



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 8.4.2009
KOM(2009) 160 endelig

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

Støtte til udviklingslandene til at håndtere krisen

{SEK(2009) 442}

{SEK(2009) 443}

{SEK(2009) 444}

{SEK(2009) 445}

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

Støtte til udviklingslandene til at håndtere krisen

I. INDLEDNING

Verden er inde i en periode, der er præget af turbulens. Intet land og ingen region kan undslippe den aktuelle globale krise. Udviklingslandene, der allerede er hårdt ramt af de på hinanden følgende fødevarer-, brændstof- og klimaændringsrelaterede kriser, lider stærkt under konsekvenserne af finanskrisen og den økonomiske afmatning. Millioner af mennesker skubbes ud i – eller synker tilbage i – fattigdom; klimaet og miljøet trues i stigende grad, væksten bremses og ledigheden stiger, og der er risiko for, at MDG-målene ikke nås, og at gevinsten igennem det sidste årti fortabes.

I sådanne usikre tider kan man være fristet til at se indad. Det vil være en historisk fejl. I en tid, der er præget af indbyrdes afhængighed, er vor fremtid, vore værdier, vor sikkerhed og vor velstand uløseligt knyttet sammen med udviklingslandenes. Et opsving i de mere udviklede økonomier driver opsvinget på verdensplan. Vækst i udviklingslandene vil til gengæld resultere i arbejdspladser, vækst og velstand også andetsteds og bidrage til fred og stabilitet på global plan.

I 2008 understregede det internationale samfund igen og igen, at udvikling er en vigtig del af løsningen på denne globale krise. På de internationale konferencer i New York, Accra og Doha og på G20-topmødet i Washington blev der givet udtryk for stærke holdninger og givet konkrete tilsagn om at nå MDG-målene, at opfylde støttemålene, at gøre støtten mere effektiv og at inddrage udviklingslandene i reformen af den globale styring. Den Europæiske Unions har i høj grad bidraget til disse resultater ved at udvise en fælles holdning, lederskabskompetence og beslutsomhed.

På G20-topmødet i London den 2. april 2009 blev der igen peget på sagens hastende karakter med opfordringer til at tage væsentlige skridt til at støtte udviklingslandene. I den nuværende situation er "business as usual" ikke en mulighed. Denne meddelelse bygger derfor på hovedresultaterne af den årlige "Monterrey-undersøgelse", som behandles i vedlagte arbejdsdokumenter¹, og skitserer 28 konkrete foranstaltninger, som Den Europæiske Union bør arbejde på at gennemføre til at hjælpe udviklingslandene med at håndtere krisen.

¹ De fire arbejdsdokumenter vedrører udviklingsfinansiering ("Where does the EU go from Doha?" - SEC(2009) 444), handelsrelateret bistand ("2009 Aid for Trade Monitoring Report" - SEC(2009) 442), bistandseffektivitet ("Aid Effectiveness after Accra – where does the EU stand?" - SEC(2009) 443) og millenniumudviklingsmålene ("Millennium Development Goals – impact of the financial crisis on developing countries" - SEC(2009) 445).

II. KONTEKST: SÅRBARHED OG MODSTANDSDYGTIGHED

Alle de seneste analyser af krisens konsekvenser er enige på ét punkt: efter at have ramt de avancerede økonomier og verdens nye vækstøkonomier rammer krisens "tredje bølge" nu udviklingslandene².

For det første rammes de af den direkte virkning af *finanskrisen*, især på grund af manglende kredit, investeringer, private kapitalstrømme og stor valutakursustabilitet. *Lande, som er stærkt afhængige af private kapitalmarkedsstrømme*, særlig udenlandske direkte investeringer, er særlig hårdt ramt. Udviklingslande, der er *stærkt afhængige af pengeoverførsler*, er særlig hårdt ramt. Ifølge Verdensbankens skøn vil kapitalstrømmene til udviklingslandene falde fra i alt 1 trillion i 2007 USD til ca. 600 mia. USD i 2009.

For det andet mærkes virkningerne af den *globale økonomiske afmatning* i udviklingslandene. IMF forventer, at væksten i udviklingsøkonomierne blot vil være på 3,25 % i 2009, et fald fra 6,3 % i 2008 og 7,9 % i 2007. En anden direkte konsekvens af den globale økonomiske afmatning er nedgangen i den *globale verdenshandel*. I takt med nedgangen i den globale efterspørgsel efter råvarer og det heraf følgende prisfald forventes et kraftigt fald i udviklingslandene *eksportindtægter*, hvilket resulterer i en forværring i de eksterne balancer og lavere indtægter. Udviklingslande, der er *nettoeksportører af råvarer*, vil lide under de faldende råvarepriser, medens lande, der er *nettoimportører af råvarer*, derimod vil få lavere importregninger. Ifølge Verdensbankens skøn vil udviklingslandene blive konfronteret med et finansieringsunderskud på 270-700 mia. USD i år.

Som følge af disse forhold står udviklingslandene allerede over for alvorlige *sociale konsekvenser* på grund af krisen. Regeringer med øgede ubalancer på de offentlige finanser vil få problemer med at opretholde niveauet for de sociale udgifter, vedligeholdelse af offentlig infrastruktur udsættes, støtte til sociale sikkerhedsnet falder på et tidspunkt, hvor der er størst behov herfor, og antallet af arbejdsløse og arbejdende fattige, især i byområder, stiger eksponentielt.

Krisen kan også have vigtige *konsekvenser på det politiske og sikkerhedsmæssige område*. Øget fattigdom og social uro kan resultere i, at latente politiske uoverensstemmelser udvikler sig til en akut konflikt. Der kan også være en mere direkte virkning, hvor budgetmæssige begrænsninger medfører, at der ikke er penge til at betale lønninger i den offentlige sektor, bl.a. politi og de væbnede styrker, hvilket kan anspore til uro eller endog militærkup. Normale politiske konkurrencer kan blive hårdere og resultere i civile konflikter, hvor etniske parter kæmper om magten og adgangen til ressourcer. Krisen kan endvidere øge de betydelige *migrationsstrømme* inden for det enkelte land, men også mellem regioner. Der kan også blive tale om et migrationspres på de mere udviklede økonomier.

Medens krisen berører alle udviklingslande, er der meget store variationer i omfanget af virkningen, dens symptomer og evnen til at håndtere den i de forskellige regioner, lande og befolkningsgrupper. På grund af forbedrede politikker inden for de seneste år er mange

² IMF ("The Implications of the Global Financial Crisis for Low-Income Countries", marts 2009); WB ("Swimming Against the Tide: how Developing Countries are Coping with the Crisis", marts 2009 og ("The Global Economic Crisis: Assessing Vulnerability with a Poverty Lens", februar 2009); ODI ("The global financial crisis and developing countries – What can the EU do?", januar 2009); EIB ("The impact of the financial crisis on ACP countries", december 2008); ADB ("Country Economic Monitoring Notes", februar 2009).

udviklingslande mere modstandsdygtige over for den nuværende krise end det var tilfældet under tidligere globale afmatninger og har en vis manøvrermargin for at træffe *politiske foranstaltninger* for at støtte vækst og imødegå krisens virkninger. De seneste års råvareboom, øget makroøkonomisk stabilitet, strukturreformer og gældslettelse har givet mange lande mulighed for at forbedre deres finansielle stilling over for udlandet. Deres mulighed for at føre en uafhængig penge- og finanspolitik er imidlertid stærkt begrænset på grund af det vedvarende inflationspres, stramme budgetter og forværrede eksterne balancer, samt den fortsatte virkning af stigningen i fødevarer- og energipriser i 2008 og nedadgående pres på deres valutakurser.

En global indsats for at stabilisere finanssektoren med sigte på at fremme et økonomisk opsving er derfor yderst relevant for udviklingslandene. EU-foranstaltninger for at forbedre reguleringen i finanssektoren og gennemføre den europæiske økonomiske genopretningsplan er derfor et meget vigtigt bidrag i den henseende. De igangværende og planlagte reformer af IMF's og de multilaterale udviklingsbankers udlånsaktiviteter kan hjælpe mange udviklingslande, især mellemindkomstøkonomier.

Men andre er mere sårbare, og der er risiko for, at de går glip af disse nye muligheder. I denne forbindelse skal der være særlig opmærksomhed omkring *de mest sårbare udviklingslande med begrænset modstandsdygtighed*. Set på baggrund af analysen ovenfor bør indsatsen målrettes efter et lands sårbarhed og modstandsdygtighed på basis af parametre såsom:

- afhængighed af eksportindtægter og graden af integration i verdenshandelen
- afhængighed af eksterne finansstrømme og finansielle overførsler, især udenlandske direkte investeringer og pengeoverførsler
- evne til at reagere, hvilket afhænger af kvaliteten af den overordnede styreform, forekomst af eksterne reserver, udlandsgæld og muligheder for at træffe finansielle stimulerende foranstaltninger.

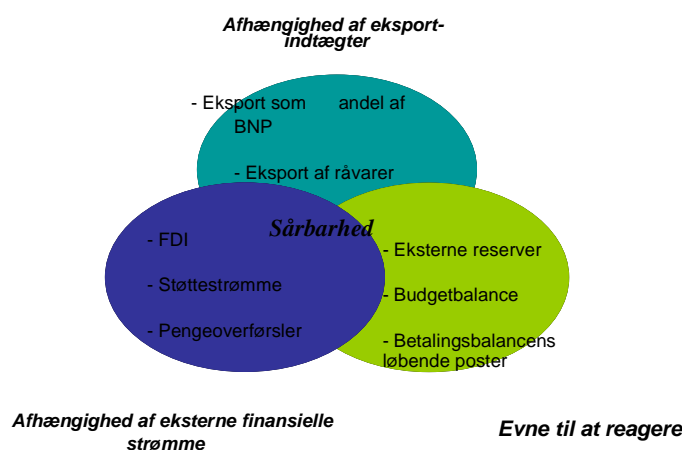


Fig. 1

Kommissionen og EU-medlemsstaterne vil således i 2009 i samarbejde med internationale institutioner og partnerlande gennemføre flere fælles analyser af krisens virkning med henblik

på at identificere de mest sårbare lande og gennemføre en koordineret indsats inden for EU for de enkelte lande.

III. RETTIDIG, KOORDINERET OG MÅLRETTET EUROPÆISK AKTION

III.1. INDFRIELSE AF VORE BISTANDSFORPLIGTELSER, EN LØFTESTANG FOR ANDRE RESSOURCER

EU er fortsat langt den største donor af offentlig udviklingsbistand (ODA) – med 59 % af totalen, idet dets andel er steget med 4 procentpoints i forhold til 2007. I 2008 vendte EU den nedadgående tendens, der var konstateret i ODA-strømmene i 2007. De samlede ODA niveauer vendte i 2008 tilbage til 0,40 % BNP, en stigning fra 0,37 % i 2007 svarende til udbetalinger på næsten 50 mia. EUR og en stigning på mere end 4 mia. EUR og 2 mia. EUR sammenholdt med henholdsvis 2007 og 2006. Desuden har 13 medlemsstater nu flerårige nationale tidsplaner over, hvorledes de vil indfri deres individuelle forpligtelser i 2010 og 2015 og således forbedre forudsigeligheden i bistanden.

Trods denne opadgående tendens er udsigterne for de kommende år problematiske. Mange medlemsstater er langt væk fra de individuelle grundmål for 2010. Den ekstra indsats, der skal gøres for at nå det kollektive mål på 0,56 % af BNI i ODA i 2010 repræsenterer 20 mia. EUR. ODA er en nøglefaktor i bestræbelserne på at mindske fattigdommen i verden, nå millenniumsudviklingsmålene og mobilisere andre kilder. Dens forudsigelighed er af værdi i sig selv og skal garanteres. Den globale krise kan ikke være en undskyldning for at udvande vore forpligtelser. Bistand er ikke et spørgsmål om velgørenhed, men en af drivkræfterne bag genrejsning.

ODA alene er imidlertid ikke tilstrækkelig. EU skal benytte alle tilgængelige kilder og instrumenter for at fremme bistand med henblik på at stimulere vækst, handel og skabelse af arbejdspladser. En så omfattende indsats bør være en fælles tilgang på EU-plan og bør omfatte instrumenter og processer som f.eks. eksportkreditter, investeringsgarantier og overførsel af teknologi til gavn for udviklingen.

- (1) *Indfrielse af ODA-forpligtelser.* EU-medlemsstaterne skal indfri deres individuelle og fælles forpligtelser for at nå deres ODA-mål inden 2010 og 2015. Dertil kræves der et ekstra beløb på 20 mia. EUR i ODA i 2010. Der er derfor behov for en resolut indsats allerede i år.
- (2) *En løftestang for nye ressourcer.* Medlemsstaterne bør øge bestræbelserne for at mobilisere mere udviklingsrelevant finansiering. Vort mål er, at hver enkelt euro i bistand skal kunne mobilisere 5 euro i ikke-ODA-relateret bistand (f.eks. teknologioverførsel, handelsfinansiering og private investeringer). Kommissionen anbefaler også, at medlemsstaterne udbygger og anvender mere innoverende finansieringskilder, f.eks. som en videreudvikling af frivillige solidaritetsafgifter, f.eks. luftfartsafgifter, til at finansiere sundhedsprogrammer.

III. 2. KONJUNKTURUDLIGNENDE FORANSTALTNINGER

Der er behov for handling nu. Støtten bør have en direkte konjunkturudlignende virkning. De fattigere økonomier har stærkt brug for finansiering i disse krisetider. Der bør træffes foranstaltninger for at omformulere prioriteringer, gennemføre hurtigere udbetalinger og om

nødvendigt fremskynde bistand og budgetstøtte. Medlemsstaterne opfordres til at følge samme retningslinjer i forbindelse med deres bilaterale bistand.

- (3) *Omformulering af prioriteringer.* Kommissionen vil sammen med udviklingslandene fremskynde midtvejsvalueringen af sine strategipapirer og støtteprogrammer i 2009 og 2010 for at tage hensyn til nye behov og nye prioriteringer. EIB bør som led i sin handlingsplan for 2009-2011 fokusere på konjunkturudlignende foranstaltninger inden for områder som f.eks. infrastruktur, herunder energi og klimaændringsrelaterede aktiviteter og finanssektoren.
- (4) *Hurtig udbetaling.* Kommissionen følger nu mere fleksible gennemførelsesprocedurer i lande, der befinder sig i eller er kommet ud af en nødsituation, og vil nøje følge situationen i andre lande. EIB vil bestræbe sig for at fremskynde udbetalinger på basis af godkendte finansieringsaftaler.
- (5) *Fremskyndelse af bistand.* Kommissionen har fremskyndet forpligtelser svarende til en stor del af Fællesskabets bistand til AVS-landene (4,3 mia. EUR, der er indgået forpligtelser for i 2009) og vil undersøge andre muligheder for at fremskynde leveringen af bistanden³. EIB bør fremskynde forpligtelser i forbindelse med AVS-partnerskabsaftalerne (investeringsfacilitet på 3,5 mia. EUR og egne ressourcer på 2 mia. EUR i 2008-2013) og under andre eksterne mandater (25,8 mia. EUR i 2007-2013, med en eventuel forøgelse på 2 mia. EUR) og opfordres til at fremskynde udgiftsbetalinger i ENP-lande i Østeuropa i samarbejde med EBRD såvel som tiltrædelseslande og førtiltrædelseslande.
- (6) *Fremskyndelse af budgetstøtte.* Kommissionen disponerede i 2008 over næsten 3 mia. EUR i budgetstøtte (et hurtigt virkende indsatsmiddel) til fordel for AVS-stater, hvilket udgør 72 % af al planlagt budgetstøtte i perioden 2008-2013. Kommissionen vil tage de igangværende budgetstøtteoperationer op til fornyet overvejelse i de mest sårbare lande og i hvert enkelt tilfælde vurdere mulighederne for at fremskynde udbetalinger og reevaluere de makroøkonomiske betingelser eller andre aspekter, der nødvendige for at fremskynde udbetalinger.
- (7) *Udforskning af mulighederne for makrofinansiel bistand.* I ekstraordinære tilfælde kan der overvejes makrofinansiel bistand til lande, som er omfattet af den europæiske naboskabspolitik (ENP), tiltrædelses- og førtiltrædelseslande, som bevilges i samarbejde med Den Internationale Valutafond og i overensstemmelse med IMF-programvilkårene⁴.

III.3. FORBEDRING AF EFFEKTIVITETEN: EN HASTESAG

I disse krisetider kan hverken de udviklede lande eller udviklingslandene tillade sig at betale den høje pris, der er forbundet med opsplnitning eller manglende koordination, som det er tilfældet i øjeblikket. På verdensplan finansierer 225 bilaterale og 242 multilaterale organisationer hundredetusinde aktiviteter hvert år. I 108 lande er der over 10 EU-donorer, som yder programmerbar bistand. EU-donorer finansierer ca. 60 000 projekter med et gennemsnitligt årligt bidrag i 2007 på kun 400 000 til 800 000 EUR pr. aktivitet.

³ Fordelt med 3 mia. EUR i budgetstøtte, 800 mio. EUR til fødevarerfaciliteten og 500 mio. EUR til ad hoc FLEX-mekanismen.

⁴ For lande på OECD/DAC-listen for indberetning af bistandsstrømmen i 2008-2010.

Denne "støtteineffektivitet" er meget kostbar. Volatiliteten og støttens manglende forudsigelighed alene kan forøge omkostningerne med mellem 15 % og 20 %⁵. Det vurderes, at bunden bistand også øger omkostningerne for varer, tjenester og arbejder med mellem 15 % og 20 %. De første beregninger viser, at omkostningerne ved ikke fuldt ud at følge denne dagsorden kan koste mellem 25 til 35 mia. EUR indtil 2015, eller 5 til 7 mia. EUR om året, hvis niveauet for EU-donorernes netto-bilaterale bistand forbliver uændret⁶. Det er prisen for, at EU-samarbejdet ikke er fuldt udbygget på udviklingsområdet.

Der er behov for væsentlige reformer, og EU har vist vejen. Ved at handle og tale med én stemme har EU for det første gjort en stor indsats for at opstille nye internationalt godkendte målsætninger, f.eks. Accra Agenda for Action (AAA), der blev godkendt af forummet på højt plan i Accra i 2008. For det andet ved at træffe forholdsregler for at mindske opsplitningen blandt europæiske aktører, initiativer som adfærdskodeks for arbejdsdeling er et vigtigt bidrag for at fremme bistandseffektivitetsdagsordenen på globalt plan.

Denne dynamik skal styrkes nu. De enkelte donorerers ekspertise, ressourcer og instrumenter skal afpasses bedre i forhold til hinanden. En koordineret EU-indsats baseret på fælles prioriteringer vil forøge den positive virkning på kort sigt af vor indsats og sikre bæredygtighed på længere sigt.

- (8) *Iværksættelse af bilateral handlingsplan.* EU's medlemsstater og Kommissionen bør samarbejde om forberedelse af individuelle handlingsplaner for gennemførelse af "AAA"-forpligtelser. I disse planer bør indgå fjernelse af juridiske og/eller administrative hindringer for bistandens effektivitet, samt interne incitamenter til at ændre administrativ praksis, arbejdsmetoder og programmeringsprocesser.
- (9) *Fremskyndelse af fælles EU-tiltag.* Kommissionen vil i 2009 stille forslag til adfærdskodekser for henholdsvis globale og vertikale midler og anvendelse af modtagerlandenes egne systemer og faglig bistand. Kommissionen vil i forbindelse med implementeringen af adfærdskodeksen om arbejdsfordeling endvidere fremme et EU-tiltag om arbejdsdeling på tværs af lande. I samme ånd bør EIB udbygge sit samarbejde med finansieringspartnerne, donororganisationerne og med Kommissionen, bl.a. gennem delegeret samarbejde og blanding af EU-ressourcer. Samarbejdet mellem EIB og EBRD vil også blive styrket som led i strategien for det østlige partnerskab.
- (10) *En kollektiv EU-tilgang til løsning af krisen.* Med henblik på at realisere forslagene i denne meddelelse opfordres EU-medlemsstaterne til i 2009 at præsentere, hvilke initiativer og instrumenter de har tilvejebragt til at imødegå krisen i udviklingslandene med henblik på en koordineret reaktion. I den næste Monterrey-rapport evalueres gennemførelsen af de således opstillede prioriteringer.
- (11) *Yderligere reform af den internationale bistandsarkitektur.* Som verdens største donor er EU ved at handle og tale med én stemme den drivende kraft bag en forenkling af den internationale bistandsarkitektur. En reform, som EU kunne anbefale over for det bredere donorsamfund, er "resultatbaseret konditionalitet", hvor

⁵ Homi Kharas. Measuring the Costs of Aid Volatility, Wolfensohn Centre for Development, juni 2008.

⁶ Tal baseret på de foreløbige resultater af undersøgelsen "The Aid Effectiveness Agenda – Benefits of a European Approach". Undersøgelsen, som er bestilt af Europa-Kommissionen, forventes afsluttet i sommeren 2009.

en strømlining og harmonisering kan øge ejerskabet, forudsigelighed, gennemsigtighed og demokratisk kontrol af vilkårene for anvendelse af bistandsmidlerne.

III.4. AFBØDNING AF DE SOCIALE VIRKNINGER, STØTTE TIL REALØKONOMIEN

III.4.1. Beskyttelse af de mest sårbare

Ifølge Verdensbanken vil yderligere 90 mio. mennesker i udviklingslandene blive skubbet ud i fattigdom i 2009 som følge af den aktuelle krise⁷. Kvinder, børn, ældre og handicappede vil være blandt de mest udsatte. EU må som en prioritet søge at realisere 2010-grundmålene på sin MDG-handlingsdagsorden for at undgå risikoen for, at 2015-målene bringes yderligere i fare. Fortsat bistand inden for sundhed, anstændigt arbejde og uddannelse er afgørende for at sikre, at de mest sårbare ikke lades i stikken. Sociale kriser har økonomiske konsekvenser. Uden en uddannet og sund arbejdsstyrke vil opsvinget blive forsinket og væksten bragt i fare. Tab af indtægter vil påvirke den offentlige finansiering af relevante sociale tjenester.

- (12) *Iværksættelse af målrettede sociale beskyttelsesforanstaltninger.* Kommissionen vil og medlemsstaterne bør støtte udviklingslandenes målrettede handlingsplaner for at afhjælpe krisens direkte sociale virkninger, f.eks. gennem skabelse og styrkelse af sociale sikkerhedsnet, fremme af direkte kontantoverførsler og forøgelse af naturaloverførsler. Kommissionen vil, når det er muligt og nødvendigt, have særlig opmærksomhed henvendt på sociale sikkerhedsnet, arbejdskraftintensive projekter og reform af arbejdsmarkedene. Støttemekanismer for at sikre sociale udgifter.
- (13) *Støttemekanismer for at sikre sociale udgifter.* Kommissionen vil foreslå, at der under 10. EUF afsættes mindst 500 mio. EUR i 2009 til at støtte de AVS-lande, der er hårdest ramt af krisen. Finansieringen skal så vidt mulig tage form af budgetstøtte gennem i) den eksisterende FLEX-mekanisme på basis af tidligere eksporttab og ii) en ad hoc sårbarheds-FLEX-mekanisme på basis af parametre som forventet eksporttab, mindre pengeoverførsler og finansielle strømme (se figur I). Kommissionen opfordrer EU-medlemsstaterne til at deltage i dette initiativ som led i den internationale indsats, der er særlig rettet mod de mest sårbare.

III.4.2. Støtte til økonomiske aktiviteter og beskæftigelse

III.4.2.1. Vedligeholdelse og bygning af infrastruktur

Vedligeholdelse og bygning af infrastruktur kan virke effektivt afbødende på kriser og hjælpe de mest udsatte grupper og skabe jobs gennem udvikling og vedligeholdelse af lokal infrastruktur, som samtidig tjener grundlæggende behov og stimulerer erhvervsaktiviteten og handelen. Der bør sættes gang i omfattende infrastrukturinvesteringer for at forbedre udviklingslandenes konkurrenceevne og skabe sammenkoblinger på tværs af grænserne og regioner⁸. For Afrikas vedkommende vil EU fokusere på at skaffe de resterende fornødne infrastrukturfinansieringsmidler til de vigtigste manglende forbindelser, der er identificeret i

⁷ Verdensbanken, 2009.

⁸ Se nærmere herom i henholdsvis bilag 3 og 4 (regionale infrastrukturinitiativer i Middelhavsområdet og Afrika) til arbejdsdokumentet *Udviklingsfinansiering*.

EU-Afrika infrastrukturpartnerskabet. Kommissionen vil med den Afrikanske Union (AU) drøfte udnævnelse af "projektkoordinatorer", dvs. politiske personligheder, der skal lede regionale forhandlinger om de vigtigste manglende forbindelser. Denne fremgangsmåde har vist sig at være nyttig i forbindelse det transeuropæiske net, både hvad angår energi og transport. I lyset af de behov, der er afdækket af AU forud for det seneste G20-topmøde⁹, er EU's indsats omkring de manglende afrikanske forbindelser så meget desto mere tidsmæssig relevant og vigtig.

- (14) *Støtte til hurtig levering af infrastruktur og jobskabelse.* Kommissionen vil yde støtte til arbejdskraftintensive infrastrukturarbejder og vedligeholdelse for at bevare adgang til tjenester og begrænse et sandsynligt underforbrug på vedligeholdelse på grund af budgetproblemer i udviklingslandene. Kommissionen opfordrer medlemsstaterne og andre donorer til at træffe lignede foranstaltninger. Kommissionen vil i den forbindelse etablere et net af EU- og andre kapitalindskydere, der skal udarbejde en oversigt over de fremskyndede infrastrukturinvesteringer, der skal finansieres i 2009/2010. Kommissionen opfordrer EIB til i samarbejde med regionale udviklingsbanker og nationale finansieringsformidlere at benytte videreudlåningsaftaler ved finansiering af lokal infrastruktur.
- (15) *Etablering af regional infrastruktur i Middelhavsområdet.* Som led i Middelhavsunionen vil Fællesskabet, herunder EIB, og medlemsstaterne etablere motorveje til søs og til lands, støtte vedvarende energi, foranstaltninger til bekæmpelse af forurening og syd/syd-integration.
- (16) *Forhøjelse i 2010 på 500 mio. EUR af gavetilskuddet til EU-trustfonden for infrastrukturer i Afrika.* Kommissionen vil på sin side tildele 200 mio. EUR for 2009-2010 og dermed fordoble sit aktuelle tilskud og opfordre medlemsstaterne til også at yde et bidrag for af fremskaffe i alt 500 mio. EUR. Hvis dette mål nås, vil det virke som løftestang for 2,5 mia. EUR i bløde lån til støtte for infrastruktur. Kommissionen foreslår endvidere, at trustfonden tilpasses i) således at den omfatter national infrastruktur, som er en del af regionale net, og ii) at der indføres risikogarantiordninger. Kommissionen opfordrer derfor medlemsstaterne til at støtte den nødvendige ændring af aftalen om trustfonden. Endvidere bør projektfansieringsgruppen omfatte Den Afrikanske Udviklingsbank og være åben for bidragende tredjelande.

III.4.2.2 Revitalisering af landbrug

Medens fødevarerpriser på det seneste har været faldende, medfører de resterende strukturelle problemer, f.eks. manglen på produktionskapacitet og infrastruktur, at der forsat er behov for øgede investeringer i landbruget. Revitalisering af landbruget i udviklingslandene kræver globale tiltag. En revision af eksisterende strategier og støtteprogrammer forudsætter politikreformer på nationalt plan samt støtte til levering af inputs, f.eks. såsæd, gødningsstoffer og landbrugsfinansiering, efterspørgselsbaseret forskning og rådgivning og bæredygtige produktionssystemer. Desuden er det nødvendigt, at produktionsområder forbindes mere effektivt med markeder ved hjælp af målrettede infrastrukturinvesteringer, hvilket kræver støtte til både eksportinfrastruktur og mindre landbrugsinfrastruktur.

⁹

Afrikas fælles holdning: Forberedelser til G20-topmødet den 2. april 2009, AU, marts 2009.

- (17) *Fremskyndelse af støtten til landbrug.* Kommissionen bevilger 1 mia. EUR til fødevarerfaciliteten. Første tranche på 314 mio. EUR er også vedtaget og retter sig mod 23 lande, som anses for at være mest udsat. Kommissionen yder alt i alt over 500 mio. EUR i mere end 40 lande i første halvår 2009 og yderligere 300 mio. EUR i andet halvår 2009 og fremskynder hermed koordineringen af støtten på landbrugsområdet for at gøre den mere effektiv.
- (18) *Investering i landbrugskorridorer.* Kommissionen og medlemsstaterne bør arbejde sammen med regionale organisationer og den private sektor for at samordne investeringer til støtte til at sammenkoble markeder og produktionsområder, et nyt fokus for EU.

III.4.2.3. Investering i grøn vækst

Krisen rummer store muligheder for at skabe grønnere økonomier. Klimaændringen er en kæmpe udfordring, og der skal gribes globalt ind nu for at undgå uoprettelig skade. EU, der allerede har afgivet sit eget faste tilsagn, er stærkt engageret i at sikre et ambitiøs resultat i København i december, og der må med henblik herpå arbejdes på at inddrage udviklingslandene til fulde. Hvad angår de mindst udviklede lande (LDC), er udarbejdelsen af de nationale handlingsplaner for tilpasning (NAPA) et vigtigt indsatsområde. Disse NAPA indeholder de mest presserende behov og bør indarbejdes i nationale strategier. Hidtil har 39 lande vedtaget sådanne planer og andre, herunder lande der ikke er LDC-lande, bør følge efter¹⁰.

- (19) *Fremme af den globale klima-alliance.* EU-medlemsstaterne bør bidrage til den globale klima-alliance (GCCA), som Det Europæiske Råd tilsluttede sig i 2008. GCCA arbejder på at fremme støtte til de fattigste og klimamæssigt mest sårbare og fattigste udviklingslande, særlig LDC og små udviklingsøstater.
- (20) *Brug af innovativ finansiering til klimaændring.* EU's medlemsstater bør anvende en del af indtægterne fra auktioner over emissionskvoter under EU's emissionshandelsordningsregler til bl.a. klimatilpasningsaktiviteter, ny- eller genplantning med skov og teknologioverførsel i de udviklingslande, der vil ratificere Københavnaftalen. Kommissionen anbefaler også, at medlemsstaterne undersøger mulighederne for at lancere den globale klimafinansieringsmekanisme (GCFM) som et initiativ, der kan danne bro i overgangsperioden mellem 2010 og den fuldstændige implementering af finanssystemets nye arkitektur, der vedtages på Københavnkonferencen.
- (21) *Fokus på vedvarende energi.* EIB bør investere i vedvarende energi og energieffektivitet. Den regionale dimension ved regional energitransmission, gasrørledninger og distributionsprojekter vil blive udbygget. EIB bør bestræbe sig for at øge anvendelsen af sin facilitet til fremme af energi og bæredygtig udvikling på 3 mia. EUR i støtteberettigede lande. Kommissionen vil fremme vedvarende energi i

¹⁰ Følgende lande har vedtaget nationale handlingsplaner: Bangladesh, Benin, Bhutan, Burkina Faso, Burundi, Cambodja, Kap Verde, Den Centralafrikanske Republik, Comorerne, Den Demokratiske Republik Congo, Djibouti, Eritrea, Etiopien, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Haiti, Kiribati, Lesotho, Liberia, Madagascar, Malawi, Maldiverne, Mali, Mauretanien, Mozambique, Niger, Rwanda, Samoa, Sao Tome og Principe, Senegal, Sierra Leone, Solomonøerne, Sudan, Tanzania, Tuvalu, Uganda, Vanuatu, Zambia.

AVS-landene gennem energifaciliteten på 200 mio. EUR og er i gang med at identificere et nyt program til støtte for energi i Latinamerika som led i det regionale vejledende program for 2010-2013.

- (22) *Støtte til overførsel af miljøvenlige og bæredygtige teknologier.* Kommissionen og medlemsstaterne bør støtte den globale fond for energieffektivitet og vedvarende energi (op til 80 mio. EUR inden 2010), en innovativ risikokapitalfond, som skal forvaltes af EIB-gruppen, og som har til formål at fremme overførsel, udvikling og udnyttelse af miljøvenlige sunde teknologier i udviklingslande og lande med overgangsøkonomier.

III.4.2.4. Fremme af handel og private investeringer

WTO forventer at den globale handel vil falde for første gang i 20 år med 9 % som følge af krisen. Kapitaltilstrømningen er allerede faldet dramatisk, og der er sket en betydelig opbremsning i samhandelen inden for regionerne. Der er behov for et konjunkturopsving. Opbygning af tillid og forudsigelighed hos aktørerne i markedet, nedbringelse af handelsomkostningerne og forøgelse af produktionskapaciteten vil hjælpe landene med at imødegå nogle af krisens negative virkninger og hjælpe dem med at komme styrket ud af krisen. Der bør forfølges to mål.

For det første bør EU mere end nogensinde fremskynde sin strategi for handelsrelateret bistand og opfylde sin samlede forpligtelse til at yde 2 mia. EUR i handelsbistand inden 2010 og sikre, at alle de øvrige aspekter i strategien for den handelsrelaterede bistand følges op. I 2007 overskred EU det mål, der var fastsat for 2010, da dets handelsbistand androg 1,019 mia. EUR. EU-medlemsstaternes handelsbidrag androg i alt 960 mio. EUR, hvilket er en væsentlig stigning i forhold til 2006. EU's samlede udgifter til al handelsbistand oversteg igen 7 mia. EUR i 2007. Disse positive kvantitative tendenser skal videreføres og omsættes til mere effektive udviklings- og vækstorienterede strategier, der skal indgå i nationale programmer samt i dagsordnerne for regional integration. EU's regionale handelsbistandspakker til AVS-landene skal hurtigt udarbejdes på basis af de regionale strategidokumenter, der er vedtaget for nylig.

For det andet bør EU fremskynde arbejdet omkring handelsfinansiering i overensstemmelse med resultatet af G20-mødet. Stramningen af likviditetsvilkårene på verdensplan har indvirket negativt på handelsfinansiering. Ifølge IMF var der en nedgang i lavindkomstlandenes handelsfinansiering på 18 % i sidste kvartal af 2008. Eksportkreditter, kreditfaciliteter og garantier er af afgørende betydning for at fremme handelen og bør anvendes i større udstrækning.

- (23) *Fremskyndelse af gennemførelsen af dagsordenen for handelsrelateret bistand og effektivisering af denne bistand.* Kommissionen og medlemsstaterne bør øge deres indsats for at implementere strategien for handelsrelateret bistand, fastholde sit nuværende engagement, bl.a. ved fortsat at yde 2 mia. EUR i handelsrelateret bistand i 2009 og 2010 og sikre, at støtten er effektiv og giver de forventede resultater. Hvad angår AVS og Latinamerika bør de regionale handelsbistandspakker anvendes til at støtte regionale organisationer og partnerlande i bestræbelserne for at tilvejebringe midler til "regionale stimulerende foranstaltninger".

- (24) *Øget anvendelse af eksportkreditter.* G20 enedes om et multilateralt handelsfinansieringsinitiativ til 250 mia. USD i form af eksportkreditter og gennem

investeringsorganer og multilaterale udviklingsbanker. Mange medlemsstater har gennemført en væsentlig udvidelse af deres eksportkreditorganers kapacitet for at garantere og sikre eksporttransaktioner. Kommissionen anbefaler, at kapaciteten øges yderligere til at dække større handelsmængder til støtte af udviklingslandene. EIB bør overveje at støtte multilaterale initiativer inden for handelsfinansiering.

- (25) *Tilrådgivningsstilling af investeringsgarantier og kreditfaciliteter.* i) Kommissionen og EIB arbejder sammen om at øge investeringsgarantier, bl.a. gennem udvidelse af garantimulighederne under infrastrukturtrustfonden og EIB's investeringsfacilitet; ii) Kommissionen opfordrer Rådet til at vedtage Kommissionens forslag fra maj 2008 om en finansiel styrkelse af Euro-Middelhavsfaciliteten for investeringer og partnerskab (FEMIP) gennem brug af tilbageførsler; iii) Kommissionen vil styrke investeringsfaciliteten for nabolandene i Østeuropa; iv) EIB bør via lån, kapital og/eller garantier øge sin støtte til mikrofinansieringsinstitutter og til banksektoren.

IV. SAMARBEJDE OM GOD REGERINGSSKIK OG STABILITET

God regeringsskik og bekæmpelse af korrupsion er en forudsætning for en bæredygtig økonomisk udvikling. En række områder har brug for særlig støtte. Udviklingslandene skal fortsætte bestræbelserne for at skabe sunde *makroøkonomiske og lovgivningsmæssige* rammer for aktiviteter i den private sektor og vækst. Det er det bedste incitament for at tiltrække udenlandske investeringer og reducere den indenlandske kapitalflugt. *God forvaltningspraksis på skatte- og afgiftsområdet*, dvs. gennemsigtighed, udveksling af informationer og fair konkurrence på det skattemæssige område, vil øge de indenlandske finansielle ressourcer til udvikling. *Udlandsgælden* skal også forvaltes omhyggeligt. Øget låntagning til imødegåelse af krisen kan indebære alvorlig risiko for gældens bæredygtighed, især i udviklingslande, der allerede har en stor gældsbyrde.

Lande, der befinder sig i en *sårbar situation*, har mere end nogensinde brug for særlig opmærksomhed og handling. Der bør træffes foranstaltninger for at forbedre varslingssystemer, forhindre konflikter, krisestyring og opbygning af demokrati med henblik på at konsolidere politisk og social stabilitet og fastholde de demokratiske landvindinger, der er gjort inden for de seneste år. Kommissionen vil intensivere politikdialogen med disse lande.

Endelig bør denne nationale dagsorden for god regeringsførelse følges op af en styrkelse af de *regionale integrationsprocesser*. Ukoordinerede - eller endog konkurrerende - nationale planer kan have en skadelig effekt på nabolandene og forværre den økonomiske recession. Omvendt kan regional integration og samarbejde, især fremme af handelen inden for regionen og fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital, bøde på de langsigtede virkninger af krisen. I denne forbindelse er det af afgørende betydning, at der indgås globale økonomiske partnerskabsaftaler med AVS-regionerne.

- (26) *Styrkelse af politik og politisk dialog.* Kommissionen vil i 2009 som led i midtvejsrevisionen og initiativet til fremme af bedre regeringsskik gøre økonomisk og finansiel forvaltning til et nøgleemne i en politisk dialog med partnerlandene.

- (27) *Fremme af god forvaltningspraksis på skatteområdet.* Kommissionen vil fremme god forvaltningspraksis på skatteområdet på internationalt, regionalt og nationalt plan. Kommissionen opfordrer medlemsstaterne og partnerlandene til at støtte dette mål, så

det bliver muligt at opfylde udviklingsmålene og forbedre de globale finansierings- og reguleringsordninger.

- (28) *Forebyggelse af nye gældskriser.* Kommissionen og medlemsstaterne bør fremme drøftelser om udvidede former for suveræne gældsoplægningsmekanismer på grundlag af eksisterende rammer og principper.

V. GLOBALISERING: ÅBENHED, EFFEKTIVITET, INDDRAGELSE

V.1. EN ÅBEN ØKONOMI

EU's strategi til at hjælpe udviklingslandene med at håndtere krisen indgår i bredere globale rammer, inden for hvilke der som fremhævet på Londontopmødet skal tages afgørende initiativer til ikke blot at understøtte det globale genopsving men også til at puste nyt liv i verdenshandelen og investeringerne og i højere grad inddrage globale institutioner. En tilbagevenden til *tidligere tids* forhold er udelukket.

Øget protektionisme betyder mindre vækst og mindre udvikling. En indsats, der sikrer, at de globale markeder fortsat er åbne, er det bedste middel til at modstå konjunkturedgangen og fremme tilbagevenden til vækst, som vil være til gavn for både de udviklede lande og udviklingslandene. EU bør sammen med de øvrige medlemmer af det internationale samfund tage følgende skridt:

- *Afstå fra at skabe nye barrierer.* G20 enedes i London om at afholde sig fra at skabe nye barrierer for handel og investeringer og appellerede til fjernelse af de handelsbegrænsende og forvriddende foranstaltninger, der er indført for nylig. Dette tilsagn gælder indtil udgangen af 2010.
- *Gøre fremskridt hen imod snarlig enighed i Doha-runden.* Runden omfatter aspekter, der er af reel betydning for udviklingslandene, især de fattigste lande, f.eks. indrømmelse af told- og kontingentfri adgang for de mindst udviklede lande til de udviklede landes marked og øgede muligheder i mange af de nye vækstøkonomier. Det indebærer bl.a. betydelige nedskæringer i handelsforvriddende landbrugsstøtte, væsentlig mindskelse af hindringer for markedsadgang og en ambitiøs aftale om fremme af samhandel.

V.2. MERE EFFEKTIVE OG INKLUSIVE GLOBALE INSTITUTIONER

De globale forvaltningssystemer står ikke længere mål med af intensiteten i den politiske og økonomiske integration og den indbyrdes afhængighed på verdensplan. For at tøjle denne proces er der brug for en mere effektiv og inklusiv global arkitektur. Her giver den aktuelle krise igen en mulighed for at gøre FN-systemet og de internationale finansieringsinstitutioner klar til at imødegå de globale udfordringer på en effektiv måde, og G20 bør fremskynde reformprocessen. FN, IMF og Verdensbanken har hver især indledt evalueringer af, hvad der er behov for, for at øge deres kapacitet og legitimitet, og de vil være afsluttet på forskellige tidspunkter i 2009. G20 har fremskyndet processen for reform af de internationale finansieringsinstitutioner. For FN's vedkommende vil FN-konferencen på højt niveau i juni 2009 give mulighed for yderligere at sætte gang i reformdagsordenen.

Set ud fra et udviklingssynspunkt bør EU have særlig opmærksomhed henvendt på følgende spørgsmål:

- *FN*: det må være en betingelse, at der sker en effektiv koordinering af de internationale bestræbelser for at hjælpe udviklingslandene med at imødegå de forskellige udfordringer på det sociale, økonomiske og finansielle område. F.eks. bør ECOSOC-reformen gennemføres til fulde. Desuden bør FN's kapacitet til at fungere som én enhed styrkes, som anbefalet af FN's Panel om Sammenhæng i hele FN-systemet (2006), f.eks. på området fødevarer sikkerhed gennem yderligere integration og rationalisering af dets tre fødevarer- og landbrugsorganisationer i Rom.
- *De internationale finansieringsinstitutioner*: G20 besluttede i London at øge de internationale finansieringsinstitutioners ressourcer betydeligt, herunder deres ressourcer til at hjælpe lande i nød. Dette omfatter en omgående finansiering fra medlemmerne på 250 mia. USD - hvoraf 100 mia. USD svarende til 75 mia. EUR leveres af EU-medlemsstater – som efterfølgende skal indarbejdes i udvidede og mere fleksible nye lånearrangementer, som forhøjes til 500 mia. USD – en generel SDR-tildeling på 250 mia. USD og IMF-medlemmernes ratificering af fjerde ændring. G20 enedes desuden om at foretage en reform af mandater, indsatsområder og forvaltning af de internationale finansieringsinstitutioner for at give vækstlande og udviklingslande en større indflydelse og repræsentation, og de enedes om, at institutionernes ledelse skulle udpeges ved en åben, gennemsigtig og meritbaseret udvælgelsesproces. Hvad angår Verdensbanken, foretrækker Kommissionen IDA's fast-track initiativ ved krisebekæmpelse. De betingelser, som de internationale finansieringsinstitutioners stiller, vil skulle afpasses efter situationen i de enkelte lande i den aktuelle krise.
- *Mere generelt*: der bør skabes synergier mellem disse reformbestræbelser for at opnå større samhørighed i de respektive styrende organer. De regionale udviklingsbankers rolle i forhold til de mindst udviklede lande bør styrkes. Endelig bør man med udgangspunkt i Londontopmødet indbyde regionale og kontinentale grupperinger, f.eks. Den Afrikanske Union, ASEAN og andre til at deltage i en uformel international økonomisk platform for at sikre bedre effektivitet og repræsentation.

VI. KONKLUSION

Denne komplekse og mangesidede krise udgør en alvorlig trussel mod den globale stabilitet. Vor langsigtede politiske vision skal være rettesnor for hurtig og resolut handling. Forpligtelser, der er indgået sidste år, skal opfyldes og fremskyndes. Men krisen rummer også muligheder. Muligheder for at nå ud til udviklingslandene og skabe et nyt og bedre partnerskab, at investere mere og bedre for at stimulere vore egne økonomier, at sætte nyt fokus på prioriteringerne, at opnå grøn vækst, at ændre det internationale økonomiske og finansielle systems arkitektur og tilpasse det til det nye århundredes virkelighed.

Intet at dette vil ske, hvis ikke Europa udviser stærk og kompromisløs lederskab og presser på for at realisere den nye globale aftale fra London. Europa må stå sammen for at gøre en forskel.

Der skal handles nu.