk EU-tilgang til beskyttelse af vilde dyr og planter i Afrika. Der udarbejdes nu lignende strategiske undersøgelser for Asien og Latinamerika.

Nyt skub i beskæftigelsen, væksten og investeringerne

Uden for Europa findes der flere muligheder som følge af den udviklingspolitik og de instrumenter, som er til rådighed, primært til at fremme investeringer, skabe økonomiske aktiviteter og dermed vækst og beskæftigelse i partnerlande, samtidig med at det har positive økonomiske virkninger i Europa.

Dagsordenen for forandring understreger støtten til inklusiv vækst og jobskabelse som en central prioritet i EU's eksterne samarbejde. Ved at afhjælpe fattigdom, skabe et mere gunstigt klima for den private sektor i udviklingslandene og samtidig bidrage til anstændigt arbejde og ved at yde et bidrag til offentlig økonomisk forvaltning, god regeringsførelse og retsstatsprincippet kan EU's bilaterale, multilaterale og globale udviklingsindsats yde et positivt bidrag til bæredygtig vækst i udviklingslandene. På mellemlang sigt kan bæredygtig udvikling i udviklingslandene øge størrelsen på EU's eksterne markeder og derved skabe velstand og muligheder for beskæftigelse og vækst inden for EU samt i udviklingslandene.

En styrkelse af det strategiske partnerskab med Afrika er en af EU's politiske prioriteter. EU-Afrika-partnerskabet fremmer et forhold mellem ligemænd og er baseret på fælles interesser og værdier. Samtidig med at EU støtter afrikansk integration, tilstræber det også at fremme bæredygtig og inklusiv vækst og bidrage til velstillede og fredelige samfund. Bæredygtig velstand og fred i Afrika er også til gavn for Europa, idet det bidrager til at imødegå fælles udfordringer såsom klimaforandringer og demografiske ubalancer ved at give begge parter nye økonomiske, handelsmæssige og investeringsmæssige muligheder og ved at begrænse fælles sikkerhedstrusler. I denne forbindelse blev det vedtaget, at EU skulle støtte oprettelsen af det afrikanske kontinentale frihandelsområde (CFTA), der finansieres via Den Afrikanske Unions støtteprogram. EU involverede også den afrikanske og europæiske private sektor yderligere via et arrangement på højt niveau om fremme af den private sektors engagement og anvendelse af dens ressourcer i forbindelse med udvikling i et europæisk og afrikansk perspektiv ("Catalysing private sector engagement and resources for development: the EU and African perspectives"). Dette skete inden for rammerne af den tredje FN-konference om udviklingsfinansiering (Addis Abeba, den 15. juli 2015), som blev afholdt af Kommissionen og Kommissionen for Den Afrikanske Union. Private organisationer, der er involveret i store infrastrukturprojekter og i minedrift i Afrika, deltog også i en workshop på højt niveau organiseret af EU og Den Afrikanske Union om infrastrukturbehovene i mineralsektoren i Afrika (Bruxelles, marts 2015).

Kommissionen har oprettet to initiativer for at tiltrække investeringer i sektorerne bæredygtig energi (ElectriFI) og landbrug (AgriFI) med henblik på at mindske forskellene i struktureringen og finansieringen af nye investeringer. Disse støttemekanismer vil være afgørende for at stimulere den private sektor, mobilisere investorer og skabe en katalysatorvirkning på den økonomiske vækst. Udviklingslandene mangler ofte adgang til startkapital samt mellemlang og langsigtet kapital, delvist fordi banksektoren tøver med at løbe en risiko.

BISTANDENS EFFEKTIVITET: DEN AKTUELLE SITUATION

Det globale partnerskab for effektivt udviklingssamarbejde²² er en vigtig ramme for dagsordenen for effektiv bistand og udvikling, og det er baseret på fire centrale forpligtelser/områder: landenes demokratiske ejerskab, gennemsigtighed og gensidig ansvarlighed, fokus på resultater og inklusive udviklingspartnerskaber. EU er fuldt ud engageret i processen gennem to vigtige politiske initiativer: gennemsigtighed/gensidig ansvarlighed og fælles programmering.

Fælles programmering hjælper med at reagere på det stigende antal anmodninger fra partnerlandene om at mindske fragmenteringen af bistanden og de transaktionsomkostninger, som pålægges deres institutioner. Den forbedrer også gennemsigtigheden, forudsigeligheden og koordinationen og reducerer bureaukratiet og udgifterne for alle involverede aktører.

Under udarbejdelsen af denne beretning satte Rådets konklusioner, der blev vedtaget i maj 2016, om **Intensivering af fælles programmering** yderligere skub i forpligtelserne til at mindske fragmenteringen af bistanden og forbedre udviklingseffektiviteten. Konklusionerne understreger, at fælles programmering kan bidrage til at øge Den Europæiske Unions evne til at spille en central rolle og støtte partnerlandene i forbindelse med opfyldelsen af målene i 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling og i Addis Abeba-handlingsplanen. Det anføres desuden, at fælles programmering også, når det er relevant, bør anvendes inden for rammerne af bredere former for politisk forpligtelse²³, som f.eks. i forbindelse med dialogerne på højt niveau om migration.

Siden 2012 har udviklingspartnere i 30 samarbejdslande nået stadiet med en fælles analyse²⁴; i 25 af dem har de udarbejdet en fælles strategi, hvoraf nogle stadig har form af udkast eller er ved at blive revideret²⁵.

På landeplan melder udviklingspartnere i Etiopien om fremskridt med koordinationen inden for tre strategiske områder/klynger: i) jobskabelse, ii) naturressourcer og iii) regeringsførelse. Der er ved at blive udviklet "fælles aktioner" (EU+-dækkende koordinationsrammer, der fokuserer på gennemførelse) inden for ernærings- og sundhedssektoren og den grønne sektor. I Kenya vedtog 10 EU-udviklingspartnere i 2015 en "fælles EU-samarbejdsstrategi til støtte for Kenyas mellemlange plan for 2014-2017", og den blev fremlagt sammen med finansministeriet. Den indeholder et vejledende beløb på 3 mia. EUR (lån/tilskud), som skal tildeles af EU-donorer for at støtte gennemførelsen af den Mellemlange Plan II og Vision 2030 for perioden 2013-2017. I Uganda blev en lignende fælles strategi undertegnet i marts 2015 af 11 EU-udviklingspartnere og Norge. Alle tre nye strategier tilpasses de respektive nationale udviklingsprogrammer og øger gennemsigtigheden og den gensidige tillid²⁶.

²² Kommissionen repræsenterede EU-landegruppen i styringsudvalget for det globale partnerskab for effektivt udviklingssamarbejde, og den er en af de tre repræsentanter for donorpartnere i styringsudvalget, som mødtes i 2014 i Abuja (februar) og New York (juli). Det første møde på højt plan i det globale partnerskab for effektivt udviklingssamarbejde blev afholdt i april 2014.

²³ Jf. fodnote 7, og også senere i løbet af 2016 Kommissionens meddelelse om de næste skridt hen imod en bæredygtig europæisk fremtid: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0739&qid=1487251130107&from=DA>

²⁴ Blandt de 30 samarbejdslande er følgende AVS-lande på nuværende tidspunkt omfattet: Burkina Faso, Burundi, Tchad, Comorerne, Elfenbenskysten, Etiopien, Ghana, Kenya, Malawi, Mali, Mozambique, Namibia, Niger, Rwanda, Senegal, Sydsudan, Togo, Uganda og Benin (udkast).

²⁵ Blandt de 25 samarbejdslande er følgende AVS-lande på nuværende tidspunkt omfattet: Burundi, Tchad, Comorerne, Etiopien, Ghana, Kenya, Mali, Namibia, Rwanda, Senegal, Sydsudan, Togo, Uganda, plus Benin, Burkina Faso, Elfenbenskysten og Niger som udkast.

²⁶ I skrivende stund har EU, Frankrig, Tyskland og Togos regering undertegnet en aftale om fælles programmering, der skal stille 715 mio. EUR til rådighed. Strategien vil muliggøre større forudsigelighed og gennemsigtighed med hensyn til EU-støtte, samtidig med at partnerlandet får et bedre ejerskab.

Arbejdet med at erstatte Kommissionens flerårige programmeringsdokumenter med et fælles flerårigt vejledende program er i gang med Asien i spidsen (Laos) og potentielle andre deltagere blandt AVS-landene såsom Den Centralafrikanske Republik og Senegal.