

UDENRIGSMINISTERIET

EUK, j.nr. 400.A.5-0-0  
Den 27. september 2012

Rådsmøde (udenrigsanliggender - udviklingsdelen) den 15. oktober 2012

SAMLENOTAT

<u>1. Udviklingsdagsordenen Post 2015/opfølgning på Rio+20 .....</u>	<u>2</u>
<u>2. EU's støtte til bæredygtige forandringer i transitionssamfund .....</u>	<u>4</u>
<u>3. EU's tilgang til modstandskraft: Erfaringer fra fødevarerikkerhedskriser .....</u>	<u>6</u>
<u>4. Udviklingsfinansiering .....</u>	<u>8</u>
<u>5. EU's samarbejde med civilsamfundet i eksterne relationer .....</u>	<u>12</u>
<u>6. Social beskyttelse i EU's udviklingsarbejde.....</u>	<u>17</u>

## 1. Udviklingsdagsordenen Post 2015/opfølgning på Rio+20

KOM-dokument foreligger ikke

Nyt notat

### 1. Resumé

Rådet ventes at have en indledende drøftelse af arbejdet i FN med at formulere en ny udviklingsdagsorden efter 2015 samt af opfølgningen på Rio+20 konferencen.

### 2. Baggrund

Arbejdet med at fastlægge, hvad der skal komme efter FN's 2015 mål og dermed fremtidens globale udviklingspolitiske ramme er gået i gang i FN. Der vil derfor være en indledende drøftelse i Rådet. FN's Generalsekretær har nedsat et Højniveaupanel sammensat af repræsentanter for regeringer, erhvervsliv og civilsamfund samt akademiske eksperter, som indleder sit arbejde ultimo september d.å. Panelet vil aflevere en rapport til generalsekretæren i andet kvartal 2013. Denne vil være et vigtig indspil til Generalsekretærens rapport til den 'Special Event' om fremskridt mod gennemførelsen af FN's 2015 mål, der skal finde sted i 2013, og hvor de første konturer af en post-2015 udviklingsdagsorden også ventes at blive tegnet. Herefter ventes en mellemstatslig proces at blive fastlagt, formentlig fra efteråret 2013 og frem mod et FN-topmøde i 2014 eller 2015, hvor FN's Generalforsamling formodes at ville vedtage en samlet udviklingsdagsorden post-2015. Dette forløb vil være nært forbundet med opfølgningen på Rio+20.

I slutdokumentet fra Rio+20 FN-konferencen om bæredygtig udvikling skitseres en række opfølgningsprocesser, som skal pågå i de kommende år: Etablering af en arbejdsgruppe, som skal formulere en række bæredygtighedsmål; en ekspertgruppe, som skal rapportere om udviklingsfinansiering, opgradering af FN's miljøorganisation UNEP og etablering af et højniveau politisk forum for bæredygtig udvikling.

Processerne er kommet langsomt fra start. EU arbejder for at fastholde det momentum, som blev skabt i Rio og diskuterer p.t. positioner i forhold til opfølgningsprocesserne. Der forventes vedtaget rådskonklusioner på miljørådet d. 25. oktober 2012.

Vedr. post-2015 udviklingsdagsordenen, herunder samtænkning med Rio+20 opfølgning ventes Kommissionen at fremlægge en meddelelse primo 2013 mhp. vedtagelse af rådskonklusioner i maj 2013. Som input til Kommissionens meddelelse har der været gennemført en offentlig høring med svarfrist 15. september 2012.

### 3. Formål og indhold

Der vil være en indledende drøftelse af arbejdet i FN med at formulere en udviklingsramme post-2015 og opfølgningen på Rio+20, herunder behovet for koordination og samtænkning mellem de to processer.

### 4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

## 5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

## 6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

## 7. Konsekvenser

Sagen forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for statsfinanser, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

## 8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

## 9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det er generel enighed om, at EU aktivt skal forsøge at fremme en hurtig opfølgning på Rio+20 processerne. Der er ligeledes enighed om at arbejde for at sikre en balanceret opfølgning på alle tre dimensioner af bæredygtig udvikling (økonomiske, sociale og miljømæssige) og samtænke opfølgningen med formuleringen af et post-2015 udviklingsparadigme.

## 10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side en indledende drøftelse af proces og mulige EU prioriteter i arbejdet med at fastlægge en udviklingsdagsorden efter 2015 og følge op på Rio+20 velkommen.

Fra dansk side vil man endvidere arbejde for at fastholde momentum i Rio+20 opfølgningsprocesserne og sikre sammenhæng og samtænkning i forhold til andre processer, herunder ikke mindst i forhold til arbejdet med at udvikle et post-2015 udviklingsparadigme

## 11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

## 2. EU's støtte til bæredygtige forandringer i transitionssamfund

KOM-dokument foreligger endnu ikke.

Nyt notat

### 1. Resumé

Kommissionen forventes at fremlægge en meddelelse om EU's støtte til bæredygtige forandringer i transitionssamfund, som Rådet vil have en indledende drøftelse af. Der ventes ikke vedtaget rådskonklusioner om emnet.

### 2. Baggrund

Kommissionen forventes forud for rådsmødet den 15. oktober 2012 at fremlægge en meddelelse om EU's muligheder for at støtte samfund, der står overfor større forandringer i form af demokratiseringsprocesser, stabilisering og konsolidering af reformer (transitionssamfund). Baggrunden for meddelelsen er blandt andet et ønske om at benytte de central- og østeuropæiske landes erfaringer med overgangen til demokrati.

### 3. Formål og indhold

Drøftelsen i Rådet forventes at tage udgangspunkt i en meddelelse fra Kommissionen om transitionssamfund. Denne meddelelse foreligger endnu ikke, men forventes at samle erfaringer fra eksisterende EU-politikker (udviklingspolitik herunder demokratistøtte, naboskabspolitikken, udvidelsespolitikken og sikkerhedspolitikken). Drøftelsen forventes at fokusere på, hvordan EU kan udnytte de erfaringer central- og østeuropæiske lande har gjort med hensyn til overgangen til demokrati til at hjælpe andre samfund, der står overfor store demokratiske omvæltninger, således at disse lande kan konsolidere reformer og opnå varige fremskridt og stabilitet. Drøftelsen ventes i den forbindelse at komme ind på, hvordan EU i disse processer støtter institutionsopbygning, retsstatsprincipper samt den økonomiske og sociale reformdagsorden. Drøftelsen forventes endvidere at komme ind på EU's erfaringer med bistand til nabolandene mod syd og øst, herunder de begrænsninger og muligheder, EU oplevede omkring brug af EU-instrumenter og politikker i forbindelse med det Arabiske Forår.

Der ventes ikke vedtaget rådskonklusioner om emnet på Rådsmødet.

### 4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

### 5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

### 6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

### 7. Konsekvenser

Sagen forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

## 8. Høring

Sagen har endnu ikke været i høring.

## 9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er endnu ikke kendskab til andre landes holdninger, idet meddelelsen endnu ikke foreligger.

## 10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter, at EU - baseret på positive erfaringer i medlemsstaterne - aktivt hjælper samfund i overgangen til demokratiske styreformer og bakker op om socialt inklusive demokratiseringsprocesser, der involverer kvinder og unge. Regeringen lægger vægt på en retlighedsbaseret tilgang og finder det vigtigt, at der er tale om lokalt drevne processer, idet lokalt ejerskab er en forudsætning for varige reformer. Regeringen lægger desuden vægt på civilsamfundets rolle i disse processer.

Regeringen støtter en sammenhængende tilgang til transitionssamfund, der bygger på at anvende EU's eksisterende instrumenter og politikker på en målrettet facon, der tager højde for partnerlandets behov. Samtidig lægger regeringen vægt på erfaringsudveksling og samarbejde med medlemslandene om transitionsstøtte, hvor Danmark blandt andet har særlige erfaringer i forhold til Mellemøsten og Nordafrika.

## 11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

### 3. EU's tilgang til modstandskraft: Erfaringer fra fødevarerikkerhedskriser

KOM-dokument foreligger endnu ikke.

#### 1. Resumé

Kommissionen ventes at fremsende en meddelelse om EU's tilgang til opbyggelse af øget modstandskraft i udsatte lande, som Rådet ventes at have en indledende drøftelse af.

Modstandskraft er et helt centralt begreb, der ligger i feltet mellem nødhjælp og udviklingssamarbejde og handler om forebyggelse gennem eksempelvis konstruktion af vandreservoirer og opbygning af fødevarerelag. Kommissionen ønsker med det forventede forslag at øge effektiviteten af sine indsatser ved at medtænke modstandskraft i skrøbelige situationer.

#### 2. Baggrund

Øget modstandskraft mindsker lande, samfund og menneskers sårbarhed overfor kriser og chok. Antallet af kriser og naturkatastrofer er stigende, specielt i udviklingslandene, og rammer særligt de fattigste og mest udsatte grupper meget hårdt. Inden for de sidste tyve år er antallet af naturkatastrofer firedoblet, og alene i 2009 ramte 335 katastrofer over 119 mio. mennesker og forårsagede for over 41 mia. dollars i økonomiske skader. I en tid hvor bistandsbudgetterne er under hårdt pres på verdensplan, er det helt afgørende, at bistanden bruges effektivt, målrettet og med varige løsninger for øje.

Udviklingskommissær Piebalgs og kommissær for humanitær bistand Georgieva lancerede i København i marts i år et initiativ – SHARE – der skulle styrke en fælles indsats for at øge modstandskraften på Afrikas Horn, der i 2011 blev voldsomt hårdt ramt af fødevarerikrisen. Danmark har været aktivt medvirkende til lanceringen af initiativet, som omfatter en række aktiviteter, bl.a. øget fødevarerikkerhed, der udføres med hensyn til den meget skrøbelige situation mange lande og samfund på Afrikas Horn i dag befinder sig i.

#### 3. Formål og indhold

Sårbarhed kan forårsages af en bred vifte af kriser – af akutte naturkatastrofer som oversvømmelser og jordskælv, af klimaforandringer, som efter alt at dømme resulterer i stadigt hyppigere tørkeperioder i eksempelvis Vestafrika og på Afrikas Horn, og af væbnede konflikter.

Modstandskraft handler om forebyggelse fremfor nødhjælp, eksempelvis ved at konstruere vandreservoirer og opbygge fødevarerelag i tørkeramte områder og ved at sikre bygninger mod oversvømmelser og jordskælv. Men, det handler ikke bare om at begrænse skaderne efter naturkatastrofer, men også om grundlæggende at sætte lokalsamfund i stand til at håndtere risici og chok i forbindelse med klimarelaterede kriser eller konflikter. Det gælder om at indtænke forebyggelse helt konkret i udviklingsplaner og i alle former for samarbejde med udviklingslandene. Disse indsatser tager tid, lang tid – men desværre rammes en del udviklingslande til stadighed af nye kriser og katastrofer. Nogle af landene udsættes for evigt tilbagevendende kriser. Det gælder eksempelvis Somalia og Sahellandene, hvor både tørke og konflikt skaber sult og flygtningekriser.

Af denne grund har EU-kommissionens generaldirektorat for udviklingssamarbejde DEVCO og EUs nødhjælps-organisation ECHO besluttet at lægge endnu mere vægt på at samarbejde om forebyggelse og på at styrke sårbare grupper modstandskraft. Konkret er dette samarbejde sket

under SHARE-programmet på Afrikas Horn og i AGIR-programmet i Sahel området . Erfaringerne fra de to programmer peger mod en fælles sårbarheds- og risikovurdering mellem humanitære partnere og udviklingspartnere samt i øvrigt et øget samarbejde mellem de forskellige aktører, der kan hjælpe landene med at mindske sårbarhed over for kriser og chok.

Modstandskraft bør ifølge meddelelsen indarbejdes som et fast begreb i de forskellige interne retningslinjer for EUs landeprogrammer. Der er behov for at gøre EU mere relevant i en humanitær sammenhæng, blandt andet gennem mere fleksible budgetter og generelle procedurer,.

#### 4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europaparlamentet skal ikke høre.

#### 5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

#### 6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

#### 7. Konsekvenser

Sagen forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for statsfinanser, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

#### 8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

#### 9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det ventes, at størstedelen af medlemsstaterne vil være positive over for forslaget om at styrke modstandskraft i EU's udviklingssamarbejde og humanitære indsatser.

#### 10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter aktivt, at modstandskraft indtænkes i relevante udviklingsindsatser og humanitære indsatser. Regeringen arbejder aktivt på at fremme denne tankegang i EU-sammenhænge. Det er afgørende for regeringen, at det er de humanitære principper, der ligger til grund for indsatser af denne art.

#### 11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg, men på mødet den 2. maj 2012 blev spørgsmålet om indsatser til fremme af modstandskraft på Afrikas Horn (SHARE) forelagt til orientering.

## 4. Udviklingsfinansiering

KOM (2012) 0366

Nyt notat

### 1. Resumé

EU's rapport for 2012 om Udviklingsfinansiering er den samlede rapport om EU-medlemslandenes udviklingsfinansiering. Delen om bistandsforpligtelserne blev drøftet på rådsmødet i maj. Med udgangspunkt i rapporten forventes der at blive vedtaget rådskonklusioner.

### 2. Baggrund

EU's rapport om Udviklingsfinansiering er den samlede rapport om EU-medlemslandenes udviklingsfinansiering og bistandsforpligtelser, som Kommissionen udarbejder hvert år. Dette år blev bistandsforpligtelserne drøftet separat fra den resterende del af rapporten på rådsmødet i maj. Rapporten dækker mange former for udviklingsfinansiering, herunder officiel udviklingsbistand (ODA), mobilisering af øget national indkomst, gældsspørgsmål, handel, remitter, finansiering til at takle klimaforandringer, biodiversitet og bæredygtig udvikling, innovative finansieringsformer, engagering af den private sektor og bistandseffektivitet.

Det fremgår blandt andet af rapporten, at EU og de fleste medlemslande tog nye initiativer i forhold til at styrke skatteområdet i udviklingslandene i 2011, at EU kollektivt er den største yder af handel for udvikling (Aid for Trade) i verden, og at der er stigende interesse for innovative finansieringsmekanismer. I relation til inklusiv og bæredygtig økonomisk vækst støtter EU og medlemslandene programmer, der blandt andet forbedrer investeringsklimaet, fremmer private/offentlige partnerskaber og fremmer konkurrencedygtigheden i den lokale privatsektor. Både EU Kommissionen og medlemslandene lægger vægt på gældsspørgsmålet ift. gældslettelse og forebyggelse af ubæredygtig gæld. På samlet EU-plan stiger volumen af remitter, og i 2010 var den på EUR 31,2 mia., hvoraf størstedelen sendes til udviklingslandene. Der er desuden fokus på bistands- og udviklingseffektivitet i rapporten.

I forhold til bistandsforpligtelser fremgår det, at EU's udviklingsbistand fra 2010 til 2011 faldt markant efter en lang periode med stigninger svarerende til et fald fra 0,44 pct. af EU-landenes samlede BNI i 2010 til 0,42 pct. i 2011. Faldet i bistandsniveauet betyder, at der skal gøres alvorlige bestræbelser, hvis målet om kollektivt at yde 0,7 procent af BNI i udviklingsbistand i 2015 skal nås. Med en samlet udviklingsbistand i 2011 på ca. EUR 53 mia. forblev EU og EU's medlemslande dog verdens største donor og ydede over halvdelen af den globale udviklingsbistand. EU opfylder desuden sine forpligtelser i forhold til den såkaldte fast start klimafinansiering og i forhold til at give 0,15 pct. af BNI til de mindst udviklede lande (de såkaldte LDC-lande).

### 3. Formål og indhold

Formålet med rapporteringen er at gøre status over EU-medlemslandenes bidrag og tiltag inden for udviklingsfinansiering ved at vedtage rådskonklusioner.

### 4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.



## 5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant

## 6. Gældende dansk ret

Ikke relevant

## 7. Konsekvenser

Sagen forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for statsfinanser, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

## 8. Høring

Kommissionens meddelelse Forbedring af EU's støtte til udviklingslandene gennem mobilisering af udviklingsfinansiering har været sendt i høring i NGO-forum, Concord Danmark og 92-gruppen. Fra Concord Danmark er følgende høringssvar modtaget:

”Overordnet set finder Concord Danmark det yders positivt, at meddelelsen anerkender, at udviklingslandenes egne ressourcer er den afgørende kilde til udviklingsfinansiering, herunder særligt anerkendelsen af, at sunde skattesystemer og en retfærdig skatteopkrævning er helt centrale elementer for udviklingslandenes muligheder for at mobilisere egne indtægter.

Derfor mener Concord Danmark, at den danske regering skal arbejde aktivt for at rådskonklusionerne understreger følgende positive elementer fra meddelelsen:

- Det øgede fokus på vigtigheden af at mobilisere udviklingslandenes egne ressourcer og indtægter i forhold til andre typer af udviklingsfinansiering.
- Anerkendelsen af at sunde skattesystemer og kapaciteten til at administrere en retfærdig skatteopkrævning, er et helt centralt element i udviklingslandenes arbejde for at mobilisere egne ressourcer til finansiering af udvikling.
- Anerkendelsen af at donorer kan understøtte en øget mobilisering af udviklingslandenes egne ressourcer gennem regulerende midler såsom EU-lovgivning og anden international lovgivning.

Kommissionen foreslår i meddelelsen, at EU styrker skatteadministrationer og fremmer retfærdig skatteopkrævning i dets partnerlande igennem den politiske dialog med disse lande. Concord Danmark mener dog ikke, at politisk dialog er et tilstrækkeligt tiltag til at øge mobiliseringen af udviklingslandenes egne ressourcer, og mener derfor, at Danmark skal arbejde aktivt for, at Rådet vedtager stærke konklusioner, der er langt mere ambitiøse og indeholder konkrete tiltag til at sikre mere progressive og retfærdige skattesystemer i de enkelte partnerlande.

Concord Danmark mener, at disse konkrete tiltag bør være at:

- Støtte partnerlande i at vedtage nationale skattereformer og gøre deres skatteadministration mere effektiv. Dette bør gøres ved at øge EU-bistand til specifikke programmer, hvis formål er at opbygge sunde og progressive skattesystemer med en retfærdig omfordeling af ressourcer.
- Støtte reformer, der skaber øget gennemsigtighed i de offentlige finanser på samtlige niveauer i regeringen. EU bør understøtte opbygningen af systemer, der sikrer, at den nødvendige information omhandlende regeringernes brug af offentlige midler er tilgængelig.

Derudover bør EU støtte de enkelte civilsamfundsorganisationers arbejdet med at overvåge de offentlige udgifter.

- Vedtage EU-lovgivning, der understøtter udviklingslandenes mulighed for at øge mobiliseringen af egne ressourcer: Der er et behov for konkrete aktioner fra EU og medlemsstaternes side til at indføre internationale regulerende foranstaltninger, der hindrer grænseoverskridende skatteunddragelse, illegal kapitalflugt og brug af skattely. Disse foranstaltninger er: land-for-land rapportering for multinationale selskaber, multilateral og automatisk udveksling af skatteinformationer, samt krav om, at virksomheder skal offentliggøre hvem, der er deres egentlige ejer (beneficial owner).
- Leve op til forpligtelserne om politikkoherens for udvikling: Princippet om politikkoherens for udvikling er stadfæstet i Lissabontraktatens artikel 208 og bevirker, at EU er forpligtet til at sikre, at EU's forskellige politikker ikke underminerer udviklingspolitikken. EU's skattepolitik er helt afgørende for udviklingslandenes mulighed for at øge mobiliseringen af egne ressourcer og hensynet til udviklingslandene bør derfor inddrages i højere grad i DG TAXUDs (generaldirektoratet for skat) arbejde, eksempelvis i den nye meddelelse om skattely og aggressiv skatteplanlægning, samt handlingsplanen for skattesnyd og -unddragelse, som i øjeblikket udarbejdes af DG TAXUD (og forventes lanceret i slutningen af 2012)
- Vedtage komplet land-for-land rapportering for virksomheder: Concord Danmark mener, at det er tvetydigt, at meddelelsen henviser til Kommissionens forslag om land-for-land rapportering i regnskabs- og transparensdirektiverne som et regulerende middel til, at forhindre illegale kapitalstrømme forårsaget af multinationale selskabers skatteunddragelse. Det nuværende forslag fra Kommissionen er et stort skridt i kampen mod illegale kapitalstrømme forårsaget af korrupsion, da det giver borgerne i ressourcerige lande muligheden for, at holde regeringerne ansvarlige for deres brug af de skatteindtægter landets naturressourcer giver. Men illegal kapitalflugt forårsaget af korrupsion udgør kun omkring 5 % af den samlede illegale kapitalstrøm, mens skatteunddragelse fra multinationale selskaber udgør omkring 60 %. EU bør derfor vedtage en mere omfattende land-for-land rapportering end den Kommissionen har foreslået sådan, at illegal kapitalflugt forårsaget af multinationale selskabers skatteunddragelse også forhindres.
- Promovere at skat er en del af virksomheders samfundsansvar: For at modvirke aggressiv skatteplanlægning, skattesvig og skatteunddragelse skal EU arbejde for at fremme ansvarlig adfærd hos virksomheder i forhold til betaling af selskabsskat.”

## 9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes general opbakning blandt medlemslandene til rapportens indhold.

## 10. Regeringens generelle holdning

Regeringen bakker op om, at EU og dets medlemslande lever op til sine forpligtelser ift. udviklingsfinansiering. Regeringen bakker op om vedtagelsen af rådskonklusioner.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.  
Rapport om EU's bistandsforpligtelser blev forelagt Folketingets Europaudvalg den 3. maj 2012.

## 5. EU's samarbejde med civilsamfundet i eksterne relationer

KOM (2012) 0492

Nyt notat

### 1. Resumé

Kommissionen har udarbejdet en meddelelse vedrørende EU's samarbejde med civilsamfundet i eksterne relationer med henblik på at gøre EU's samarbejde med civilsamfundet mere strategisk. Det foreslås at EU arbejder for at styrke civilsamfundsorganisationernes rum til at påvirke den politiske dialog, samt fremme organisationernes meningsfulde og strukturerede deltagelse i politikformulering i partnerlande. Meddelelsen fokuserer også på vigtigheden af støtte til kapacitetsudvikling af civilsamfundsorganisationer.

### 2. Baggrund

Rådet for udenrigsanliggender (udvikling) forventes at drøfte Kommissionens meddelelse vedrørende EU's samarbejde med civilsamfundet i eksterne relationer på det kommende rådsmøde den 15. oktober 2012. Meddelelsen er kommissionens udspil til en samlet strategi for EU's samarbejde med civilsamfundet i udviklings-, nabo- samt kandidatlande. Meddelelsen er udarbejdet på basis af den strukturerede dialog mellem Kommissionen og civilsamfundsorganisationerne samt EU's nye udviklingspolitik "Agenda for Change", hvor civilsamfundsorganisationer anerkendes som selvstændige aktører på den udviklingspolitiske scene. Baggrunden er desuden den, at kommissionen har noteret sig, at der er stadigt flere og mere flydende former for borgeraktioner, som søger at få indflydelse på den politiske dialog. Hertil kommer den større brug af internet og sociale medier, begrænset dialog med statsmagten, samt et reduceret rum for civilsamfundsorganisationer at arbejde i. Det kommer fx til udtryk ved lovgivningsmæssige restriktioner samt begrænsede finansieringsmuligheder. Desuden nævnes det, at organisationerne står over for udfordringer hvad angår internt demokrati, kapacitet samt adgang til finansieringskilder.

### 3. Formål og indhold

Formålet med meddelelsen er, at EU opnår en mere strategisk tilgang til samarbejdet med civilsamfundsorganisationer i udviklingslande, nabolande samt i lande, som kandiderer til medlemskab af EU. Meddelelsen indeholder tre prioriterede områder:

- Styrkelse af civilsamfundsorganisationernes rum til at påvirke den politiske dialog.
- Fremme af en meningsfuld og struktureret deltagelse af civilsamfundsorganisationer i politikformulering i partnerlande, samt i alle faser af EU-programmers cyklus og andre internationale processer.
- Udvikling af lokale civilsamfundsorganisationers kapacitet til at udføre deres rolle som uafhængige udviklingsaktører.

Meddelelsen gør gældende, at det internationale samfund, herunder EU, har et ansvar for aktivt at støtte skabelsen af et større rum for civilsamfundsaktører. Hertil kommer, at civilsamfundsorganisationer har brug for demokratiske og juridiske systemer, der fungerer, for at kunne operere i en given kontekst. Der er et stærkt fokus på landeniveauet, hvor EU vil arbejde for at lokale organisationer bliver inddraget i den politiske dialog samt i monitorering af gennemførelsen af de konkrete politikker.

Meddelelsen fremhæver vigtigheden af en inkluderende politisk dialog og politikformuleringsprocesser, hvor civilsamfundsorganisationer deltager aktivt med det formål at politikkerne er relevante i forhold borgernes behov. Det foreslås, at EU arbejder for at fremme dialogmekanismer med deltagelse af alle relevante nationale aktører, herunder civilsamfundsorganisationer. Det nævnes, at civilsamfundsorganisationerne spiller en central rolle, når det handler om at skabe mere åbenhed, demokrati og ansvarlighed i den offentlige forvaltning.

I forhold til levering af serviceydelser slår meddelelsen fast, at det er et regeringsansvar, og at civilsamfundsorganisationers aktiviteter inden for dette område udelukkende bør være komplementære. Den støtte der allerede ydes til levering af serviceydelser gennem civilsamfundsorganisationer bør gradvist integreres i nationale systemer.

Kapacitetsudvikling af civilsamfundsorganisationer er i centrum i meddelelsen, som anfører, at kommissionen vil sikre relevante, fleksible finansielle støttemodaliteter for lokale organisationer.

Kommissionen forslår, at der udarbejdes EU-køreplaner for samarbejdet med civilsamfundsorganisationerne på landeniveau.

4. Europa-Parlamentets udtalelser  
Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet  
Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret  
Ikke relevant.

7. Konsekvenser  
Sagen forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for statsfinanser, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring  
Meddelelsen har været sendt i ekstern høring med henblik på at modtage kommentarer og holdninger fra tre danske netværk af civilsamfundsorganisationer: NGO-forum, Concord Danmark samt 92-gruppen.

Følgende høringssvar er blevet modtaget fra Concord Danmark:

”Concord Danmark finder Kommissionens initiativ til en meddelelse om EU’s samarbejde med civilsamfundet i udviklingssamarbejdet særdeles positiv og rettidig. Der er gået knap 10 år siden Kommissionens forrige meddelelse om civilsamfundets rolle i udviklingssamarbejdet. Meget har ændret sig siden både i forhold til den måde civilsamfund er organiseret og fungerer på, men også på den måde officielle donorer og regeringer opfatter og støtter civilsamfundets indsats.

Meddelelsen er det mest konstruktive EU-dokument om civilsamfundsorganisationer Concord Danmark har set i mange år og vi bifalder især, at dokumentet har en rettighedsbaseret tilgang og

ser civilsamfundet som et afgørende element for ethvert demokratisk system. Derudover noterer vi os, at denne meddelelse på mange områder er i overensstemmelse med den danske civilsamfundsstrategi. Det gælder: 1) Civilsamfundet anerkendes at have en central rolle i udviklingsprocessen. 2) Et stærkt og mangfoldigt civilsamfund anerkendes også som et mål i sig selv, om end der i Kommissionens udgave lægges relativt meget vægt på civilsamfundets 'vagthunde-rolle' og relativt mindre på den bredere mobiliserende rolle som civilsamfundsorganisationer kan spille i et samfund.

Meddelelsen giver dog generelt et godt billede af civilsamfundets rolle i udviklingslandene samtidig med, at den understreger behovet for civilsamfundets deltagelse i politiske processer og dialoger. Dette finder Concord Danmark essentielt da meddelelsen herved anerkender den centrale rolle som civilsamfundet spiller for skabelsen af en demokratisk regeringsførelse, samt skabelsen af retfærdige og inkluderende samfund.

Concord Danmark opfordrer derfor Danmark til at arbejde aktivt for, at Rådet anerkender og støtter essensen i meddelelsen på følgende områder:

- Den rettighedsbaserede tilgang til udvikling igennem hele meddelelsen.
- Civilsamfundet som et afgørende element i ethvert demokratisk system. Det er meget positivt at meddelelsen tydeligt anerkender civilsamfundet som en afgørende aktør i udviklingsprocessen, og klart påpeger, at alle gode udviklingsprocesser fordrer at der er en systematisk dialog med civilsamfundet.
- Definitionen af civilsamfundet og det faktum at den indeholder uformelle organisationer. Vi ser det som meget positivt, at Kommissionen i denne meddelelse anvender begreberne 'Civil society' og 'Civil society Organisations' og ikke længere benytter den mere uklare begreb 'Non State Actors'.
- Vigtigheden af civilsamfundets deltagelse i den politiske proces og den politiske dialog. Vi finder det særdeles positivt, at meddelelsen anerkender, at civilsamfundets råderum er under pres i en række lande, og at EU i disse tilfælde bør bruge sin indflydelse i landene til at sikre, at råderummet kommer i overensstemmelse med demokratiske principper og konventionskrav.
- Den komplementære rolle mellem stat og civilsamfund ved levering af sociale service ydelser.
- Civilsamfundets rolle i implementeringen af strategien 'Agenda for Change'.
- Den særlige opmærksomhed på, at EU systematisk bør fremme civilsamfundsorganisationers monitorering af budgetstøtte.
- Kommissionens tiltag til, at EU og medlemslandene forpligter sig til at formulere landespecifikke 'roadmaps' for engagementet med civilsamfundet.

Desværre finder Concord Danmark, at meddelelsen fortier andre vigtige aspekter af arbejdet i de lokale og europæiske civilsamfundsorganisationer. Derfor anbefaler vi, at Danmark arbejder aktivt for at Rådet inddrager følgende anbefalinger i rådskonklusionerne:

- Rammebetingelserne for et gunstigt miljø og et politisk rum for civilsamfundet bør fremmes: Dette gælder både i Europa og i udviklingslande, og bør ske gennem diplomati, politisk dialog og implementering af menneskerettighedsklausuler i internationale aftaler.
- Civilsamfundsaktørers mangfoldige funktioner bør støttes, og deres forskellighed og initiativret bør anerkendes. Meddelelsen er meget fokuseret på hvordan civilsamfundet kan

spille en nøglerolle i forhold til good governance og ansvarlighed. Dette er afgjort en vigtig civilsamfundsrolle, men den må ikke overskygge, at det er afgørende at støtte civilsamfundet bredt, og ikke på forhånd definere snævre roller og opgaver. Derfor forventer vi, at Rådet vil være åbent overfor innovative metoder til varetagelse af arbejdsopgaver og nye multilaterale aktører.

- Partnerskaber mellem nord- og syd-civilsamfundsorganisationer bør adresseres: Forholdet mellem de europæiske civilsamfundsorganisationer og deres partner i udviklingslandene behandles kun meget kort i meddelelsen. Denne form for partnerskaber har traditionelt spillet en central rolle, både i syd, men i stadig større grad også i involveringen af sydperspektivet i relation til internationale dagsordener. Disse partnerskaber bør fortsat adresseres, da de syntes helt afgørende for hvorvidt de dagsordener som syd-civilsamfundsorganisationer indgår i når ud i relevante internationale fora. Dette er ikke mindst vigtigt i forhold til at sikre et sydperspektiv i debatten om EU's politikkoherens. Potentialet ved nord-syd partnerskaber bør derfor klart anerkendt i meddelelsen.
- Mange forskellige former og mekanismer for dialog mellem EU og civilsamfundsorganisationer bør etableres og støttes. Dette gælder på alle niveauer, herunder på EU-delegationsniveau og på et globalt niveau med globale civilsamfundskoalitioner.
- Udmøntningen af ideen om 'roadmaps' for engagementet med civilsamfundet er afgørende: Ideen om 'roadmaps' for engagementet med civilsamfundet er ambitiøs, men det indgår ikke i meddelelsen, hvordan der konkret vil være relevante ressourcer til disse processer. Det vil derfor være meget afgørende at følge op på udmøntningen af denne idé.
- Større klarhed om fundingmekanismer er nødvendig: Brug af forskellige finansierings tilgange (projektfinansiering, core funding etc.) beskrives kun som en opremsning af disse, og der er ingen overvejelser om, hvordan disse vil blive anvendt og hvilke modaliteter, der vil blive taget i brug. Meddelelsen giver derfor ikke megen retning for, hvilke fundinginstrumenter, der vil blive fremmet. Erfaringerne fra de nuværende fundinginstrumenter viser, at dialog med civilsamfundet om den praktiske udformning af ansøgningsprocesser bør underlægges en forpligtigelse om mere dialog med brugeren for at forbedre procedurerne.
- Implementering bør adresseres yderligere: Meddelelsen har en række fornuftige overvejelser om hvad der kan støttes, og hvad EU vil fremme. Men bortset fra meget generelle beskrivelser af behov for udvikling af decentrale mekanismer baseret på lokale forhold er meddelelsen tavs om implementering. Erfaringer, ikke mindst fra EU-bistanden, peger på vigtigheden af udformningen af de konkrete modaliteter – det er derfor bekymrende at dette stort set ikke behandles i meddelelsen.”

## 9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Medlemsstaterne har reageret positivt på kommissionens meddelelse vedrørende en mere strategisk tilgang til EU's partnerskaber med civilsamfundsorganisationer. Flere lande ønsker, som Danmark at fremme en rettighedsbaseret tilgang til udviklingssamarbejde og ønsker, at denne tilgang fremtræder tydeligere i meddelelsen. Hertil kommer at flere medlemsstater fremhæver vigtigheden af, at organisationerne er demokratiske, repræsentative og transparente både overfor egne medlemmer og i forhold til samarbejdspartnere herunder donorer. Flere efterlyser desuden mere konkrete tiltag for at sikre, at arbejdet for at fremme ligestilling mellem kønnene samt bekæmpe diskrimination bliver inkluderet i meddelelsen.

## 10. Regeringens generelle holdning

Regeringen finder, at Kommissionens meddelelse udgør et særdeles positivt initiativ og støtter det fokus, som Kommissionen har lagt for det fremtidige EU-arbejde med at fremme civilsamfundsorganisationernes rum til at påvirke den politiske dialog i partnerlande, og forbedre civilsamfundsorganisationernes muligheder for meningsfuldt at deltage i formulering af politikker i partnerlande. Ligeledes finder regeringen, at kapacitetsudviklingen af organisationerne er et centralt element i meddelelsen og i samarbejdet med disse, hvis man skal sikre langsigtede og bæredygtige udviklingsresultater. Meddelelsen er i overensstemmelse med den danske civilsamfundsstrategi når det gælder anerkendelse af den centrale rolle, civilsamfundet spiller i udviklingsprocessen, samt målet om et stærkt og mangfoldigt civilsamfund.

Civilsamfundsorganisationer spiller en særlig rolle i udmøntningen af en rettighedsbaseret tilgang til udviklingssamarbejde, som regeringen gerne vil fremme også på europæisk niveau. Regeringen finder det positivt, at meddelelsen har et stærkt fokus på en inkluderende politikformuleringsproces, samt at den anerkender civilsamfundsorganisationernes rolle, når det drejer sig om at fremme åbenhed og ansvarlighed i den offentlige forvaltning. Regeringen vil arbejde for at, meddelelsen får et større fokus på ligestilling, ligesom også fremme af partnerskaber mellem civilsamfundsorganisationer i EU-lande og i partnerlande bør nævnes mere eksplicit.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.  
Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.



## 6. Social beskyttelse i EU's udviklingsarbejde

KOM (2012) 0446

Nyt notat

### 1. Resumé

Rådet ventes på baggrund af Kommissionens meddelelse om social beskyttelse i EU's udviklingsarbejde at vedtage rådskonklusioner.

### 2. Baggrund

EU's "Agenda for Change" udstikker rammerne for EU's fremtidige udviklingspolitiske samarbejde, hvori en mere sammenhængende indsats i udviklingsarbejdet fremhæves, herunder forbedret social beskyttelse. Rådet har tidligere anmodet Kommissionen om at forberede et forslag om social beskyttelse i EU's udviklingsarbejde, og på baggrund af en konsultationsproces, der blev lanceret i 2011, har Kommissionen udarbejdet en meddelelse af 20. august 2012 vedrørende social beskyttelse i EU's udviklingsarbejde.

### 3. Formål og indhold

Social beskyttelse har været på EU's udviklingspolitiske dagsorden gennem en årrække, og Rådet vedtog i 2007 rådskonklusioner, hvori Kommissionen anmodedes om at forberede et forslag om social beskyttelse i EU's udviklingssamarbejde. Kommissionens meddelelse beskriver, hvorledes EU kan støtte sociale beskyttelsespolitikker og -systemer i sit udviklingsarbejde. Meddelelsen fremhæver bl.a., at målet med social beskyttelse i EU's udviklingsarbejde er at forbedre en retfærdig og effektiv social beskyttelse, der kan understøtte fattigdomsbekæmpelse og en inklusiv og bæredygtig udvikling. Ifølge meddelelsen bør EU-støtte til social beskyttelse basere sig på en differentieret tilgang, der tager højde for enkelte landes behov, prioriteter og kapacitet. Endvidere understreges, at sociale beskyttelsespolitikker skal finansieres over partnerlandenes egne budgetter for bl.a. at sikre ejerskab og bæredygtighed. Herudover fremhæves behovet for policy dialog om social beskyttelse med partnerlande, der bl.a. har fokus på god regeringsførelse, offentlig forvaltning, inddragelse af civilsamfundet og den private sektor samt hensynet til kvinder og marginaliserede grupper. Endeligt betoner meddelelsen behovet for øget koordination på landeniveau og behovet for politikkohærens og sammenhæng i EU's arbejde med social beskyttelse. På den baggrund forventes Rådet at vedtage rådskonklusioner om social beskyttelse i EU's udviklingsarbejde.

### 4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

### 5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

### 6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

### 7. Konsekvenser

Sagen forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for statsfinan- serne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

## 8. Høring

Sagen har været sendt i høring. Der er modtaget høringssvar fra Concord Danmark. 92-gruppen og NGO-netværket er ligeledes blevet hørt. Høringssvar fra Concord Danmark er gengivet neden- for:

”Concord Danmark anser meddelelse om social beskyttelse i EU’s udviklingssamarbejde som et særdeles positivt udspil fra Kommissionen. Vi mener, at de efterfølgende ambitiøse rådskonklusioner vil sikre en betydelig politisk opbakning til social beskyttelse og sætte kampen mod ulighed på toppen af EU’s udviklingsdagsorden. Rådskonklusionerne kan bidrage til, at skabe klare retningslinjer for EU-delegationernes implementeringsarbejde af systemer for social beskyttelse i udviklingslandene. Endvidere vil rådskonklusionerne sende et stærkt signal om, at EU har til hensigt at sætte social beskyttelse i centrum for forhandlingerne i den næste programmering af EU’s bistand for 2014-2020.

Derfor anbefaler vi, at Danmark arbejder aktivt for, at Rådet vedtager stærke konklusioner, der inddrager følgende kommentarer og anbefalinger:

Social beskyttelse er en menneskeret:

Social beskyttelse er en grundlæggende menneskerettighed, forankret i verdenserklæringen om menneskerettigheder, i den Internationale Arbejdsorganisation (ILO) konvention 102 og i FN’s Børnekonvention artikel 4. Dette medfører at regeringer og andre udviklingsaktører har en forpligtelse til at leve op til deres ansvar overfor deres borgere, herunder sårbare og udsatte grupper i henhold til alle internationale menneskerettighedsforpligtelser.

EU bør støtte op om udviklingen og implementeringen af ”National Social Protection Floors” i overensstemmelse med den for nyligt vedtaget ILO anbefaling 202, som identificerer en række minimumsnormer. Disse skal sikre rettigheden til grundlæggende sociale ydelser og til et basalt økonomisk sikkerhedsnet for ethvert menneske gennem hele dets livscyklus.

Det betyder at social beskyttelse skal være altomfattende og adressere kronisk fattigdom bl.a. gennem en sikring af universel adgang til sundhedsydelser gennem hele livscyklussen. Det er særligt vigtigt at sikre sårbare og udsatte gruppers rettigheder, herunder kvinder, unge og folk som lever med HIV. Nogle af kerneområderne indenfor social sikring er at øge udbud og adgang til uddannelse og sundhedsserviceydelser, herunder adgang til seksuel og reproduktiv sundhed og rettigheder. Herudover er det vigtigt at fremme ligestilling mellem mænd og kvinder i al lovgivning relateret til spørgsmål om social beskyttelse.

Sociale beskyttelsessystemer kan spille en vigtig rolle i forbedringen af sundhedstilstanden for særligt udsatte befolkningsgruppe. Det vil især være tilfældet, hvis systemet er designet til at nå børn under 2 år, unge kvinder, gravide og kvinder der ammer. Sociale beskyttelsessystemer har endvidere vist sig at øge børns beskyttelse mod vold, misbrug og udnyttelse i hjemmet, idet mange former for vold i hjemmet skyldes stress, relateret til husstandsfattigdom samt at børn sendes ud i forskellige former for farligt arbejde m.h.p. at øge familiens indkomst. Denne effekt sikres bedst hvis de sociale beskyttelsessystemer er designet til at nå kvinder. Endeligt er det vigtigt at

understrege, at globalt set er unge i dag en af de største befolkningsgrupper uden uddannelse og uden arbejde. Sociale beskyttelsessystemer bør derfor indtænke unges mulighed for, at kombinere arbejde med en kvalifikationsgivende uddannelse.

Social beskyttelse bør være regeringers ansvar:

Rådskonklusionerne bør anerkende, at det er hvert enkelt land og dennes regering der har hovedansvaret for, at realisere alle borgers adgang til social beskyttelse (f.eks. gennem oprettelse af de nødvendige politikker, institutionelle set-ups, juridiske rammer og mobilisering af landenes egne ressourcer).

Civilsamfundsorganisationers rolle bør sikres:

I overensstemmelse med den internationale dagsorden om udviklingseffektivitet, bør rådskonklusionerne anerkende civilsamfundsorganisationer som en nøgleaktør i både udviklingen, monitoreringen, evalueringen, - og hvor det er relevant - gennemførelse af inkluderende sociale beskyttelsesordninger og - politikker. Regeringerne skal sikre plads til civilsamfundsorganisationer både i udformningen og gennemførelsen af sociale beskyttelsesordninger, og som et minimum sikre civilsamfundsorganisationerne en legitim og tilstrækkelig deltagelse og høring. Mens de nationale regeringer skal være ansvarlige for, at definere prioriteringerne i de sociale beskyttelsessystemer er det vigtigt at disse prioriteringer er baseret på en grundlæggende og neutral analyse af forskellige befolkningsgruppers behov. En sådan undersøgelse bør i høj grad inddrage de lokale civilsamfundsorganisationer for, at sikre interesserne fra forskellige befolkningsgrupper repræsenteres.

Der bør fokuseres på mennesker frem for lande:

Eftersom 75 % af verdens fattigste mennesker lever i mellemindkomstlande (MIC), er det tydeligt at, det er utilstrækkeligt at have BNP som eneste målingsindikator for fattigdom. Derfor bør rådskonklusionerne understrege at EU skal fortsætte sit samarbejde med MICs samt sætte fokus på social beskyttelse, som et effektivt redskab til netop bekæmpelse af ulighed. For at realisere alle menneskers ret til social beskyttelse bør EU også være med til at sikre, at de nødvendige juridiske rammer er på plads, at civilsamfundsorganisationerne kapacitetsopbygges, samt at landenes egne ressourcer benyttes til at bekæmpe fattigdom og ulighed.

Øget mobilisering af udviklingslandenes egne ressourcer bør sikres:

De "National Social Protection Floors" har vist sig at være økonomisk fordelagtige, selv i lavindkomstlande (LIC). Alligevel bør rådskonklusionerne understrege, at EU bør give langsigtet og forudsigelig teknisk - og økonomisk bistand, så at lavindkomstlandene kan opbygge omfattende sociale beskyttelsessystemer. I denne forbindelse bør EU også øge sin støtte til, at styrke den offentlige forvaltning og forbedre de nationale skattesystemer. Sådan at disse bliver retfærdige og mere progressive, da det vil øge udviklingslandenes mulighed for, at omfordele nationale ressourcer og dermed reducere fattigdom og ulighed. Endelig, er det afgørende, at rådskonklusionerne lægger vægt på øget gennemsigtighed i de offentlige finanser og sikre civilsamfundsorganisationer den nødvendige økonomiske opbakning til at monitorere landenes offentlige udgifter."

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes at være generel opbakning blandt Rådets medlemmer til EU's arbejde med social beskyttelse i udviklingsarbejdet, herunder vigtigheden af nationalt ejerskab i forhold til nationale sociale beskyttelsespolitikker og -programmer.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter et øget fokus på social beskyttelse i EU's udviklingsarbejde.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.