

DA

DA

DA



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 5.11.2010
KOM(2010) 643 endelig

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

**Gensidig ansvarlighed og gennemsigtighed
Et fjerde kapitel til EU's operationelle ramme for bistandseffektivitet**

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	3
2.	Hvad er gensidig ansvarlighed?	4
3.	Gennemsigtighed i bistanden – en forudsætning for gensidig ansvarlighed.....	4
4.	Gensidig ansvarlighed på nationalt plan	7
5.	Gensidig ansvarlighed på internationalt plan.....	9
6.	Ansvarlighed og humanitær bistand.....	10
7.	Forslag til et fjerde kapitel i den operationelle ramme	10
7.1.	Gennemsigtighed i bistanden	10
7.2.	Gensidig ansvarlighed på nationalt plan	11
7.3.	Gensidig ansvarlighed på internationalt plan.....	12

1. INDLEDNING

Gensidig ansvarlighed og gennemsigtighed er centrale punkter på den internationale dagsorden for bistandseffektivitet. **Det er afgørende at øge gennemsigtigheden og donorerne og partnerlandenes ansvarlighed over for hinanden og over for deres egne borgere og parlamenter, hvis udviklingsbistandens virkning skal maksimeres.**

I Pariserklæringen om bistandseffektivitet (2005) enedes donorer og partnerlande om i fællesskab at vurdere fremskridtene med opfyldelsen af forpligtelserne ved hjælp af gensidige evalueringer, som skulle foretages inden udgangen af 2010¹. Donorerne forpligtede sig også til at stille bedre oplysninger om bistandsstrømmene til rådighed, og partnerlandene forpligtede sig til at styrke de nationale parlamenters og interessenters rolle i gennemførelsen af udviklingsstrategier. Accrahandlingsplanen (2008) skærpede disse forpligtelser til at udvise gensidig ansvarlighed og understregede vigtigheden af gennemsigtighed og ejerskab og disse aspekters betydning for udviklingsresultaterne. Gensidig ansvarlighed er et grundlæggende princip i EU's udviklingspolitikker og -strategier. I den europæiske konsensus om udvikling (2005) anføres det, at både EU og udviklingslandene har et ansvar for – og pligt til – at gøre rede for deres fælles arbejde under partnerskabet². Vigtigheden af at styrke den gensidige ansvarlighed blev bekræftet i Rådets konklusioner af maj 2008³ og udpeget som et af fire vigtige områder for EU i det tredje forum på højt niveau om bistandseffektivitet i Accra i september 2008⁴.

EU har allerede udviklet praktiske samarbejdsmetoder med henblik på at opfylde forpligtelserne i Pariserklæringen og Accrahandlingsplanen. Fastlæggelsen af en **operationel ramme for bistandseffektivitet** i november 2009 er det seneste eksempel på denne praktiske tilgang⁵. Rammen indeholder tre kapitler om vigtige forpligtelser vedrørende bistandseffektivitet – arbejdsdeling, anvendelse af landesystemer og teknisk samarbejde – og beskriver konkrete foranstaltninger til opnåelse af resultater på grundlag af et samarbejde inden for EU.

Rammen er et nyttigt middel til maksimering af EU's indflydelse og dermed opbygning af et solidt grundlag forud for det fjerde forum på højt niveau om bistandseffektivitet, som finder sted i Korea i 2011⁶. **Forpligtelserne vedrørende gennemsigtighed og ansvarlighed skal imidlertid også afspejles i udviklingen af en harmoniseret praksis på europæisk plan, dvs. praktisk anvendelige ordninger til gennemførelse af eksisterende principper. Også på dette punkt må EU gå foran med et godt eksempel.**

¹ I 2008 var det kun 14 ud af 54 lande, der foretog "gensidige evalueringer" på landeplan med henblik på at holde hinanden ansvarlige for de gensidige forpligtelser.

² Punkt 15 i den europæiske konsensus om udvikling (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:046:0001:0019:DA:PDF>).

³ Rådets konklusioner af 27. maj 2008 om EU som global udviklingspartner: Fremskyndet opfyldelse af årtusindudviklingsmålene (MDG-målene) (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/da/08/st09/st09907.da08.pdf>).

⁴ Rådet, den 22. juli 2008 (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st12/st12080.en08.pdf>).

⁵ Rådets konklusioner af 17. november 2009 (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/da/09/st15/st15912.da09.pdf>).

⁶ Rådets konklusioner af 18. maj 2009 (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/da/09/st10/st10018.da09.pdf>).

Rådet opfordrede derfor i juni 2010⁷ Kommissionen til at fremsætte et forslag til en fælles EU-strategi for indfrielse af forpligtelser vedrørende gensidig ansvarlighed og gennemsigtighed med henblik på fastlæggelse af en sådan strategi på mødet i Rådet (udenrigsanliggender) i november 2010.

2. HVAD ER GENSIDIG ANSVARLIGHED?

En forbedring af udviklingsresultaterne bør være en fælles opgave, som donor- og modtagerlande varetager på grundlag af gensidig ansvarlighed. Gensidig ansvarlighed er et centralt begreb i Pariserklæringen. Det betyder, at to (eller flere) partnere erklærer sig indforstået med at blive holdt ansvarlig for de forpligtelser, som de hver især frivilligt har indgået, med henblik på at forbedre udviklingsresultaterne. Den gensidige ansvarlighed bidrager til at skabe tillid og opbygge et partnerskab omkring fælles dagsordener, og den danner grundlag for resultatbaseret bistand.

Der har i de seneste år været øget fokus på dette aspekt. På trods heraf er gensidig ansvarlighed stadig et koncept, som er genstand for megen diskussion og debat om, hvad det reelt betyder såvel begrebsmæssigt som i praksis. De fleste er dog enige om to grundlæggende definitionsmæssige aspekter. Ansvarlighed kræver for det første, at tiltag indberettes, beskrives og begrundes, så ansvaret kan fastlægges. Ansvarlighed bør for det andet omfatte incitament for donorer og partnerlande til at tage vurderingen af deres indsats for at opfylde de gensidige forpligtelser til efterretning og til reelt ændre deres praksis.

Gensidig ansvarlighed antager mange former. I demokratiske statslige strukturer holdes statslige instanser og folkevalgte ansvarlige gennem lovgivning om informationsfrihed, valg og retlig kontrol og magtbalance. I den private sektor holdes virksomheder og organisationer ansvarlige gennem aftalemæssige og retlige rammer. I forholdet mellem donorland og partnerland er der kun i mindre grad fastlagt rammer for gensidig ansvarlighed.

Drøftelserne om gensidig ansvarlighed har typisk fokus på tre områder. Det første er vigtigheden af gennemsigtighed i bistanden. Uden oplysninger om den bistand, der ydes, er det ikke muligt at holde nogen ansvarlig for de indgåede forpligtelser. For det andet er der spørgsmålet om, hvordan der opnås gensidig ansvarlighed på nationalt plan, dvs. på partnerlandsniveau. For det tredje er der spørgsmålet om, hvordan der opnås gensidig ansvarlighed på internationalt plan. Dette aspekt er knyttet til spørgsmålet om den internationale bistandsstruktur.

3. GENNEMSIGTIGHED I BISTANDEN – EN FORUDSÆTNING FOR GENSIDIG ANSVARLIGHED

Information er nøglen til gensidig ansvarlighed. Information er en forudsætning for at kunne vurdere indsatsen i forhold til de indgåede forpligtelser. Hvis donorerne ikke rettidigt indberetter oplysninger, vil det ikke være muligt at holde nogen ansvarlig. Manglen på rettidige, gennemsigtige og udførlige oplysninger om bistandsstrømmene forhindrer desuden partnerlandene i fuldt ud at redegøre for budgetterne over for deres lovgivende forsamling og borgerne.

I Accra nåede parterne til enighed om følgende:

⁷ Rådets konklusioner af 15. juni 2010 (dok. 11080/10).

- (1) Donorerne udsender regelmæssigt detaljerede og rettidige oplysninger om omfanget, tildelingen og om muligt resultaterne af udviklingsbistanden for at gøre udviklingslandene i stand til at udarbejde mere nøjagtige budgetter og sikre en mere nøjagtig regnskabsføring og revision.
- (2) Donorerne og udviklingslandene offentliggør regelmæssigt alle de betingelser, der er knyttet til udbetalingerne.
- (3) Donorerne stiller udførlige og rettidige oplysninger om årlige forpligtelser og konkrete udbetalinger til rådighed, så udviklingslandene er i stand til nøjagtigt at registrere samtlige bistandsstrømme i deres budgetoverslag og regnskabssystemer.
- (4) Donorerne forsyner udviklingslandene med regelmæssige og rettidige oplysninger om deres rullende tre- til femårige udgifts- og/eller gennemførelsesplaner, som minimum med angivelse af en vejledende ressourcefordeling.

Internationalt findes der også en række initiativer, som gennemføres på verdensplan for at fremme dagsordenen for gennemsigtighed i bistanden:

- Udvikling af fælles koncepter og standarder:
 - [OECD's Komité for Udviklingsbistand \(DAC\)](#) beskæftiger sig med spørgsmål om gennemsigtighed i regi af Gruppen vedrørende Bistandseffektivitet vedrørende bistandseffektivitet⁸.
 - [FN's forum for udviklingssamarbejde](#) bistår det Økonomiske og Sociale Råd (ECOSOC) i koordineringen af data om bistandsstrømmene syd-syd og analyserer forholdet mellem gennemsigtigheden i bistanden og den gensidige ansvarlighed.
 - Det internationale initiativ vedrørende gennemsigtighed i bistanden (IATI) blev lanceret i forbindelse med det tredje forum på højt niveau i Accra i september 2008 for at sikre, at donorerne offentliggør oplysninger om deres bistand på en let forståelig måde.
- Indførelse af fælles tekniske redskaber og databaser:
 - [OECD's Komité for Udviklingsbistand \(DAC\)](#) samordner og offentliggør oplysninger om offentlig udviklingsbistand (ODA) fra DAC-landene via kreditrapporteringssystemet CRS⁹. CRS betragtes i vide kredse som den gyldne standard, der sikrer verificerede statistikker af høj kvalitet om tidligere bistandsstrømme.
 - Development Gateway Foundation administrerer Aid Data¹⁰, som er et af de største internetregistre over udviklingsaktiviteter i hele verden og giver et grundlæggende overblik over, hvem der gør hvad i det internationale udviklingssamarbejde. Trods disse initiativer finder interessenterne det stadig

⁸ I gruppens afdeling C, i den specialgruppe, der arbejder med forudsigelighed og gennemsigtighed i bistanden, og inden for DAC's teknisk gruppe for tildeling af bistand.

⁹ <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CRSNEW>.

¹⁰ <http://www.aiddata.org/home/index>.

vanskeligt at få adgang til udførlige og klare oplysninger, der er tilstrækkeligt detaljerede til formålet.

Oplysningernes brugbarhed mindskes, hvis de offentliggøres for sent (ofte med op til to års forsinkelse). DAC's CRS-rapporteringværktøj er et godt udgangspunkt, men oplysningerne skal offentliggøres på en mere rettidig, mere kvalitativ, mere udførlig, mere hyppig og mere synkroniseret måde og gøres tilgængelige for alle partnerlande på en ensartet måde.

For at fremme den gensidige ansvarlighed er der desuden behov for fremadrettede planlægningsdata og data, som gør det muligt at vurdere støttebetingelserne, de potentielle samfundsmæssige eller miljømæssige konsekvenser og de tilsigtede resultater. Partnerlandene har også behov for hjælp til at indsamle bistandsdata i deres egne budgetsystemer.

For øjeblikket offentliggør EU-donorerne allerede visse oplysninger om deres bistand. Der er imidlertid ikke indført nogen harmoniserede foranstaltninger som reaktion på ovennævnte forpligtelser, hvilket betyder, at metoderne varierer meget med hensyn til kvalitet, kvantitet, omfang, format og hyppighed.

De fleste EU-medlemsstater og Kommissionen rapporterer til DAC (Komitéen for Udviklingsbistand), men der er stor forskel på deres egen offentliggørelse af bistandsoplysninger, på oplysningernes detaljeringsgrad og på, om de offentliggøres på internettet eller i nationale planlægningsdokumenter. Det er ikke alle donorer, der offentliggør detaljerede oplysninger på centralt plan. Nogle offentliggør dem eksempelvis via deres ambassaders websted.

9 ud af 28 EU-donorer (EU og de 27 medlemsstater) har tilsluttet sig det internationale initiativ vedrørende gennemsigtighed i bistanden (IATI) (Danmark, Finland, Det Forenede Kongerige, Irland, Nederlandene, Spanien, Sverige og Tyskland samt EU) i den hensigt at offentliggøre bistandsoplysninger i et fælles internationalt format.

Nogle lande medtager detaljerede oplysninger i deres planlægningsdokumenter (f.eks. Irland), mens andre lægger oplysninger ud på deres websted. Eksempelvis offentliggør Spanien oplysninger om offentlig udviklingsbistand (ODA) opdelt efter den offentlige finansieringsenhed og efter sektor. Oplysningerne om det efterfølgende års bevillinger er ikke alle tilgængelige på det samme tidspunkt, men følger det enkelte donorlands budgetår (august i Finland, oktober i Spanien og november i Nederlandene), hvilket undergraver finansieringens gennemsigtighed og forudsigelighed set i forhold til partnerlandene.

Det eneste redskab, der i dag findes på EU-niveau, og som både sikrer oplysninger om bistandens omfang og overvåger de bistandsrelaterede forpligtelser, er den årlige Monterreyrapport, som forelægges af Kommissionen. Oplysningerne er imidlertid ikke tilgængelige for partnerlandenes regeringer, som har behov for rettidige og udførlige data til brug i deres planlægnings- og budgetproces, og heller ikke for andre interessenter (civilsamfundet).

Europa-Kommissionen er i gang med at udvikle et praktisk redskab – TR-AID (gennemsigtig bistand) – med henblik på at koordinere midlerne til humanitær bistand og udviklingsbistand blandt EU-donorerne. TR-AID er et webbaseret system, der kombinerer data fra mange forskellige kilder og sikrer let adgang til omfattende oplysninger, således at dataene kan anvendes i beslutningsprocessen. TR-AID er en hjælp i forbindelse med opfyldelsen af EU's forskellige forpligtelser vedrørende bistandseffektivitet. Det blev oprindeligt udviklet som et

redskab, der skulle skabe større gennemsigtighed blandt EU-donorerne gennem udveksling af oplysninger om deres bistand, og som et redskab, der skulle skabe øget koordination på EU-plan. Det skal på mellemlang sigt sikre større gennemsigtighed over for andre interessenter, dvs. andre donorer, partnerlande, civilsamfundet og den almindelige offentlighed.

Der opnås en reel merværdi ved at handle sammen på EU-plan, idet der anvendes de samme standarder og sikres den samme kvalitet og den samme hyppighed for offentliggørelse af oplysninger. Hvis vi udvikler den rette strategi på EU-plan, bør den gøre os i stand til bedre at opfylde de forpligtelser, der blev indgået i Accra, og samtidig udnytte de muligheder, som findes i EU-regi, de redskaber, der allerede er udviklet på EU-plan, og partnerlandenes potentielle fordele af en EU-strategi i kraft af færre finansielle og administrative byrder.

4. GENSIDIG ANSVARLIGHED PÅ NATIONALT PLAN

Der findes i øjeblikket ingen fælles praksis, der holder donorerne og partnerlandene gensidigt ansvarlige for deres respektive forpligtelser.

Det fremgår af Monterreyrapporten, at visse EU-donorer har deltaget i gensidige evalueringer (Finland, Det Forenede Kongerige, Irland, Nederlandene, Portugal, Spanien, Sverige og Østrig), men at der var meget få oplysninger om den anvendte ramme, kriterierne, evalueringens omfang og interessenterne. Evalueringerne gav desuden ikke altid et fuldt overblik, eftersom oplysningerne ikke blev overvåget på centralt plan.

Donorerne holdes delvist ansvarlige over for partnerlandene gennem de nationale rapporter om offentlige udgifter og finansiell ansvarlighed (PEFA), der indeholder oplysninger om budgetstøttens forudsigelighed, finansielle oplysninger, som donorerne indberetter med henblik på budgettering og rapportering af projekt- og programbistand, og oplysninger om, hvor mange bistandsmidler der forvaltes ved nationale procedurer. Der tildeles point for hvert af disse kriterier.

Nogle partnerlande er ansvarlige over for donorerne i henhold til en specifik donorstrategi, som er knyttet til den enkelte donors krav, og som er tæt forbundet til udbudsprocedurer, kontrakter og specifikke finansieringsaftaler.

Monterreyspørgeskemaet er i øjeblikket det eneste overvågningsværktøj på EU-plan, der sikrer oplysninger om EU-donoreres bistandsrelaterede forpligtelser. Det omfatter imidlertid ikke donorerne og partnerlandenes vurderinger af fremskridtene med opfyldelsen af deres gensidige *forpligtelser*. Donorerne svarer *i stedet på*, hvorvidt/hvordan de har indført *rammer* for gensidig ansvarlighed.

En fælles EU-tilgang, der kan holde EU-donorer og partnerlande ansvarlige for deres gensidige forpligtelser, giver mening for alle EU-donorer. En sådan harmoniseret tilgang ville også være nyttig i forhold til at øge bistandens virkning, sammenhæng og resultatfokus. Den ville desuden reducere partnerlandenes omkostninger, idet der kun ville være én fælles ramme, hvor de skal stå til ansvar over for samtlige EU-donorer.

På nationalt plan er der behov for visse grundlæggende byggesten for at fremme den gensidige ansvarlighed.

Det skal for det første stå klart, *hvem der holder hvem ansvarlig*. Gensidig ansvarlighed berører ikke kun donor- og partnerlandenes regeringer, men også dem, de regerer over. Dette

aspekt, som kaldes national ansvarlighed, kan omfatte en bred vifte af nationale interessenter, bl.a. parlamenter, lokale myndigheder, civilsamfundsorganisationer, kvindegrupper, medierne, politiske partier osv. Disse nationale aktører har en afgørende rolle at spille, idet de kan bidrage med input til de nationale udviklingsstrategier, granske fremskridtene med opfyldelsen af forpligtelserne vedrørende bistandseffektivitet og udvikling og i sidste ende straffe regeringer, der yder en ringe indsats.

Gensidig ansvarlighed kræver også et "forum", dvs. enighed om, *hvor processen skal finde sted*. En måde at opnå dette på er at opstille rammer for bistandsforvaltning, f.eks. fælles rammer for resultatvurdering, og lade udviklingspartnerne mødes og vurdere opfyldelsen af forpligtelserne og beslutte, hvilken opfølgning der skal ske. Der findes ingen almindeligt anerkendt skabelon for, hvordan en ramme for resultatvurdering skal udformes og anvendes, men den bør bygge på eksisterende partnerskabsfora. Der kan være tale om forholdsvis formaliserede regler og procedurer eller mere uformelle ordninger, og foraene kan have form af årlige høringer, rådgivningsgrupper, blandede evalueringspaneler osv. Det vigtigste er, at en ramme for resultatvurdering sikrer et forum, der kan skabe gensidig tillid. Den bør bidrage til at skabe synergier mellem eksisterende lokale procedurer for bistandsforvaltning og bør indarbejdes i eksisterende rammer for dialog.

Det er desuden nødvendigt at fastlægge fokus for ansvarligheden, dvs. aftale, *hvad de enkelte parter skal holdes ansvarlige for*. Det indebærer, at der udarbejdes en fælles dagsorden, der fastsætter klare mål og forpligtelser for både donorer og partnerlande. Denne fælles dagsorden kan omfatte elementer, der vedrører nationale eller sektorbaserede udviklingsplaner og -strategier, dvs. at det aftales, hvad bistanden bør anvendes til. Den kan også have fokus på forpligtelser vedrørende bistandseffektivitet, f.eks. kan det aftales, hvordan bistanden skal kanaliseres. Det afgørende er, at der skabes klarhed over de enkelte parters ansvar og dermed over, hvad de vil blive holdt ansvarlige for.

Fælles rammer for resultatvurdering i praksis – eksempler

Mozambique

Den mozambiquiske ramme for gensidig ansvarlighed bygger på en selvstændig evaluering af resultaterne af partnernes programbistand i Mozambique.

Donorerne gransker regeringens indsats på grundlag af landets ramme for overvågning og evaluering af dets plan til bekæmpelse af fattigdom og på grundlag af overvågningen af udviklingen.

Donorerne vurderes på grundlag af et skema over forpligtelser og et klassificeringssystem (pointsystem), der tilsammen giver et resultatniveau (meget højt, mellemhøjt, mellem, mellemlavt, lavt).

Takket være ODA-databasen for Mozambique (ODAMOZ) – som indeholder vigtige oplysninger om donorfinansiering – og udviklingsobservatoriet er det blevet lettere at overvåge bistandsresultaterne. Mozambique er et af de få lande, der har udviklet en institutionel ramme for partcipatorisk overvågning af fattigdom på nationalt, regionalt og lokalt plan. Det er nødvendigt yderligere at styrke indsatsen for at opnå større gennemsigtighed og national ansvarlighed.

Rwanda

Der findes to fælles evalueringsmekanismer: en fælles ramme for resultatvurdering (CPAF)

og en donorrelateret ramme for resultatvurdering (DPAF).

Der anvendes i alt 26 indikatorer til at vurdere donorerens indsats med udgangspunkt i internationalt og nationalt fastsatte mål for bistandens kvalitet. Vurderingen foretages på grundlag af en årlig proces, der er tilrettelagt således, at den falder sammen med vurderingen og drøftelsen af regeringens indsats inden for den nationale ramme for resultatvurdering.

- Donorerne fremmer indsamlingen og aggregeringen af data gennem rettidig egenindberetning af en række indikatorer. Det forventes, at databasen over udviklingsbistand vil blive opgraderet med henblik på at lette denne indberetning.
- Indsamling, aggregering og analyse af data i DPAF-skemaet (styret af økonomi- og finansministeriet).
- Resultaterne forelægges og drøftes i udviklingspartnerens koordinationsgruppe, og i gruppen for budgetstøtteharmonisering drøftes udvalgte aspekter nærmere.
- Regeringen og udviklingspartnerne orienteres om donorerens interne foranstaltninger/planlægning og handlingsplaner.

5. GENSIDIG ANSVARLIGHED PÅ INTERNATIONALT PLAN

Der rettes også øget opmærksomhed på gensidig ansvarlighed i mange internationale fora. Der kan være tale om uafhængige fagfællebedømmelser såsom OECD-DAC's fagfællebedømmelser og EU's årlige rapport om udviklingsfinansiering (Monterreyrapporten), ikke-officielle resultatvurderinger som f.eks. EU's Aid Watch-rapport, der udarbejdes af Concord (sammenslutning af europæiske civilsamfundsorganisationer) og andre former for rapporter og analyser, som udarbejdes af IMF og Verdensbanken ("Global Monitoring Report"), ECOSOC's forum for udviklingssamarbejde, UNECA/OECD ("Mutual Review of Aid Effectiveness), G8 ("Accountability Report on Development" fra 2010), Parisundersøgelsen og Gruppen vedrørende Bistandseffektivitet vedrørende bistandseffektivitet.

Den gensidige ansvarlighed på internationalt plan burde styrke ansvarligheden på nationalt plan. Det er imidlertid ikke altid tilfældet i praksis, hvilket nogle gange skyldes det skæve forhold mellem donorer og partnerlande. Dagsordenen for ansvarlighed på internationalt plan kunne i visse tilfælde afspejle bekymringerne og interesserne hos partnerlandenes regeringer og interessenter på bedre vis. Desuden mangler interessenterne i partnerlandene ofte fyldestgørende analyser og information og er som følge heraf ikke i stand til i fuld udstrækning og på lige vilkår at samarbejde med donorerne. I den internationale indsats for at fremme den gensidige ansvarlighed mangler der desuden midler, hvormed partlandene kan sanktionere donorer eller tvinge dem til at overholde deres donorforpligtelser.

6. ANSVARLIGHED OG HUMANITÆR BISTAND

I 2003 fastsatte 16 donorer principper og god praksis for humanitær bistand¹¹. Hensigten med disse principper er bl.a. at fremme partnerskaber og god donorpraksis med hensyn til finansiering, forvaltning og ansvarlighed. EU har ved at godkende disse principper i den europæiske konsensus om humanitær bistand¹² bekræftet sit stærke ønske om at fremme en effektiv og ansvarlig praksis vedrørende humanitær bistand¹³. I forbindelse med ansvarlighed ses der på de særlige forhold omkring humanitær bistand og navnlig den behovsbaserede tilgang, leveringens hurtighed, den kortsigtede horisont og bistandens reaktive karakter.

Der findes forskellige mekanismer og redskaber, der skal sikre gennemsigtighed omkring og en koordinering af EU's humanitære bistand:

- En operationel strategi med en veltilrettelagt metode til bevilling af budgetmidler på grundlag af en behovsbaseret tilgang. Denne strategi og en udførlig fremadrettet planlægning udveksles og koordineres med alle relevante interessenter.
- Et indberetningssystem, et såkaldt "14-points"-system, der er udviklet af og forvaltes af Kommissionen, sikrer realtidsoplysninger om den humanitære bistand, som Kommissionen og medlemsstaterne gennemfører. Systemet er knyttet til det finansielle sporingssystem, der administreres af UN-OCHA, og som sikrer lignende oplysninger om den humanitære bistand på verdensplan.

7. FORSLAG TIL ET FJERDE KAPITEL I DEN OPERATIONELLE RAMME

For at udligne de store forskelle mellem de forskellige EU-donorer, både med hensyn til gennemsigtighed og praksis for gensidig ansvarlighed, er det vigtigt at fastlægge en fælles EU-tilgang og de praktiske skridt, der skal tages i fællesskab på EU-plan for at gennemføre vores fælles forpligtelser.

Det følgende afsnit indeholder den tekst, der foreslås indføjet som kapitel IV i den operationelle ramme for bistandseffektivitet.

7.1. Gennemsigtighed i bistanden

Kommissionen og medlemsstaterne vil regelmæssigt udsende udførlige og sammenlignelige oplysninger om udgifterne til udviklingssamarbejdet ved at:

1. offentliggøre oplysninger om bistandens omfang og fordeling i det standardformat, der anvendes i OECD/DAC's kreditorrapporteringssystem (CRS), hvert kvartal fra begyndelsen af oktober 2011 og med en tidsforskydning på højst tre måneder
2. tilvejebringe landeoplysninger om fremadrettede data på årsbasis fra begyndelsen af juli 2011:

¹¹ Principles and Good practice of Humanitarian Donorship, Stockholm, 17. juni 2003, godkendt af OECD.

¹² EUT C 25 af 30.1.2008, s. 1 – afsnit 3.3 om effektivitet og ansvarlighed i forbindelse med humanitær bistand.

¹³ Idem.

- 2.1 Der offentliggøres fremadrettede data om de samlede bistandsudgifter for mindst tre og op til fem år for alle partnerlande på grundlag af metoden i DAC-undersøgelsen om donorerens fremadrettede udgiftsplaner.
- 2.2 Der offentliggøres fremadrettede data om tildeling af bistand for mindst tre og op til fem år, efter sektor og for alle lande, der omfatter af fast track-initiativet for arbejdsdeling.
3. gøre EU's årlige rapport om udviklingsfinansiering til en model for gennemsigtighed og ansvarlighed, idet Monterreyspørgeskemaet anvendes til at spore fremskridt på centralt plan og på landeniveau
4. anvende redskabet TR AID til offentliggørelse og udveksling af data:
 - 4.1 I første omgang på frivilligt plan, hvor der ikke stilles krav om brug af et bestemt dataformat
 - 4.2 Dernæst på obligatorisk plan – efter det fjerde forum på højt niveau om bistandseffektivitet i Korea i 2011 – hvor der anvendes et fælles standardiseret dataformat, som fastlægges i overensstemmelse med internationale standarder.

7.2. Gensidig ansvarlighed på nationalt plan

Kommissionen og medlemsstaterne vil i og sammen med alle partnerlande:

1. opstille en fælles ramme for overvågning af fælles forpligtelser, der om muligt bygger på eksisterende systemer¹⁴:
 - I lande, der er omfattet af fast track-initiativet for arbejdsdeling, vil de faciliterende donorer i samarbejde med EU-delegationerne indlede drøftelser om gensidig ansvarlighed med partnerlandenes regeringer og andre nationale interessenter. I de lande, der ikke er omfattet af fast track-initiativet for arbejdsdeling, vil EU-delegationen afholde et møde, hvor det skal besluttes, hvilken donor der indleder drøftelserne om gensidig ansvarlighed.
 - Der skal inden juli 2011 opstilles en fælles **ramme for resultatvurdering** baseret på partnerlandenes prioriteter og mål, hvor donorerens indsats regelmæssigt kan evalueres i forhold til deres landespecifikke forpligtelser vedrørende bistandseffektivitet. Medlemsstaterne vil tilskynde partnerlandene til at stå i spidsen for denne proces.
 - Den fælles ramme for resultatvurdering bør opstilles på grundlag af følgende vejledende principper:
 - rummelighed: den bør sigte på at inddrage alle donorer i landet samt det nationale budget

¹⁴ Med hensyn til EU-kandidatlande og potentielle kandidatlande danner årsrapporten om instrumentet til førtiltrædelsesbistand og de fælles overvågningsudvalg et grundlag for, hvilke aspekter der skal indgå i rammen for resultatvurdering. De kan tilpasses for mere systematisk at kunne give relevante data såsom finansielle analyser og data om forpligtelser vedrørende bistandseffektivitet.

- gensidighed: den bør dække både donorerne og partnerlandenes forpligtelser
 - sammenlignelighed: den bør overvåge de enkelte donoreres indsats på en sammenlignelig måde
 - regelmæssighed: vurderingerne bør foretages mindst én gang om året
 - egenindberetning: donorerne og regeringen bør forpligte sig til regelmæssigt at give oplysninger om deres operationer i landet på grundlag af allerede fastsatte kriterier.
- Disse rammer for resultatvurdering bør vurderes tids nok til, at resultaterne af den landebaserede fælles indsats kan offentliggøres, de centrale tjenester kan orienteres om dem inden november 2011, og at der kan foretages de nødvendige tilpasninger.
 - Indfrielsen af disse fælles forpligtelser vil indgå i de igangværende politikdialoger mellem donorer og partnerlande på projekt- og sektorniveau og på nationalt niveau. EU vil også benytte politikdialogen til at tilskynde til offentlig debat og på den måde holde både donorer og regeringer ansvarlige.
2. i den ovenfor beskrevne proces støtte den rolle, som civilsamfundsorganisationerne spiller, herunder kvindegrupper, medierne, lokalregeringer og parlamentet, med hensyn til at holde regeringer og donorer til ansvar, bl.a. for leveringen af den nødvendige støtte til kapacitetsudvikling.

7.3. Gensidig ansvarlighed på internationalt plan

EU og medlemsstaterne vil inden juli 2011 arbejde sammen mod en fælles vision for den fremtidige bistandsstruktur, der skal fastlægges på det fjerde forum på højt niveau om bistandseffektivitet i Busan.

De vil:

1. koordinere deres holdning i drøftelser om international gensidig ansvarlighed i forskellige fora, herunder FN's forum for udviklingssamarbejde og Gruppen vedrørende Bistandseffektivitet vedrørende bistandseffektivitet. Dette omfatter opbakning til indsatsen i forummet for udviklingssamarbejde for at indsamle og udbrede selvstændige og pålidelige analyser og vurderinger af den gensidige ansvarlighed
2. støtte en mere rummelig ramme for en styrket inddragelse af partnerlande, lokale myndigheder, parlamentsmedlemmer og civilsamfundet.