

Udenrigsministeriet

3. april 2013

Notat til Udenrigsudvalget som opfølgning på møde den 12. marts 2013

På møde i Udenrigsudvalget den 12. marts blev udviklingsministeren under punkt 1.a. om budgetstøtte anmodet om at fremsende information om tre emner:

- En oversigt over, hvorvidt de lande Danmark giver generel budgetstøtte til har tiltrådt de fundamentale ILO-konventioner
- En sammenligning mellem de nye og gamle kriterier for budgetstøtte
- Uddybning af, hvordan resultater aftales og måles samt konsekvenserne heraf.

ILO-konventioner

ILO har vedtaget 188 konventioner vedrørende arbejdsmarkedsforhold. Blandt disse findes otte grundlæggende arbejdstagerrettigheder.

Forbud og afskaffelse af tvangsarbejde:

- Konvention nr. 29: Tvangs- eller obligatorisk arbejde
- Konvention nr. 105: Afskaffelse af tvangsarbejde

Forbud og afskaffelse af de værste former for børnearbejde:

- Konvention nr. 138: Mindstealder for adgang til beskæftigelse
- Konvention nr. 182: De værste former for børnearbejde

Organisations- og foreningsfrihed og ret til at føre frie forhandlinger:

- Konvention nr. 87: Foreningsfrihed og beskyttelse af organisationsretten
- Konvention nr. 98: Organisationsretten og den kollektive forhandlingsret

Ligeløn og forbud mod diskriminering:

- Konvention nr. 100: Ligeløn
- Konvention nr. 111: Diskriminering (ansættelse og beskæftigelse)

Oversigt over modtagere af generel budgetstøtte fra Danmark og tidspunktet for disse landes ratificering af de otte grundlæggende ILO-konventioner:

	Burkina Faso	Ghana	Mozambique	Tanzania
Medlem siden	1960	1957	1976	1962
Konvention 29	21.11.1960	20.05.1957	16.06.2003	30.01.1962
Konvention 105	25.08.1997	15.12.1958	06.06.1977	30.01.1962
Konvention 138	11.02.1999	06.06.2011	16.06.2003	16.12.1998
Konvention 182	25.07.2001	13.06.2000	16.06.2003	12.09.2001

Konvention 87	21.11.1960	02.06.1965	23.12.1996	18.04.2000
Konvention 98	16.04.1962	02.07.1959	23.12.1996	30.06.1962
Konvention 100	30.06.1969	14.03.1968	06.06.1977	26.02.2002
Konvention 111	16.04.1962	04.04.1961	06.06.1977	26.02.2002

Sammenligning mellem de nye og gamle kriterier for budgetstøtte

De gamle kriterier	Hvordan disse dækkes under de nye kriterier for budgetstøtte
1. God regeringsførelse omfattende et minimum af respekt for menneskerettigheder, fri presse, pluralistisk demokrati og retsstatsprincipper, herunder uafhængighed for den dømmende magt.	Dækket under det nye kriterium 1 'Grundlæggende principper omfattende menneskerettigheder, demokratisk udvikling og retsstatsprincipper
2. Ansvarlig korruptionsbekæmpelse med tiltag inden for såvel forebyggelse som kontrol og opfølgning.	Dækkes under kriterium 4 og 5. Under kriterium 4 ses på såvel nogle forebyggende tiltag omkring forudsigelighed og gennemsigtighed som kontrollerende tiltag omkring regnskabsaflæggelse, rapportering, ekstern gennemsyn og revision. Under kriterium 5 behandles gennemsigtigheden og kontrollen med det nationale budget, hvilket virker såvel forebyggende som opfølgende.
3. En solid strategi for fattigdomsbekæmpelse og vilje til gennemførelse.	Dækkes under punkt 2 om solide nationale politikker og planer for fattigdomsbekæmpelse, god regeringsførelse og bæredygtig udvikling. Der ses både på kvaliteten af planerne, den politiske vilje til gennemførelse og kapaciteten til at gennemføre planerne.
4. Gode erfaringer med udviklingssamarbejdet generelt og budgetstøtte specifikt; samt løbende dokumentation af konkrete udviklingsresultater.	Dette dækkes under kriterium 2, hvor partnerskabet mellem donor og modtagerlandet samt erfaringerne fra det hidtidige samarbejde vurderes.
5. Finanslovsproces med offentliggørelse af budget og regnskab og drøftelse i parlamentet.	Dækkes under kriterium 5 med gennemsigtighed og kontrol med budgettet.
6. Regler for offentlige indkøb er af international standard.	Dette er en del af kriterium 4, der vurderer kvalitet og kapacitet i den offentlige økonomiforvaltning.
7. Tilstedeværelse af en uafhængig	Dette vil særligt blive vurderet i relation til kriterium 4

rigsrevisionsfunktion eller lignende kontrolfunktion.	om økonomiforvaltningen. Er også et element i relation til kriterium 5, hvor der ses på institutioners rolle i kontrollen med det nationale budget.
8. Ekspertvurdering af kvalitet og kapacitet i den offentlige økonomiforvaltning.	Dette dækkes under kriterium 4, hvor kvaliteten og kapaciteten for den offentlige økonomiforvaltning gennemgås.
9. Gensidig efterlevelse af aftalte forpligtigelser.	Dette vurderes under kriterium 2, hvor partnerskabet mellem donor og modtagerlandet samt erfaringerne fra det hidtidige samarbejde vurderes.
10. Enighed blandt alle budgetstøttedonorerne om tilgang, herunder regler for overførsel og monitorering, samt betingelser for generel budgetstøtte.	Partnerskabet mellem donorer og modtagerlandet vurderes under kriterium 2, herunder vil samarbejdet blandt budgetstøttedonorerne også blive behandlet. Det er ikke et kriterium, at der skal være fuld enighed, men vil bero på en vurdering fra sag til sag, hvordan den bedste indflydelse og de bedste resultater opnås.

Måling af resultater samt konsekvenserne heraf

Fastlæggelsen af indikatorer, årets mål og vurdering af målopfyldelse foregår i de enkelte lande mellem donorerne, der giver generel budgetstøtte, og modtagerlandet. Fra donor til donor og fra land til land er der stor forskel på, hvordan budgetstøtten er designet – dvs. hvor stor en andel, der er fastlagt som en såkaldt fast overførsel (fixedtranche), og hvor stor en andel der er hæftet op på levering af konkrete resultatmål – en variabel overførsel (performance tranche).

Den faste overførsel er typisk hæftet op på en overordnet vurdering af fremgang for en samlet ramme af indikatorer (de såkaldte Performance Assessment Frameworks) eller på en vurdering af udviklingen for nogle grundlæggende principper. Denne samlede ramme vil typisk være fælles for alle budgetstøttedonorere i landet og danne grundlaget for budgetstøttegruppens dialog med regeringen i modtagerlandet. Nogle donorer hæfter det fulde budgetstøttebeløb op på denne samlede ramme. Danmark har typisk haft 60-80 pct. af det samlede beløb lagt i denne 'faste' overførsel. Den samlede ramme (PAF) for Mozambique og Tanzania er vedlagt til at illustrere, hvilket resultatrammeverk der lægges til grund for dialogen mellem donorer og modtagerlandet og hvilke krav, der stilles. I Mozambique er fordelingen i det nuværende program for generel budgetstøtte 66 pct. placeret på den faste overførsel og 34 pct. placeret på den variable overførsel. I Tanzania er fordelingen 80 pct. på den faste og 20 pct. på den variable overførsel.

Den variable overførsel vil typisk være hæftet op på få indikatorer med konkrete mål, som bestemmes fra år til år. Danmark kan blandt en række definerede indikatorer selv udvælge enkelte indikatorer eller gå sammen med ligesindede donorer om udvælgelsen. Vurdering foretages sammen med de ligesindede donorer. Det vil dog altid være donorlandets egen beslutning, hvilke konsekvenser, der drages af vurderingen.

- I Mozambique blev den variable overførsel i 2012 fastsat på baggrund af fem indikatorer, som Danmark udvalgte. For hver indikator var tilknyttet 4,4 mio. kr. Tre ud

af de fem mål blev mødt, hvilket betød, at der blev udbetalt 13,2 mio. kr. ud af de i alt 22 mio. kr. i den variable overførsel. Som illustration er ambassadens vurdering vedlagt, hvor også beregning af udbetaling mv. kan ses.

- I Tanzania har Danmark udvalgt fem indikatorer fra den samlede resultatramme (Performance Assessment Framework) sammen med EU, Irland og Tyskland. Den danske variable overførsel udgør 15 mio. kr. årligt, som enten udbetales fuldt eller slet ikke. I 2011 udbetalte Danmark ikke sin variable overførsel pga. manglende fremgang indenfor korruptionsbekæmpelse. I 2012 blev to ud af fem indikatorer bedømt som opfyldt, to delvist opnået og et mål vurderet som utilfredsstillende. På den baggrund udbetalte Danmark og de øvrige donorlande deres variable overførsler.

Som beskrevet i de overordnede retningslinjer for Danmarks fremtidige anvendelse af budgetstøtte vil Danmark i fremtiden i endnu højere grad arbejde for at fokusere på resultatmål og direkte kobling mellem levering af resultater og overførslerne. På den baggrund pågår der arbejde i f.eks. Tanzania om en model, hvor en endnu større andel af de samlede midler til den generelle budgetstøtte vil være koblet op på den variable overførsel og med direkte relation til enkelte indikatorer.