



## GENERELT OVERBLIK OVER UDVIKLINGSPOLITIKKEN

Udviklingspolitikken er en central del af Den Europæiske Unions eksterne politikker. Den har til formål at udrydde fattigdom, fremme bæredygtig vækst, værne om menneskerettighederne og demokratiet, fremme ligestilling mellem mænd og kvinder og tackle miljø- og klimaudfordringer. EU arbejder på globalt plan og er verdens største donor på udviklingsområdet. Samarbejde med EU's medlemsstater og tilpasning til FN's 2030-dagsorden for bæredygtig udvikling er nøglen til en effektiv levering af bistanden.

### RETSGRUNDLAG

- Artikel 21, stk. 1, i [traktaten om Den Europæiske Union](#) (TEU): overordnet mandat og styrende principper for EU's udviklingssamarbejde
- artikel 4, stk. 4, og artikel 208-211 i [traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde](#) (TEUF)
- artikel 312-316 i TEUF: budgetanliggender
- [Cotonouaftalen](#) (vedrørende Gruppen af Stater i Afrika, Vestindien og Stillehavet (AVS)) og flere bilaterale associeringsaftaler (under artikel 217 i TEUF): særlige samarbejdsaftaler.

### POLITIKRAMME

Den Europæiske Union støtter udviklingslandene ved at fremme bæredygtig udvikling. Det langsigtede mål er at udrydde fattigdom – et mål, der har været en central del af EU's eksterne politikker siden oprettelsen af [Den Europæiske Udviklingsfond](#) (EUF) i henhold til Romtraktaten fra 1957. Den Europæiske Udviklingsfond omfattede de tidligere kolonier i Afrika, Vestindien og Stillehavsområdet (AVS). I dag arbejder EU med omkring 160 lande i hele verden, med fokus på AVS-landene, lande der ønsker medlemskab af EU, partnerlandene i EU's østlige og sydlige naboskabsområde samt Asien og Latinamerika.

EU og dets medlemsstater er – set under ét – [verdens førende bistandsdonor](#) og ydede 74,4 mia. EUR i officiel udviklingsbistand (ODA) i 2018. Udviklingssamarbejde er en delt kompetence for EU: Unionen kan gennemføre en fælles udviklingspolitik, forudsat at den ikke forhindrer medlemsstaterne i at udøve deres egne kompetencer på området. Graden af samarbejde er sådan, at medlemsstaternes udviklingsorganer ofte implementerer EU-finansierede programmer.



EU er blevet internationalt førende med hensyn til politikkoherens, idet det tilstræber at integrere udviklingsmål i alle sine politikker, som berører udviklingslandene. Med henblik herpå vedtog Rådet i 2005 et politisk tilsagn om "udviklingsvenlig politikkoherens" (PCD). I 2009 blev denne strategi inddelt i fem områder: 1) handel og finans, 2) bekæmpelse af klimaforandringer, 3) sikring af global fødevarerikkerhed, 4) sikring af migrationens udviklingspositive virkninger og 5) styrkelse af forbindelserne og synergierne mellem sikkerhed og udvikling inden for rammerne af en global dagsorden for fredsskabelse. En rapport fra Kommissionen redegør hvert andet år for EU's fremskridt med hensyn til udviklingsvenlig politikkoherens. [Den seneste af disse](#) blev offentliggjort i januar 2019.

Udviklingsbistand er en begrænset ressource. Det er grunden til, at EU er stærkt optaget af effektivitet i udviklingsbistanden og fremmer tætte forbindelser med partnerlandene i forbindelse med planlægningen og gennemførelsen af udviklingsforanstaltninger. Såvel EU's "adfærdskodeks om arbejdsdeling i udviklingspolitik" fra 2007 som den "operationelle ramme for bistandseffektivitet" fra 2011 er vedtaget med dette for øje. Disse tiltag er i overensstemmelse med de internationale foranstaltninger som reaktion på OECD's Pariserklæring fra 2005, der advokerer for "ejerskab, harmonisering, tilpasning, resultater og gensidig ansvarlighed" i udviklingsbistanden. Den internationale ramme for bistandseffektivitet er blevet revideret to gange, i Accrahandlingsplanen (2008) og i Busanpartnerskabet for effektivt udviklingssamarbejde (2011).

#### **A.** FN's 2030-dagsorden for bæredygtig udvikling

EU deltog aktivt i udarbejdelsen af FN's [2030-dagsorden for bæredygtig udvikling](#), som fastlægger et nyt globalt paradigme, der skal bidrage til at udrydde fattigdom og opnå bæredygtig udvikling. Den blev godkendt i New York i september 2015 og ligger i forlængelse af 2015-målene (MDG) med en ny række af 17 mål for bæredygtig udvikling (SDG) med fokus på økonomiske, sociale, miljømæssige og forvaltningsmæssige mål, som skal nås inden 2030. EU og dets medlemsstater forelagde for første gang en fælles sammenfattende rapport for De Forenede Nationers Politiske Forum på Højt Niveau i september 2019. Dokumentet havde fokus på EU's foranstaltninger til gennemførelse af 2030-dagsordenen og vil blive udgivet hvert fjerde år.

#### **B.** Den nye europæiske konsensus om udvikling og EU's dagsorden for forandring

Efter godkendelsen af 2030-dagsordenen blev man i EU enige om en revideret udgave af [den europæiske konsensus om udvikling](#) fra 2005, der var baseret på 2015-målene. Den nye konsensus fastlægger de vigtigste principper for målene for bæredygtig udvikling og strategien for at nå dem, som vil være retningsgivende for EU's og dets medlemsstaters udviklingspolitik i de næste 15 år gennem deres eksterne og interne politikker. Udryddelse af fattigdom er stadig hovedformålet med den europæiske udviklingspolitik. Konsensusen blev undertegnet den 7. juni 2017 af formanden for Europa-Parlamentet, den maltesiske premierminister på vegne af Rådet og medlemsstaterne, Kommissionens formand og Kommissionens næstformand/ Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik.

På internt plan offentliggjorde Kommissionen i november 2016 en meddelelse med titlen "Næste skridt til en bæredygtig europæisk fremtid", hvori målene for bæredygtig



udvikling integreres i EU's politikramme og EU's aktuelle prioriteter. Kigger man ud over EU's grænser, har EU på ny forpligtet sig til målet om at anvende 0,7 % af sit BNI på udviklingsbistand i overensstemmelse med de tilsagn, der blev givet i Addis Abeba-handlingsplanen (godkendt i juli 2015), som lægger det nødvendige fundament for gennemførelse af 2030-dagsordenen.

Desuden følger EU's udviklingspolitik inden for rammerne af den nuværende programmeringsperiode 2014-2020 [EU's dagsorden for forandring](#). Denne dagsorden blev godkendt af Rådet i maj 2012 med henblik på at øge virkningen af EU's udviklingspolitik. Den fastsætter "fremme af menneskerettigheder, demokrati, retsstat og god regeringsførelse" og "inklusiv og bæredygtig vækst" som udviklingspolitikens to grundlæggende søjler. Af teksten fremgår det desuden, at midlerne bør rettes mod de mest nødlidende lande, herunder skrøbelige stater og de mindst udviklede lande (LDC). Der er indført et nyt princip om differentiering med henblik på at tilpasse bistandens størrelse og instrumenterne til det enkelte lands specifikke behov og resultater med hensyn til regeringsførelse.

### C. Lovgivningsmæssig og finansiell ramme

EU's finansieringsinstrumenter til eksterne foranstaltninger (se tabel 1 nedenfor) vil ændre sig som følge af forhandlingerne om EU's nye flerårige finansielle ramme 2021-2028 (se særskilt faktablad [1.4.3](#) om dette emne), der blev indledt i 2018 og bør være afsluttet i slutningen af 2019 eller begyndelsen af 2020. I juni 2018 søsatte Kommissionen et forslag om et instrument for naboskab, udvikling og internationalt samarbejde (NDICI), som samler de fleste af de eksisterende instrumenter. Parlamentet vedtog sin holdning i marts 2019, og Rådet vil gøre det inden udgangen af 2019 – begge i deres egenskab af medlovgivere i denne sag.

### D. De vigtigste finansielle instrumenter til eksterne foranstaltninger

Tabel 1: Oversigt over EU's finansielle instrumenter til eksterne foranstaltninger (FFR 2014-2020)

Retsakt	Fokus	Form	Budgetbevilling
Instrumentet til finansiering af udviklingssamarbejde (DCI)	Latinamerika, Asien, Centralasien, Golfregionen, Sydafrika + global tematisk bistand	Geografisk + tematisk	19,7 mia. EUR
Det europæiske naboskabsinstrument (ENI)	16 europæiske naboskabslande samt Rusland (regionalt og grænseoverskridende samarbejde)	Geografisk	15,4 mia. EUR
Førtiltrædelsesinstrumentet (IPA)	Balkan og Tyrkiet	Geografisk	11,7 mia. EUR
Partnerskabsinstrumentet (PI)	Industrialiserede lande	Geografisk	955 mio. EUR
Instrumentet for Grønland	Grønland	Geografisk	184 mio. EUR



Det Europæiske Instrument for Demokrati og Menneskerettigheder (EIDHR)	Fremme af demokrati og menneskerettigheder	Tematisk	1,3 mia. EUR
Instrumentet, der bidrager til stabilitet og fred (IcSP)	Politisk stabilitet og fredsskabelse	Tematisk	2,3 mia. EUR
Instrumentet for samarbejde om sikkerhed på det nukleare område (INSC)	Nuklear sikkerhed	Tematisk	225 mio. EUR
Uden for budgettet			
Den Europæiske Udviklingsfond (EUF)	AVS-landene og de oversøiske lande og territorier (OLT)	Geografisk	29,1 mia. EUR

Af disse instrumenter er to særligt vigtige for udviklingssamarbejdet grundet deres størrelse og fokus:

Instrumentet for udviklingssamarbejde (DCI) er en af de største kilder til udviklingsfinansiering i EU-budgettet og dækker udviklingssamarbejde med Latinamerika, udvalgte lande i Mellemøsten, Sydafrika samt Central-, Øst-, Syd- og Sydøstasien. DCI har også to tematiske programmer, der dækker alle udviklingslande: programmet for globale almene goder og udfordringer (GPGC) på 5,1 mia. EUR og programmet vedrørende civilsamfundsorganisationer og lokale myndigheder (CSO-LA) på 1,9 mia. EUR. En af de vigtigste nyskabelser i instrumentet for udviklingssamarbejde for perioden 2014-2020 har været indførelsen af et "differentieringsprincip". I alt 16 mellemindkomstlande er ikke længere berettigede til tilskudsbaseret bilateral EU-finansiering, selv om de fortsat kan være omfattet af regionalt og tematisk samarbejde. Som et resultat af forhandlinger mellem Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet betragtes fem mellemindkomstlande (Cuba, Colombia, Ecuador, Peru og Sydafrika) som "særlige tilfælde" og vil fortsat være berettiget til samarbejde. Turkmenistan og Irak, som er blevet opgraderet til mellemindkomstlande i den øverste tranche, modtager også stadig bilateral bistand på grund af særlige omstændigheder.

Den Europæiske Udviklingsfond (EUF) er EU's ældste og største udviklingsinstrument. EUF indgår ikke i EU-budgettet. Den opererer inden for rammerne af Cotonouaftalen og dækker samarbejdet med AVS-landene og Unionens oversøiske lande og territorier (OLT). Dens centrale fokusområder er økonomisk udvikling, social og menneskelig udvikling samt regionalt samarbejde og integration. Den 11. EUF har et budget på 29,1 mia. EUR, herunder 24,3 mia. EUR til nationalt og regionalt samarbejde, 3,6 mia. EUR til samarbejde mellem AVS-staterne og 1,1 mia. EUR til AVS-investeringsfaciliteten. Midlerne tildeles gennem en ordning med et "rullende program", hvori partnerlandene inddrages i fastsættelsen af samarbejdsprioriteter og -projekter. Cotonouaftalen udløber i 2020, og der blev indledt forhandlinger om de fremtidige



forbindelser mellem Den Europæiske Union og AVS-landene i begyndelsen af oktober 2018, som bør være afsluttet, inden aftalen udløber.

## EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

- Retsgrundlag: I artikel 209 i TEUF står der: "Europa-Parlamentet og Rådet fastsætter efter den almindelige lovgivningsprocedure de foranstaltninger, der er nødvendige for at gennemføre politikken for udviklingssamarbejde". De to institutioner er derfor jævnbyrdige, hvilket gør udviklingspolitikken til et af de meget få udenrigspolitiske områder, hvor Parlamentet har sådanne beføjelser. Forhandlingerne om forordningen om EU's eksterne finansieringsinstrumenter, navnlig DCI, har fremhævet betydningen af Parlamentets arbejde som medlovgiver og har ført til oprettelsen af nye mekanismer til at styrke den parlamentariske kontrol. I 2014 afholdt Kommissionen og Europa-Parlamentets Udviklingsudvalg for første gang en strategisk dialog, der gav Parlamentet mulighed for at deltage i beslutningsprocessen vedrørende DCI's programmeringsdokumenter.
- Parlamentets kontrol med gennemførelsen af politikken: Parlamentet har ret til at stille spørgsmål til Kommissionen og endda gøre indsigelse mod gennemførelsesafgørelser, når det finder, at Kommissionens forslag fremmer andre sager end udvikling (f.eks. handel, terrorbekæmpelse osv.), eller at Kommissionen overskrider sine beføjelser. Parlamentet udøver også kontrol ved regelmæssigt at drøfte politikker med Kommissionen, både i formelle og uformelle sammenhænge. [Midtvejsgennemgangen](#) af samarbejds- og udviklingsinstrumenterne fandt sted i perioden 2017-2018. Parlamentet engagerede sig i denne gennemgang inden for rammerne af den strategiske dialog med Kommissionen. Kontrollen med EUF udøves via en proces med politisk gennemgang af EUF-programmeringsdokumenter, der foretages af Parlamentets Udviklingsudvalg og via Den Blandede Parlamentariske Forsamling AVS-EU.
- Budgetmyndighed: Lissabontraktaten fastsætter, at Parlamentet og Rådet i fælleskab udgør Unionens budgetmyndighed. Det er stadig Rådet, der træffer den endelige afgørelse om den syvårige FFR, men Parlamentets godkendelse er påkrævet for at vedtage den finansielle ramme (artikel 312 i TEUF). For så vidt angår det årlige budget fastsættes der i artikel 314 i TEUF en procedure, som omfatter én årlig behandling i både Parlamentet og Rådet. Når disse behandlinger er afsluttet, kan Parlamentet godkende eller forkaste budgettet. For så vidt angår internationalt samarbejde følger Europa-Parlamentets Udviklingsudvalg budgetforhandlingerne og stiller konkrete forslag vedrørende de budgetposter, der hører under dets ansvarsområde. Parlamentet har imidlertid ingen formelle budgetmæssige beføjelser over EUF, idet der forhandles om det samlede beløb og fordelingen af dette på mellemstatsligt plan mellem Rådet og Kommissionen, og Parlamentets rolle heri blot er rådgivende. Parlamentet har desuden retten til at meddele decharge til Kommissionen, både for så vidt angår EU's budget og EUF.

Gonzalo Urbina Treviño



