

BUDSKABER

Åbent samråd i Udenrigsudvalget den 31. marts 2016

Samrådsspørgsmål Y/Ø/Å/AA

[Introduktion]

- Vil gerne takke for muligheden for at klargøre hvad der er op og ned i forhold til reglerne om opgørelse af udviklingsbistand. Jeg vil i dette samlede indlæg besvare de fire stillede samrådsspørgsmål.
- De tre FN-aftaler fra 2015 om de nye verdensmål, om finansiering af udvikling og om klima skaber rammerne for, hvordan verden kan se ud i 2030. OECDs udviklingskomité - i daglig tale kendt som DAC - afholdt sit to-årige højniveau-møde i midten af februar for at se på, om det nuværende DAC direktiv er tidsvarende til at imødegå de globale udfordringer og muligheder.
- DAC direktivet er det alle donorer forholder sig til, når det defineres hvilke udgifter, der kan medregnes som udviklingsbistand. Direktivet er godkendt på konsensusbasis og der er en årelang tradition for, at selve det grundlæggende regelsæt ikke ændres. Det sikrer konsistens og sammenlignelighed over en lang årrække.

- Der er dog løbende gennem tiden sket præciseringer af direktivet. Behovet for præciseringer er typisk opstået, når der har vist sig uens rapporteringspraksis på tværs af lande, eller der er rejst fortolkningsmæssige udfordringer med det grundlæggende regelsæt.
- De løbende præciseringer har altid som målsætning at sikre ensartet fortolkning og rapportering af, hvad der kan konteres over udviklingsbistanden. Det er i alle DAC-medlemmers interesse at det er klart og sammenligneligt.
- Det er vigtigt i den forbindelse at erindre, at alle aktiviteter, der konteres som udviklingsbistand, skal have fattigdomsbekæmpelse som overordnet formål. Det ændrer de løbende præciseringer ikke på. Heller ikke de områder vi drøfter i dag.

- * -

- Jeg vil nu besvare de fire samrådsspørgsmål stillet af Christian Juhl, ét for ét.

[ad spm. Y, der har seks underspørgsmål: Med henvisning til, at det ifølge Globalnyt er aftalt i OECD at ændre på, hvordan landenes udgifter til udviklingsbistand opgøres, bedes ministeren redegøre for:]

1. *[De nye OECD-regler]*

- Det er vigtigt at understrege, at der ikke er tale om nye regler, men præciseringer af det eksisterende DAC direktiv for, hvad der kan konteres som udviklingsbistand. Jeg vil komme ind på de konkrete præciseringer.

2. *[Konsekvenserne af, at visse militærudgifter nu kan medregnes i opgørelsen over dansk udviklingsbistand].*

- Det er ikke nyt, at militæret i visse situationer kan bruges til at løse udviklingsopgaver og at visse former for støtte til sikkerhedssektoren kan medregnes som udviklingsbistand. De præcise definitioner og fortolkninger af reglerne har imidlertid ikke været klare og har været anvendt forskelligt. Der blev på mødet i Paris aftalt præciseringer af regelsættet på tre hovedområder:
 - **For det første:** Træning af militære enheder i overholdelse af menneskerettigheder og god regeringsførelse kan rapporteres som udviklingsbistand. Kravet er dog, at træningen foregår i samarbejde med civile eksperter på området og med uafhængige kontrolorganer. Militærets egen interne uddannelse på disse områder kan således ikke rapporteres som udviklingsbistand.

- **For det andet:** Det præciseres, at udviklingsindsatser til at opbygge modtagerlandenes kapacitet til at imødegå voldelig ekstremisme kan opgøres som udviklingsbistand. Det er eksempelvis forskning og uddannelse på området, kapacitetsopbygning af politiet, fængsler og retsvæsen samt mere bløde indsatser som f.eks. mentorordninger og civilsamfundsdialog. Egentlig terrorbekæmpelse, herunder væbnede indsatser, der fokuserer på at takle truslerne mod donorlandene, samt opbygning af landenes efterretningstjenester vil fortsat ikke kunne regnes som udviklingsbistand. Danmark har allerede forud for præciseringen anvendt den nu stadfæstede forståelse.
- **For det tredje:** En styrket brug af civil-militær samtænkning, herunder præcisering af under hvilke forudsætninger, militæret kan bruges i forbindelse med levering af nødhjælp. Det skal her understreges, at anvendelsen af militæret til at levere nødhjælp kun er en sidste udvej, hvis alle andre muligheder er udtømte. Danmark har enkelte gange gjort brug af denne mulighed, bl.a. i forbindelse med jordskælvet i Pakistan i 2010, hvor militæret assisterede med transport af moduler til en bro.

- For de tre områder ventes præciseringerne ikke at have nævneværdige konsekvenser for den danske ramme for udviklingsbistanden for 2016 eller fremover, da der som anført overvejende er tale om præciseringer af praksis, som Danmark allerede har fulgt. Der åbnes således ikke op for indrapportering af store, nye udgiftsområder.
- For god ordens skyld skal det også bemærkes, at en række FN-mandaterede militære operationer kan registreres som udviklingsbistand med 7 pct. af operationens samlede udgifter, idet det skønnes at mindst 7 pct. af den udførte opgave er civile stabiliseringsindsatser. Der er her tale om en årelang praksis, hvor koefficienten – de 7 pct. – af og til gøres til genstand for vurdering af, om den er retvisende.

3. [Omfanget af flygtningeudgifter, der kan medregnes i opgørelsen]

- Jeg vil svare på dette underspørgsmål i forbindelse med besvarelsene af spørgsmål Ø/Å/AA, som jeg kommer til om lidt.

4. [Omfanget af erhvervsudgifter, der kan medregnes i opgørelsen]

- Der er bred enighed om, at private investeringer er afgørende for at sikre bæredygtig udvikling. Udviklingsbistanden er langt fra nok. Udviklingssamarbejdet kan mobilisere private investeringer til udvikling, og dermed medvirke til at øge den samlede finansiering, der går til udvikling. Der er derfor brug for instrumenter som subsidierede lån, garantier og aktieinvesteringer, som kan mobilisere privat finansiering til at fremme verdensmålene.
- Det er baggrunden for, at DAC direktivet nu præciseres i forhold til, hvad der kan medregnes som udviklingsbistand i forhold til støtte af privatsektorudvikling i udviklingslandene. Det arbejde er dog endnu ikke afsluttet.
- Der er imidlertid i drøftelserne enighed om, at man skal kunne rapportere offentlig støtte som udviklingsbistand, når støtten medvirker til at mobilisere mere privat finansiering til fremme af udviklingsformål, end der ville blive mobiliseret uden den offentlige støtte. Der er også enighed om, at rapporteringens troværdighed og integritet er vigtig, dvs. at den afspejler de omkostninger og den indsats, donorlandene reelt yder. Det videre arbejde i DAC skal håndtere den tekniske side af disse principper. Det forventes, at der kan vedtages præciseringer af direktivet i 2. halvår 2016.

5.-6. [Omfanget af andre ikke-fattigdomsorienterede udgifter til udviklingsbistand.

Konsekvenserne af, at det dermed bliver sværere at sammenligne landenes reelle bidrag til udviklingsbistand]

- Jeg er ikke klar over, hvad der her reelt spørges ind til. Alle udgifter, der DAC'es har fattigdomsbekæmpelse som overordnet formål. DAC har en omfattende statistisk rapportering, hvor der netop søges gennemsigtighed og sammenlignelighed medlemslandene imellem og over år. De løbende præciseringer har netop til formål at sikre, at sammenligneligheden opretholdes og hvor nødvendigt forbedres.

[ad spm. Ø: Ministeren har ved flere lejligheder understreget, at det vil være formålstjenligt at præcisere reglerne for at medregne udgifter til flygtninge i eget land, kan ministeren oplyse, hvilke resultater ministeren nåede frem til på dette område?]

- Jeg har tidligere i to §20 spørgsmål, nr. 604 og 605 fra 11. februar i år, klargjort mine synspunkter på sammenhængen mellem flygtningeudgifter og udviklingsbistand, og arbejdet i DAC hermed.
- Jeg vil gerne gentage, at der er på DAC mødet i Paris i februar ikke blev fremlagt forslag om at ændre eller præcisere reglerne for rapportering af udgifter til flygtningemodtagelse som udviklingsbistand. Danmark støtter imidlertid de igangværende analyser på området. Analyserne vil kunne danne det nødvendige sammenligningsgrundlag for senere drøftelser af emnet.

- Det blev således på mødet i februar konkret besluttet, at det igangværende analysearbejde skal fortsætte. Processen har mere ensartethed, bedre sammenlignelighed og øget transparens i rapporteringen af disse omkostninger som målsætning.

[ad spm. Å: Kan ministeren oplyse, hvordan reglerne for medregning af udgifter til flygtninge i eget land er i dag?]

- DAC-direktivet anfører, at udgifter til indkvartering, forplejning og træning relateret til flygtninge i deres første opholdsår kan medregnes i opgørelsen af den statslige udviklingsbistand.
- Udgifter til frivillig hjemrejse af flygtninge til udviklingslande er eksplicit anført som rapporterbare udgifter.
- Direktivet udelukker eksplicit udgifter til integration 'i donorlandets økonomi' samt udgifter til tvungen udvisning og hjemrejse.
- Derudover er der indsat en note om, at bidrag fra et donorland til et andet donorland til at dække flygtningemodtagelsesudgifter skal rapporteres som udviklingsbistand af det givende donorland og modregnes i DAC-regnskabet hos det modtagende donorland.

- Som anført har det nu vist sig, at der er behov for at se nærmere på, hvorledes udgifterne reelt beregnes. Der er ganske enkelt markant forskel landene imellem, hvilket gør sammenligning besværligt.

[ad spm. AA: Hvad er ministerens holdning til, hvilke udgifter der skal kunne medregnes som udviklingsbistand?]

- Der kan svares meget enkelt herpå: Danmark følger DAC-direktivet og rapporterer sin udviklingsbistand i overensstemmelse med dette. Så min holdning er ret enkelt, at det som er anført i DAC-direktivet, det bør kunne medregnes som udviklingsbistand. Og når der er tvivl, så skal tvivlen afklares og præciseres.
- Ift. den igangsatte proces med at forbedre sammenlignelighed og transparens i rapporteringen af flygtningemodtagelsesudgifterne, så er min holdning som anført: Jeg støtter processen. Det er nu tid til at tilvejebringe et mere oplyst grundlag. Der er ikke konkrete forslag på bordet, som Danmark skal tage stilling til. Når der kommer mere konkrete resultater vil vi skulle indtage en position ift. eventuelle forslag, der vil kunne ensarte rapporteringen. Men der er vi ikke endnu.