

BISTANDSPROGRAM FOR IRAK - 2004

INDHOLDSFORTEGNELSE

Indledning.....	2
Kapitel 1 EU's mål for samarbejdet.....	3
Kapitel 2 Den politiske, økonomiske og sociale situation i Irak.....	4
2.1 Den politiske og sociale situation	5
2.2 Den økonomiske situation.....	6
2.3 Genopbygningsprocessen: de største udfordringer og risici	9
Kapitel 3 Iraks politiske dagsorden for 2004	10
3.1 Aftale om den politiske proces.....	10
3.2 Iraks budget for 2004	11
3.3 Den økonomiske politik	12
Kapitel 4 EU's bistand til Irak.....	14
4.1 EU-samarbejdet indtil oktober 2003	14
4.2 EU's genopbygningsbistand i 2003	14
4.3 De opnåede erfaringer	15
Kapitel 5 EU's svarstrategi og prioriteter for 2004.....	16
5.1 Principper	16
5.2 Tværgående spørgsmål.....	18
5.3. Sammenkobling af humanitær bistand og genopbygningsbistand.....	18
5.4. Sammenhæng og komplementaritet med andre donorer.....	19
5.5 Koordinations- og overvågningsmekanismer	19
5.6 Konklusioner	20
Kapitel 6: Bistandsprogrammet for Irak i 2004	21
6.1 Genoprettelse og styrkelse af de grundlæggende offentlige tjenester.....	21
6.2 Levegrundlag og fattigdomslempelse	22
6.3 Styrkelse af regeringsførelse, civilsamfund og menneskerettigheder.....	24
6.4 Betingelser, risici og antagelser	25
6.5 Budgettet for 2004.....	26
 Bilag 1: Oversigt over den samlede EU-bistand (humanitær bistand og genopbygningsbistand) til Irak i 2003 opdelt på indsatsområde og budgetpost.....	 27
 Bilag 2: Oversigt over tilsagn afgivet ved donorkonferencen i Madrid.....	 29

INDLEDNING

Madrid-konferencen om Irak (23.-24. oktober 2003) gav startskuddet til den internationale indsats for at bistå Irak med landets politiske, økonomiske og sociale reformer og dets rehabilitering og genopbygning. I Madrid blev der givet tilsagn om mere end 32 mia. USD til genopbygningen frem til udgangen af 2007, og man gav udtryk for glæde over etableringen af en international fond for genopbygningen i Irak, der skal styres af FN's udviklingsgruppe og Verdensbanken.

Ved konferencen gav Den Europæiske Union (EU) og tiltrædelseslandene tilsagn om støtte på over 1,25 mia. EUR, hovedsagelig som gavebistand, til genopbygningen i Irak. Tilsagnet omfattede 200 mio. EUR fra EU-budgettet for de sidste måneder af 2003 og for 2004.

Dette bistandsprogram skal danne grundlag for gennemførelsen af den støtte på 160 mio. EUR, der er afsat på EU-budgettet for 2004. Programmet tager udgangspunkt i målene for EU-samarbejdet, den irakiske administrations politiske, økonomiske og sociale dagsorden for 2004, resultaterne af ECHO's (kontoret for humanitær bistand) indsats i Irak og EU's erfaringer fra andre afsluttede konflikter og foretager en prioritering af EU's bistand i 2004.

På grund af den ganske særlige situation, der hersker i Irak i øjeblikket, og som påvirker EU's politik, blev det besluttet at udarbejde et bistandsprogram i stedet for et komplet landestrategidokument:

- På grund af de seneste 13 års sanktioner findes der hverken diplomatiske eller andre direkte forbindelser mellem EU, dets medlemsstater og Irak, undtagen som led i den humanitære bistand, og derfor har Kommissionen kun ringe intern ekspertise.
- Et fuldt partnerskab mellem EU og en irakisk regering, herunder en formel godkendelse af et nationalt vejledende program, kan først stables på benene, når magten er blevet overdraget til en irakisk overgangsadministration i juni 2004¹.
- En flerårig bistandsstrategi forudsætter, at der træffes beslutning om EU's budgetbevillinger til Irak efter 2004, og at der fastlægges en strategi på mellemlang sigt for EU's forbindelser med Irak, der omfatter andre af EU's politiske foranstaltninger af betydning for udviklingsområdet (f.eks. handel, sikkerhed og energi).

Sikkerhedsforholdene i Irak spiller også en rolle. Ud over de risici, som man normalt forbinder med situationer efter konflikter, gør den usikre sikkerhedssituation i Irak og angrebene på internationale og ikke-statslige organisationer (ngo'er) det meget vanskeligt at føre genopbygningsbistanden ud i livet.

Det Europæiske Råd opfordrede på sit møde den 16.-17. oktober i Bruxelles den højtstående repræsentant og Kommissionen til at udarbejde en strategi på mellemlang sigt for EU's forbindelser med Irak og at aflægge en situationsrapport herom i marts 2004. Bistandsprogrammet bør derfor ses i forlængelse af EU's tilsagn om at fastlægge en strategi på mellemlang sigt for sine forbindelser med Irak. Erfaringerne fra dens gennemførelse vil sammen med fastlæggelsen af en udviklingsstrategi, der ejes af irakerne selv, EU's beslutning om de kommende budgetbevillinger til Irak og de forskellige elementer i forholdet mellem

¹ Disse planer kan blive ændret i overensstemmelse med resultaterne af FN's undersøgelse af, hvorvidt det er muligt at afholde direkte valg til en overgangsforsamling.

EU og Irak på mellemlang sigt danne de nødvendige forudsætninger for, at der kan udarbejdes et komplet landestrategidokument for Irak.

KAPITEL 1 EU'S MÅL FOR SAMARBEJDET

EU's mål for sin støtte til genopbygningen i Irak er i vid ustrækning baseret på konklusionerne fra de forskellige møder i Rådet (almindelige anliggender og eksterne forbindelser) og Det Europæiske Råds møder. Bistandsprogrammet vil ligge på linje med disse prioriteter.

Ved sit møde i Thessaloniki den 19.-20. juni 2003 og i Bruxelles den 16.-17. oktober samt den 12. december gav Det Europæiske Råd udtryk for, at EU er fast besluttet på at bidrage til udviklingen af et velstående og stabilt Irak med en repræsentativ regering og et blomstrende civilsamfund, som det kan udvikle forbindelser med til gavn for begge parter. Desuden gentog det EU's tilsagn om at spille en vigtig rolle i den politiske og den økonomiske genopbygning af Irak inden for rammerne af de relevante sikkerhedsrådsresolutioner. Det Europæiske Råd opfordrede Kommissionen og den høje repræsentant til at forelægge forslag om et EU-bidrag.

Det Europæiske Råd så frem til et betydeligt FN-bidrag til den proces, der så hurtigt som muligt skal føre frem til dannelsen af en repræsentativ irakisk regering, og det opfordrede Kommissionen og medlemsstaterne til at støtte FN's særlige repræsentant i hans bestræbelser på at opfylde sit mandat.

I sine konklusioner af 19. maj, 16. juni, 21. juli og 29. september 2003 gav Rådet (almindelige anliggender og eksterne forbindelser) igen udtryk for, at EU er fast besluttet på at:

- bidrage til, at Iraks suverænitet genindføres, og at der etableres en repræsentativ irakisk regering gennem demokratiske valg; Rådet lagde særlig vægt på at fremme den nationale dialog i Irak for at overvinde de politiske modsætninger i landet og skabe den nødvendige enighed til at opbygge et nyt Irak og understregede betydningen af, at regeringsrådet foretager så bred en konsultation som muligt ved udarbejdelsen af grundloven, så befolkningen inddrages mest muligt i arbejdet
- sikre et tæt samarbejde mellem EU og FN, især mellem FN's generalsekretærs særlige repræsentant og Kommissionen, samt koordination med andre donorer og relevante institutioner på stedet, så de midler, som EU har afsat til genopbygningen, får størst mulig virkning².

I sin meddelelse om "Madrid-konferencen om genopbygning i Irak", der blev vedtaget den 1. oktober 2003, fremsatte Kommissionen forslag til en fælles EU-approach for genopbygningen i Irak forud for Madrid-konferencen. Disse forslag og et vejledende tilsagn om en støtte på 200 mio. EUR fra EU-budgettet for 2003-2004 blev positivt modtaget af Rådet (almindelige anliggender og eksterne forbindelser) i sine konklusioner af 13. oktober 2003 og af Det Europæiske Råd på sit møde i Bruxelles den 16.-17. oktober 2003. En række faktorer blev anset for afgørende for, at genopbygningen lykkes:

- tilstrækkelige sikkerhedsforhold
- en stærk og vital rolle for FN

² Det tragiske mord på Sergio Vieira de Mello den 19. august 2003 gjorde det umuligt at nå dette mål.

- en realistisk tidsplan for overdragelsen af det politiske ansvar til det irakiske folk
- oprettelsen af en gennemsigtig multilateral donorfond til at kanalisere støtten fra det internationale samfund.

Den 17. november 2003 gav Rådet (almindelige anliggender og eksterne forbindelser) udtryk for glæde over den fremskyndede overdragelse af de udøvende beføjelser til det irakiske regeringsråd og dets ministerier. Det noterede sig med tilfredshed, at regeringsrådet den 15. november 2003 offentliggjorde en tidsplan for overdragelsen af suveræniteten til en irakisk overgangsregering og for den forfatningsproces, der vil føre til nedsættelsen af en demokratisk valgt og internationalt anerkendt irakisk regering. Rådet gav udtryk for sit håb om, at de positive resultater fra donorkonferencen i Madrid vil kunne føres hurtigt ud i livet i Irak, så de kan få direkte og umiddelbare virkninger for det irakiske folk.

På sit møde i Bruxelles den 12. december 2003 opfordrede Det Europæiske Råd endvidere alle berørte parter til fortsat at holde den politiske proces i fremdrift på en velordnet og fredelig måde og understregede betydningen af at sikre bredest mulig folkelig deltagelse i den politiske og forfatningsmæssige proces. Det Europæiske Råd anerkendte og støttede det irakiske regeringsråds og dets ministeriers bestræbelser på at overtage mere direkte ansvar og udøvende beføjelser, navnlig på sikkerhedsområdet.

Det Europæiske Råd har på en række møder appelleret til Iraks naboer om at bidrage til stabiliteten i Irak og i regionen som helhed og gentaget, at EU er rede til at bidrage ved at styrke dialogen og samarbejdet på alle områder med den arabiske og islamiske verden. Det har endvidere konstateret, at et velstående, stabilt og suverænt Irak, hvis territoriale integritet er intakt, vil være af afgørende betydning for stabiliteten i og uden for regionen.

KAPITEL 2 DEN POLITISKE, ØKONOMISKE OG SOCIALE SITUATION I IRAK

Irak står over for en overvældende opgave med at reformere sine forfatningsmæssige, politiske, økonomiske og sociale systemer i de kommende år og at forbedre levestandarden for den irakiske befolkning. I den forbindelse fremhævede FN og Verdensbanken især følgende udfordringer i deres fælles behovsvurdering ("behovsvurderingen"):

- Forbedring af den personlige sikkerhed, så befolkningen kan deltage i genopbygningsprocessen og de politiske processer.
- Styrkelse af de institutioner, der er nødvendige for en selvstændig, åben og forsvarlig regering. I behovsvurderingen blev der navnlig lagt vægt på behovet for at forbedre den lokale irakiske kapacitet i ministerierne, så de kan tage fat på de udfordringer, der venter under overgangsperioden.
- Beskyttelse af de sårbare befolkningsgrupper, når "olie for mad"-programmet udfases.
- Genoprettelse af nødvendig infrastruktur og grundlæggende sociale tjenester, der er blevet ødelagt og nedbrudt efter flere års dårligt styre og konflikter.
- Støtte til den økonomiske og sociale overgang, så den kan føre til vækst og social beskyttelse.

2.1 Den politiske og sociale situation

Lige siden Irak blev en stat i 1921, har landet været præget af konflikter og politisk turbulens. Efter tre krige, 12 års sanktioner og 36 år under Baath-partiets styre, som var præget af brutalitet og nedbrydning af værdier, skal Irak nu både håndtere følgevirkningerne af en krig og en strukturel krise i de politiske og sociale institutioner. Tabel 1 viser, i hvor høj grad det tidligere regimes politik har skadet samfundet, det politiske liv og økonomien i Irak.

Behovsvurderingen viste også, hvor store forskelle der er mellem de forskellige regioner og etniske grupperinger i Irak med hensyn til den økonomiske nedgang og sociale indikatorer. Politiseringen af budgettildelingerne og de kurdiske regioners relative selvstændighed har medført tydelige forskelle mellem de nordlige, centrale og sydlige regioner samt mellem by og land.

Selv om Irak overvejende er et muslimsk land, er det præget af både religiøs og etnisk mangfoldighed. Mere end 95 % af befolkningen er muslimer, men disse er opdelt på shiamuslimer, der udgør ca. 62 % af befolkningen, og sunnimuslimer, der udgør ca. 35 %. Sunnimuslimerne findes både blandt arabiske, kurdiske og turkmenske etniske grupper. Den meget lille kristne befolkning, ca. 3 %, består af bl.a. kaldæere og assyrere. Selv om shiamuslimerne er i flertal i landet, har sunnimuslimerne – navnlig Saddam Husseins allierede fra Tikrit – domineret landet i adskillige generationer, sommetider med støtte fra de kristne. Shiamuslimerne har derfor længe følt sig uden for.

Den sociale og politiske stabilitet i Irak er blevet mere skrøbelig, dels på grund af arven efter Saddam Husseins styre med dets undertrykkelse af visse etniske grupper, anvendelse af magt gennem stammenetværk og ulige geografiske fordeling af ressourcer, dels på grund af den politik, der har været ført efter Saddam, og som har været koncentreret om at optrevle Baath-partistrukturerne, der domineres af sunnimuslimerne. De irakiske kvinder, som måtte se deres lovmæssige rettigheder blive gradvis udhulet af politiske beslutninger i 1990'erne, befinder sig nu i en særlig uklar situation.

Gennem den aftale, der blev undertegnet den 15. november 2003 mellem koalitionsens midlertidige myndighed, CPA (Coalition Provisional Authority), og regeringsrådet, kobles overdragelsen af magten til en irakisk regering nu fra forfatningsprocessen (se tabel 2 nedenfor). På grund af den korte frist for overdragelsen af ansvaret til en irakisk overgangsadministration vil den folkelige deltagelse i den politiske overgangsproces nok være begrænset i den første halvdel af 2004. Det vil derfor være vigtigt, at deltagelsen er tilstrækkelig stor, når forfatningen skal udarbejdes, så der tages hensyn til de forskellige interesser i det irakiske samfund. De centrale spørgsmål i forfatningsprocessen vil bl.a. være, hvilken rolle religion bør spille, hvilken slags føderalisme man kan blive enige om, og hvilken stilling kvinder og minoriteter bør have. For at sikre en bred opbakning til den nye forfatning må nye politiske grupper, alliancer og civilsamfundsorganisationer opstå og få fodfæste, så alle de forskellige interesser, der står på spil, er repræsenteret og har et talerør.

Et flerpartisystem og demokratisk pluralisme vil på mellemlang sigt kunne beskytte alle irakiske samfundsgruppers interesser og reducere risikoen for interne konflikter. Allerede i slutningen af 2003 var der imidlertid delte meninger, både inden for regeringsrådet og mere bredt i det irakiske samfund, om den proces, der skal føre til etableringen af en overgangsadministration og opløsningen af regeringsrådet. Disse splittelser afspejler de forskellige interesser, f.eks. mellem dem, der vender tilbage fra eksil, og de hjemlige ledere, der er kommet frem i Irak, samt mellem de shiamuslimske ledes politiske interesser som repræsentanter for hovedparten af den irakiske befolkning og andre religiøse og etniske

lederes interesser. Det afgørende spørgsmål for 2004 er derfor, om man vil kunne finde en balance mellem de forskellige interesser, der vil gøre det muligt at videreføre den politiske og forfatningsmæssige reformproces.

2.2 Den økonomiske situation

Økonomisk set skal Irak omstille sig på tre forskellige områder, nemlig fra en krigsbaseret økonomi til strukturer og institutioner, der hører sammen med en fredelig udvikling, fra en planøkonomi til en fungerende markedsøkonomi og fra en økonomi, der er domineret af olie på bekostning af andre økonomiske aktiviteter, til en bedre balance mellem forskellige indtægtskilder. De tre vigtigste økonomiske udfordringer i 2004 vil være at håndtere de sociale følgevirkninger af CPA's reformdagsorden, løse problemet med olieafhængigheden og de dermed forbundne risici med henblik på at overholde de budgetterede udgiftsmål og at omlægge Iraks store gældsforpligtelser over for udlandet.

I 2004 vil de reformforanstaltninger, der blev iværksat i 2003, gå hånd i hånd med udfasningen af "olie for mad"-programmet, som hidtil har udgjort Iraks vigtigste sociale sikkerhedsnet. Ustabiliteten og usikkerheden efter krigen og den efterfølgende besættelse, den komplekse politiske og forfatningsmæssige overgang, den liberale økonomiske linje, de nuværende subsidier til brændsel, elektricitet, vand og mad samt budgetindtægternes afhængighed af de internationale oliepriser og usikkerheden om, hvorvidt Irak hurtigt kan øge sin olieproduktionskapacitet, kan alt sammen indebære en risiko for, at Irak rammes af en eller flere økonomiske kriser. Dertil kommer, at sikkerhedsmæssige og politiske forhold kombineret med det høje tempo i den planlagte økonomiske overgang udgør en stor risiko for den sociale stabilitet. Disse risici må mindskes ved at afsætte tilstrækkelige ressourcer til nye mekanismer, der kan udgøre et effektivt socialt sikkerhedsnet.

Erfaringerne fra gennemførelsen af CPA's overgangsbudget (juli-december 2003) viser, hvilken risiko der er forbundet med Iraks afhængighed af olie, navnlig med hensyn til virkningerne af udsving i oliepriserne på verdensmarkedet. Blandingen af en meget liberal linje på handels- og investeringsområdet, den økonomiske liberalisering, herunder det lave skatteniveau, og den offentlige lønnings- og ansættelsespolitik kan skabe yderligere udfordringer. Dette kan udgøre en risiko for budgettets bæredygtighed og den irakiske økonomis konkurrenceevne, både på regionalt og internationalt plan, og man må derfor gå forsigtigt til værks.

Budgettet for 2004 og behovsvurderingen supplerer hinanden. Budgettet er koncentreret om at finansiere tilbagevendende udgifter, mens den eksterne bistand til investeringer i genopbygningen og dermed forbundne omkostninger til at vedligeholde disse investeringer ydes på grundlag af behovsvurderingen. Som følge af den ustabile situation kan eventuelle uforudsete hændelser imidlertid forstyrre denne arbejdsdeling.

IMF's og Paris-klubbens undersøgelser af Iraks gældsbyrde over for udlandet har sat fokus på tre problemstillinger, nemlig gældsbyrdens størrelse (ifølge kreditorlandene drejer det sig om 120 mia. USD plus en udestående gæld på 80 mia. USD til krigsskadeerstatning – dvs. ni gange Iraks forventede BNP i 2004), dens komplicerede sammensætning og den forholdsvis lille del, der dækkes af traditionelle mekanismer for gældslempelse. Paris-klubbens suveræne kreditorlande skulle angiveligt have tilgodehavender for 40 mia. USD, mens regeringer, som ikke er medlemmer af Paris-klubben, skulle have tilgodehavender for 60 mia. USD i renter og kapital. Ud af Iraks gæld på 12 mia. USD over for kommercielle långivere er de 3 mia. USD til London-klubben. Det forventes på nuværende tidspunkt, at der vil kunne opnås en betydelig gældslempelse i 2004. Lempelsen vil imidlertid sandsynligvis blive underlagt de

betingelser, der blev fastsat på Evian-topmødet, hvilket indebærer meget strenge betingelser på årsbasis.

Det internationale samfund vil således sandsynligvis insistere på, at Irak vedtager et omfattende tilpasningsprogram og politiske reformer i de kommende år. Dette kræver støtte fra den kommende regering. Gældslempelsen vil således forudsætte et usædvanlig stort engagement fra international side og overvågning af Iraks økonomiske politik.

Tabel 1: Indikatorer for menneskelig udvikling³

Procentdel af den irakiske befolkning, der er afhængig af madrationer (skøn for 2003)	60		
Procentdel af den irakiske befolkning, hvis energiindtag ligger under det anbefalede minimum	<u>1990</u> 7	<u>2001</u> 27	
Indskrivningsprocent i primærskolen Indskrivningsprocent i sekundærskolen	<u>1980</u> 100 47	<u>2000</u> 93 38	
Antallet af piger i forhold til drenge på primær- og sekundærtrinnet	<u>1985</u> 72	<u>2000</u> 76	
Antallet af unge kvinder, der kan læse og skrive, i forhold til unge mænd (i % af aldersgruppen 15-24) (skøn for 2003)	50		
Spædbørnsdødelighed (pr. 1 000 levendefødte børn) Dødelighed blandt børn under 5 år (pr. 1 000 levendefødte børn)	<u>1979</u> 80 120	<u>1989</u> 40 60	<u>2001</u> 107 133
Mødredødelighed (skøn for 2003)	300 pr. 100 000 levendefødte børn		
Procentdel af fødsler, der ikke sker på sundhedsinstitutioner (skøn for 2003)	65		
Procentdel af kvinder, der føder uden uddannet sundhedspersonale	<u>Byområder</u> 30	<u>Landdistrikter</u> 40	
Procentdel af den irakiske befolkning, der har adgang til drikkevand	Inden 1991 <u>By</u> <u>Land</u> 95 75	2000 <u>By</u> <u>Land</u> 92 46	

³ Kilde: Skøn. FN's og Verdensbankens fælles behovsvurdering og Verdensbankens overgangsstrategi for Irak.

2.3 Genopbygningsprocessen: de største udfordringer og risici

Ifølge FN og Verdensbanken skal behovsvurderingen ses som et første forsøg på at fastlægge prioriteter og behov i forbindelse med genopbygningsprocessen i Irak, der kan videreudvikles i takt med, at der afholdes konsultationer med de berørte parter og indsamles yderligere oplysninger. Der blev konstateret følgende hindringer for behovsvurderingen:

- Manglende politisk enighed og forfatningsmæssige rammer for Irak efter konflikterne.
- Mangel på tilgængelige statistikker og officielle registre fra Baath-styrets tid og huller i de oplysninger, der har overlevet.
- Den korte tidsramme til at drage konklusioner af arbejdet med behovsvurderingen og begrænset geografisk dækning på grund af sikkerhedstrusler.
- Umuligheden af at konsultere alle de berørte parter blandt den irakiske befolkning for at høre deres mening og få behovsvurderingens konklusioner bekræftet.

Følgende faktorer kan i 2004 risikere at påvirke mulighederne for en hurtig gennemførelse af de investeringer, som donorerne har givet tilsagn om at finansiere, samt de generelle fremskridt med genopbygningsprocessen:

- **Sikkerhedsforholdene:** For at kunne gå i gang med genopbygningsindsatsen, tiltrække private investeringskilder og fremme væksten i den private sektor må der skabes lov og orden i Irak. Problemerne med sikkerhedsforholdene er forskellige fra provins til provins, men der er tale om både politisk og kriminel vold. Internationale organer, der forsøger at kanalisere bistanden ud i Irak, er udsatte for direkte trusler mod deres personlige sikkerhed.
- **Den politiske proces:** Iraks status af besat område i de første seks måneder af 2004 og usikkerheden i forbindelse med den fuldstændige overdragelse af ansvaret til overgangsadministrationen den 1. juli 2004 gør det vanskeligt for det internationale samfund at planlægge genopbygningsbistanden på basis af kendte udviklingsprioriteter på mellemlang sigt.
- **Reformernes sociale følgevirkninger:** Arbejdsløsheden har allerede vist sig at føre til sociale spændinger i Irak. En u hensigtsmæssig rækkefølge i de økonomiske reformer, utilstrækkelige sociale sikkerhedsnet og manglende opmærksomhed på bekæmpelse af fattigdom og sikring af befolkningens levegrundlag vil kunne øge den sociale ustabilitet.
- **Olieafhængigheden:** En mindre national produktion end forventet, lavere oliepriser på verdensmarkedet og/eller store stigninger i priserne på de vigtigste importvarer (f.eks. korn) vil kunne underminere de forudsætninger, der ligger til grund for Iraks budget for 2004, og måske også udgifterne til tilbagevendende omkostninger, som f.eks. lønninger, der danner grundlag for genopbygningsprocessen og den sociale stabilitet.
- **Svag administrativ og institutionel kapacitet og korrupsion:** Det er nødvendigt at styrke Iraks administration, retsvæsen og lovgivningsgrundlag, for at Irak kan forvalte og gennemføre donorbistanden på korrekt vis. På længere sigt må dette også ledsages af andre foranstaltninger, der kan sikre, at åbenhed og retsstatslige principper anvendes i alle statslige institutioner, så ressourcerne til genopbygningen bliver effektivt fordelt og kan opretholdes.

- **Gæld:** Donorernes tilsagn fra Madrid-konferencen om at yde 32 mia. USD i støtte til genopbygningen af Irak skal ledsages af en betydelig mindskelse af Iraks udlandsgæld, så den kommer ned på et bæredygtigt niveau. Irak vil ikke få adgang til de internationale kapitalmarkeder og dermed til finansiering af genopbygningen, før der findes en løsning på gældsproblemet.

KAPITEL 3 IRAKS POLITISKE DAGSORDEN FOR 2004

CPA og det irakiske regeringsråd har siden maj 2003 arbejdet på et omfattende program for politisk overgang, ændring af forfatningen og økonomisk liberalisering, der skal gennemføres sideløbende fra 2004 og videre frem.

3.1 Aftale om den politiske proces

Den 15. november 2003 indgik det irakiske regeringsråd og CPA en aftale om den politiske overgangsproces, der omfatter en tidsplan og et program for udarbejdelsen af en ny forfatning og afholdelsen af valg. Ifølge aftalen skal det fulde ansvar for at styre landet overgå til en irakisk overgangsforsamling senest den 1. juli 2004. Den nationale overgangsforsamling skal etableres senest den 31. maj 2004 og udvælges på basis af indstillinger af valgråd i hver af Iraks 18 provinser under CPA's tilsyn. Overgangsforsamlingen forventes derefter at udpege en regering og ministre og påtage sig ansvaret for at styre Irak og overvåge forfatningsprocessen. Disse planer kan blive ændret i overensstemmelse med resultaterne af FN's undersøgelse af, hvorvidt det er muligt at afholde direkte valg til den nationale overgangsforsamling.

Tabel 2: Aftale om den politiske proces

Frist	Foranstaltning
28. februar 2004	Aftale om "grundloven" mellem koalitionen midlertidige myndighed og regeringsrådet, hvori man bl.a. fastsætter beføjelser og strukturer for den nye overgangsadministration.
Slutningen af marts 2004	Undertegnelse af en sikkerhedsaftale mellem koalitionen midlertidige myndighed og regeringsrådet om bl.a. koalitionsstyrkernes status i Irak.
31. maj 2004	Oprettelse af den nationale overgangsforsamling.
30. juni 2004	Den nationale overgangsforsamling udpeger regering og ministre.
1. juli 2004	<i>Overgangsadministrationen påtager sig det fulde ansvar for at regere Irak. CPA og det irakiske regeringsråd opløses.</i>
15. marts 2005	Valg til en forfatningsgivende konference (den nye forfatning skal ratificeres ved en folkeafstemning).
31. december 2005	Valg til en ny regering på basis af den ratificerede forfatning.

Forfatningsprocessen følger en anden, men lignende udvikling og omfatter valg til en forfatningsgivende konference senest den 15. marts 2005 og en folkeafstemning for at ratificere forfatningen senere på året. Målet er at afholde valg til en ny regering på basis af den nye forfatning senest den 31. december 2005.

3.2 Iraks budget for 2004

Den irakiske regerings tilbagevendende omkostninger og de mest tiltrængte kapitalinvesteringer har en fremtrædende plads på budgettet for 2004. På denne baggrund vil der ifølge behovsvurderingen være et finansieringsbehov på 19,8 mio. USD i 2004, hvilket omfatter investeringsbehovene for de 14 sektorer, som indgik i behovsvurderingen⁴, og behovene ifølge CPA⁵.

På budgettet, der blev udarbejdet for de 18 provinser af CPA og den irakiske administration og offentliggjort den 13. oktober 2003, forventes der indtægter for ca. 13 mia. USD og udgifter til dækning af driftsomkostninger og ”væsentlige” investeringer for 13,5 mia. USD. Underskuddet skal finansieres gennem refundering af ubrugte midler under ”olie for mad”-programmet. Indkomsterne er baseret på olieindtægter, som på grundlag af en oliepris på 21 USD pr. tønde i 2004-2006 beløber sig til 12 mia. USD. Øvrige indtægter, herunder skatteindtægter, indtægter fra statsejede virksomheder, brugerbetaling i form af gebyrer og afgifter, renteindtægter fra udviklingsfonden for Irak og andre kilder til skatteindtægter og indkomster beløber sig til 0,8 mia. USD. Yderligere indtægtskilder omfatter overførsler fra kontoen for ”olie for mad”-programmet til udviklingsfonden for Irak og overførsler af indefrosne irakiske aktiver fra udlandet, selv om de ikke er iberegnet i budgettet for 2004.

I budgettet for 2004 fastlægges skattegrundlaget for et afbalanceret budget for de tilbagevendende omkostninger i 2005 og 2006, der er baseret på en forventning om øgede indtægter – hovedsagelig som følge af en forventet stigning i olieproduktionen og en beskeden øgning af skattetrykket. Det menes, at dette vil kunne give yderligere investeringer, finansieret med indenlandske midler, på ca. 5,3 mia. USD i 2005 og 2006, hvilket således ikke når op på det beløb på 37,718 mia. USD, der skønnes at være nødvendigt for 2005-2007.

⁴ FN og Verdensbanken tog i deres behovsvurdering udgangspunkt i de behov, der var forbundet med følgende sektorer og tværgående områder mellem juli og august 2003: uddannelse; sundhed; jobskabelse; vand og sanitet; transport og telekommunikation; elektricitet; boliger og arealforvaltning; byplanlægning; landbrug, vandressourcer og fødevarer sikkerhed; finansiering; statsejede virksomheder; investeringsklima; minebekæmpelse; offentlige institutioner; menneskerettigheder, kønsaspektet og miljø.

⁵ De behov, der er fastlagt af CPA, omfatter sikkerhed og politi; olie; kultur; miljø; menneskerettigheder; udenrigsanliggender; religiøse anliggender; videnskab og teknologi; ungdom og sport.

Tabel 3: Makroøkonomiske indikatorer⁶

	2002	2003	2004 (forventede tal)
Befolkning (mio.)	25,5	26,3	27,1
Nominal BNP-vækst (%)	-4	-31	33
BNP (mia. USD)	18---24	13--17	17--22
BNP pr. indbygger (USD)	720-960	480-630	620-810

3.3 Den økonomiske politik

Den økonomiske strategi for Irak, som finansminister Kamel al-Gailani fremlagde ved IMF's og Verdensbankens årlige møde den 21. september 2003, var koncentreret om at fremme markedsliberaliseringen og en mindre central regering. Den omfattede en makroøkonomisk strategi, baseret på følgende 5 grundprincipper, der tog sigte på at indføre en åben markedsøkonomi for at forbedre levestandarden:

- Økonomisk åbenhed (en begrænset rolle for den offentlige sektor).
- Udvikling af den private sektor (med vægt på små og mellemstore virksomheder og gennemsigtige regler for udenlandske direkte investeringer).
- International integration (med henblik på at genskabe kontakten med det internationale politiske og økonomiske samfund og knytte nye åbne bånd inden for handel og finansiering).
- Offentlig gennemsigtighed (offentlig indsigt og kontrollerbarhed i irakiske institutioner).
- Et sikkerhedsnet for de fattige (markedsbaserede ordninger, der skal afbøde følgevirkningerne af overgangen).

CPA's økonomiske foranstaltninger har siden maj 2003 ligget på linje med disse principper og har omfattet offentliggørelse af det nationale budget, oprettelse af en fuldstændig uafhængig nationalbank, lancering af en ny fælles og fuldt konvertibel irakisk dinar og et farvel til det tidligere regimes uhæmmede omgang med pengemængden og de offentlige finanser. Med hensyn til handelspolitikken har man afskaffet told og afgifter til fordel for en genopbygningsafgift på 5 % på de fleste importvarer, bortset fra humanitær bistand, fra og med den 1. marts 2004 og to år frem. Den 3. oktober 2003 blev der vedtaget bestemmelser for oliedistributionen, der skal gælde i ni måneder med det formål at bekæmpe tyveri og smugling af irakiske olieressourcer. Der er åbnet en ny irakisk handelsbank, som skal skaffe vigtig kapitalimport til landet. Reglerne for udenlandske direkte investeringer åbner nu mulighed for 100 % direkte udenlandsk ejerskab, fuld national behandling, ingen krav om lokalt indhold samt fuld og øjeblikkelig hjemtagelse af udenlandske virksomheders overskud med undtagelse af strategiske nøglesektorer. Marginalskatten for indkomsterne er fastsat til højst 15 % fra den 1. januar 2004 og selskabsskatten til en fast sats på 15 % for at øge

⁶ Kilde: FN's og Verdensbankens fælles behovsvurdering fra oktober 2003 og Verdensbankens overgangsstrategi fra januar 2004.

skattedisciplinen og modarbejde kapitalflugt. Man er også blevet enige om nye regler for finanssektoren og bankvæsenet med et kapitaliseringskrav for lokale banker på 5 mio. USD inden for 18 måneder og om anvendelse af internationale normer. Med disse regler gives der også adgang til Iraks finanssektor, og internationale banker indrømmes national behandling. Ifølge banklovgivningen kan seks udenlandske banker således købe 100 % af lokale banker inden for fem år, og et ubegrænset antal udenlandske banker kan købe op til 50 % af lokale banker. Ansættelsesforholdene og lønskalaerne i den offentlige sektor er blevet ensrettet, og lønningerne er steget.

Disse reformer vil slå igennem i løbet af 2004. Der må desuden hurtigt træffes en række politiske valg, navnlig vedrørende indførelsen af et socialt sikkerhedsnet og mekanismer, der kan tage over efter den fødevarerforsyning, som 60 % af den irakiske befolkning tidligere fik del i under FN's "olie for mad"-program (som CPA fik overdraget ansvaret for ifølge FN's Sikkerhedsråds resolution 1483 af 21. november 2003), og reformen af pensionerne i den offentlige sektor (der som en nødløsning blev udbetalt med den samme sats i 2003). Den nye overgangsadministration vil også kunne overveje at træffe foranstaltninger til at omstrukturere og eventuelt privatisere de statsejede virksomheder i Irak.

KAPITEL 4 EU'S BISTAND TIL IRAK

4.1 EU-samarbejdet indtil oktober 2003

Den Europæiske Unions engagement i Irak er ikke noget nyt. Siden 1992 har EU via ECHO været Iraks største kilde til humanitær bistand efter det FN-administrerede "olie for mad"-program og har ydet bistand for 157 mio. EUR. I 2003 blev der øremærket et yderligere beløb på 100 mio. EUR til humanitær bistand til Irak.

Umiddelbart efter krigen blev den humanitære bistand rettet mod at støtte humanitære formål, såsom vand, sanitet og sundhedspleje, uddeling af mad og medicin til den irakiske befolkning og koordinering af de forskellige humanitære organisationer på stedet. Den 22. april 2003 blev der afsat 10 mio. EUR til at dække de akutte medicinske behov efter de skader, der var forårsaget af bombardementerne, og de udbredte plyndringer af hospitaler og andre sundhedsfaciliteter.

Fra juni til november 2003 var ECHO's bistand koncentreret om at finansiere minerydningsaktiviteter for at gøre det lettere for de humanitære organisationer at få bistanden ud, dække de grundlæggende behov for særligt sårbare befolkningsgrupper og forhindre en yderligere forværring af de vigtigste tjenester i Irak, navnlig på områderne sundhed/ernæring, vand/sanitet og fødevarer.

I december 2003 øremærkede ECHO resten af de 100 mio. EUR til en fortsættelse af disse aktiviteter og udbyggede sine programmer med en særlig sikkerhedskomponent for at skabe større sikkerhed for sine bistandspartnere, herunder FN-organerne, og øge samordningen. De udvalgte projekter, der vil blive gennemført i 2004, støtter arbejdet inden for følgende sektorer: sundhed (8 mio. EUR), vand og sanitet (3 mio. EUR), humanitær minerydning (2 mio. EUR), bistand til de mest sårbare befolkningsgrupper, herunder de internt fordrevne (3 mio. EUR), og uddannelse, navnlig rehabilitering af skoler (9 mio. EUR).

4.2 EU's genopbygningsbistand i 2003

Efter donorkonferencen om Irak den 23.-24. oktober 2003 i Madrid afsatte Kommissionen i 2003 yderligere 42 mio. EUR til genopbygningsarbejdet. Med dette bidrag, der bygger på

ECHO's arbejde på det humanitære område, blev EU's bistand udvidet til også at omfatte styrkelse af Iraks institutioner og forbedring af kapaciteten i den irakiske administration.

Der blev foretaget et første bidrag på 29 mio. EUR i november 2003 til at støtte FN's arbejde med at rehabilitere de sociale basistjenester i Irak – vand og sanitet, uddannelse og sundhed – og til at gennemføre programmer, der giver det irakiske folk muligheder for at forsørge sig selv og skabe indtægter. De 29 mio. EUR blev kanaliseret gennem den tematiske trustfond til forebyggelse af kriser og genrejsning under FN's Udviklingsprogram (UNDP) og udbetales af UNDP og FN-organerne (navnlig FN's Børnefond og Verdenssundhedsorganisationen). Formålet med denne bistand er bl.a. at øge adgangen til drikkevand for by- og landbefolkningen, forbedre spildevandsrensningen og behandlingen af fast affald, styrke vaccinationsindsatsen blandt de mest sårbare befolkningsgrupper, mindske risikoen for fejlernæring, mindske de risici, der truer mødre- og børnesundheden, give børn bedre adgang til uddannelse, rehabilitere nuværende eller bygge nye skoler og forbedre det irakiske undervisningsministeriums planlægnings- og overvågningskapacitet. Desuden afsatte EU midler til projekter for jobskabelse og forbedring af kapaciteten hos lokale myndigheder, mikrokreditter og erhvervsfaglig uddannelse for de dårligst stillede samt etablering af små arbejdsintensive virksomheder.

Et andet af EU's bidrag til genopbygningen i Irak, der blev bevilget i december 2003, tager sigte på at støtte FN's arbejde og hjælpe irakerne med at administrere genopbygningsprocessen. Under Det Europæiske Initiativ for Demokrati og Menneskerettigheder (EIDHR) blev der afsat 3 mio. EUR til at støtte FN's indsats på fire områder, nemlig at restituere og indføre de nationale og lokale institutioner, der er nødvendige for et repræsentativt styre, og åbne og effektive lokale civile administrationer, skabe fire og uafhængige medier, støtte opbygningen af et retfærdigt og effektivt retsvæsen, der kan fremme beskyttelsen af menneskerettighederne, og bistå med at etablere interesseorganisationer og organisationer i civilsamfundet, der kan øge den irakiske befolknings indflydelse på den nationale og lokale politik og deltagelse i genopbygningsindsatsen.

Desuden blev der afsat 2 mio. EUR fra minerydningsbudgettet til finansiering af FN-aktiviteter, herunder en undersøgelse af konsekvenserne af landminer.

Endelig blev der afsat 8 mio. EUR fra den hurtige reaktionsmekanisme til etableringen af den internationale fond for genopbygningen i Irak. 5 mio. EUR blev ydet til aktiviteter, der forvaltes af FN, især med henblik på at støtte FN's generalsekretærs særlige repræsentant, og 3 mio. EUR blev ydet til Verdensbanken for at iværksætte et program for faglig bistand, der skal hjælpe de irakiske myndigheder med at forvalte donorbistanden og dermed øge absorptionskapaciteten.

4.3 De opnåede erfaringer

Der er kun gået kort tid, siden EU gav de første bidrag til genopbygningen i Irak. Gennem ECHO's langvarige engagement og EU's indsats i andre situationer efter konflikter har man imidlertid oparbejdet en enorm erfaring på det humanitære område. Man har bl.a. lært, at følgende er vigtigt:

- Der må tages fuld højde for de særlige risici, der truer bæredygtigheden på mellemlang sigt, når man gennemfører bistandsprogrammer i situationer, hvor de politiske faktorer har stor indflydelse. De EU-strategier, der tidligere har givet gode resultater, har været koncentreret om uddannelse og udvikling af menneskelige ressourcer. Man har imidlertid

også konstateret, at der må lægges større vægt på konfliktforebyggelse, fredsskabende foranstaltninger, kønsaspektet og miljømæssig bæredygtighed.

- Der skal tages tilstrækkeligt hensyn til regeringens engagement og absorptionskapacitet.
- EU's genopbygningsbistand skal have en strategisk fokusering, så bistanden kan iværksættes hurtigt og få større virkninger. Erfaringen har vist, at det er bedre at fastsætte tydelige mål fra starten end at arbejde efter mål, der fastsættes i takt med udviklingen i situationen.
- EU må udnytte mulighederne for at finansiere projekter med lokale partnere, der allerede befinder sig på stedet, og drage fuld fordel af lokale netværk og indenlandske erfaringer.
- Der skal sikres tilstrækkelig støtte til lokalt ejerskab af genopbygningsprogrammer og samfundsbaserede fremgangsmåder og ordninger, ved hvilke man kan kanalisere midler til små projekter. Selv om forvaltningen af denne type projekter er meget ressourcerelevende, har det vist sig, at de kan spille en vigtig rolle sammen med bidrag til institutionel og fysisk genopbygning, og at de har stor indvirkning og synlighed. Hvad angår støtte til civilsamfundet kan målrettet bistand være med til at skabe bredere politisk deltagelse og bidrage til stabilitet på mellemlang sigt.
- Spændingerne mellem administrative og strategiske tilgange skal mindskes, og overvågningen af virkningerne øges, i stedet for at lægge så stor vægt på de finansielle tilsagn, hvilket tidligere har skabt svagheder i EU's genopbygningsbistand. Disse svagheder kan bekæmpes ved at forbedre forvaltningen, foretage mere systematiske evalueringer, lægge større vægt på overvågningen af virkningerne, indføre mere fleksible procedurer og indgå i en tættere dialog med de pågældende partnere.
- Der skal lægges særlig vægt på at koordinere indsatsen mellem de forskellige gennemførelsesorganer, herunder FN-organerne, kommercielle entreprenører og ikke-statslige organisationer, der deltager i genopbygningsprocessen, for at der kan opnås gode resultater samlet set.
- Det skal erkendes, at en tæt donorkoordination også bidrager til en hurtig gennemførelse af såvel humanitær bistand som genopbygningsbistand. EU's indsats bør være tæt koordineret og hvile på et bredt grundlag, så man undgår overlapninger i visse sektorer og regioner.

KAPITEL 5 EU'S SVARSTRATEGI OG PRIORITETER FOR 2004

5.1 Principper

I kapitel 2-4 blev den aktuelle udviklingstendens i Irak og de muligheder og udfordringer, der venter landet i 2004, gennemgået på basis af rammerne for landestrategidokumenterne⁷. Det bistandsprogram, der beskrives i kapitel 6, er udtryk for Kommissionens vurdering af, hvordan EU bedst muligt kan bidrage til nødhjælp, rehabilitering og udvikling i Irak i løbet af 2004.

⁷ Jf. Kommissions arbejdsdokument "Fællesskabssamarbejde - rammerne for landestrategipapirer" (SEK(2000) 1049).

Ved at fokusere på de “umiddelbare behov”, der blev fastlagt i behovsvurderingen, herunder foranstaltninger, der kan danne grundlag for Iraks udvikling på mellemlang sigt, tager bistandsprogrammet sigte på at afspejle situationen efter konflikten og opbygge en høj grad af fleksibilitet for at kunne tilpasse sig til de usikre forhold, der omgiver genopbygningsprocessen i Irak i 2004. Det centrale mål for EU’s bistand i 2004 er at sørge for, at genopbygningsbistanden er med til at sikre en glat overgang fra den humanitære fase til en bæredygtig udvikling på mellemlang sigt. Bistandsprogrammet ligger dermed på linje med principperne i Kommissionens meddelelse om sammenkobling af nødhjælp, rehabilitering og udvikling⁸ og det dertil knyttede arbejdsdokument om lande, hvor der er konflikter, eller som er på vej ud af en krise⁹. De planlagte aktiviteter i 2004 bygger også på erfaringerne fra tidligere humanitære interventioner i Irak og andre situationer efter konflikter.

I denne første fase af genopbygningen bør EU’s bistand være med til at lægge fundamentet for en vellykket og irakisk ledet genopbygningsproces på mellemlang sigt ved at:

- a) støtte og ledsage en bred deltagelse i den politiske og forfatningsmæssige proces
- b) forbedre de centrale og lokale myndigheders og ikke-statslige aktørers kapacitet til at lede og forvalte genopbygningsprocessen og sikre en glat overdragelse af magten den 1. juli 2004
- c) sikre, at man fra starten af genopbygningsprocessen tager fat på de udfordringer, der er forbundet med den politiske og sociale stabilitet og bæredygtig udvikling (navnlig menneskerettigheder, kønsaspektet og miljøbeskyttelse)
- d) sørge for, at genopbygningen kommer alle sektorer i det irakiske samfund til gode, navnlig de fattigste og dårligst stillede
- e) fastholde fleksibiliteten i fordelingen af de tilgængelige EU-midler, så man kan tilpasse sig hurtigt til nye prioriteter og andre ændringer, der kan påvirke genopbygningsprocessen.

Med tanke på Iraks store behov for EU-støtte må man for at sikre størst mulig effektivitet og virkning:

- koncentrere EU-støtten om et begrænset antal prioriteter
- sikre, at disse prioriteter støttes og suppleres af den irakiske planlægning
- slå ressourcerne sammen med andre donorer for at sikre komplementaritet og undgå ineffektive overlapninger med andre donoreres planlagte indsatsområder
- udnytte EU’s interne ekspertise fuldt ud på de områder, hvor man har tidligere erfaringer med bilateral bistand.

⁸ KOM(2001) 153 af 23. april 2001.

⁹ Kommissionens arbejdsdokument “The Case of Countries in Conflict or Emerging from a Crisis” fra april 2000. Med bistandsprogrammet vil man vise, at de forudsætninger, der ligger til grund for den sædvanlige begrebsramme for landestrategidokumenterne – at partnerlandet har de fleste af de træk, der kendetegner en fungerende moderne stat, bl.a. en forholdsvis effektiv offentlig forvaltning, en effektiv makroøkonomisk kapacitet og en evne til at forvalte offentlige indtægter og udgifter i et åbent budgetbaseret system, en rimelig grad af politisk stabilitet og et fungerende civilsamfund – ikke nødvendigvis er fuldt ud til stede i Irak.

Set på baggrund af analysen i kapitel 2-4, navnlig den politiske overgang i første halvdel af 2004, vil EU's foreløbige svarstrategi også skulle imødegå de risici, der er beskrevet i kapitel 2.3, først og fremmest ved at:

- sørge for, at der er ligevægt mellem genopbygningsbistandens virkninger, synlighed og fleksibilitet og sikkerheden for både de EU-ansatte og ansatte i de internationale organisationer, der gennemfører bistanden
- tage højde for de yderligere transaktionsomkostninger, der skyldes de uvisse sikkerhedsforhold, i finansieringsplanerne
- indbygge en fleksibilitet i de planlagte aktiviteter, så de kan tilpasses til eventuelle ændringer af genopbygningsplaner og prioriteter efter overdragelsen af ansvaret til en ny irakisk overgangsadministration den 1. juli 2004.

I sin meddelelse af 1. oktober 2003 anførte Kommissionen, at de fleste EU-midler ville blive kanaliseret gennem en multidonor-trustfond for at støtte et multilateralt grundlag for genopbygningen, der kan gøre bistanden mere effektiv, øge donorkoordinationen og mindske byrderne for den irakiske administration. Denne beslutning var også resultatet af en realistisk vurdering af Kommissionens egen kapacitet til hurtigt at gennemføre genopbygningsbistanden i løbet af 2004.

Ved donorkonferencen i Madrid blev der opnået enighed om at etablere den internationale fond for genopbygningen i Irak. Den består af to trustfonde – en, der forvaltes af FN, og en, der forvaltes af Verdensbanken – som kan kanalisere og samle midlerne fra donorerne. De to trustfonde har fælles strukturer for koordinationen med den irakiske administration og donorerne. Kommissionen vil i overensstemmelse med sit tilsagn fra meddelelsen af 1. oktober 2003 kanalisere de fleste af EU's midler for 2004 gennem den internationale genopbygningsfond. Gennemførelsen af bistandsprogrammet vil derfor ske via FN's og Verdensbankens trustfonde, når de kommer op at stå.

5.2 Tværgående spørgsmål

Mange af de udfordringer, som Irak står over for, går på tværs af sektorer og aktiviteter. Af de spørgsmål, der vil være mest afgørende for en vellykket politisk proces og den sociale stabilitet i 2004 og videre frem, kan bl.a. nævnes lokalsamfundets deltagelse i genrejsnings- og genopbygningsindsatsen, opbygningen af et bredt baseret civilsamfund, beskyttelse af menneskerettigheder og retsstatslige principper, foranstaltninger til at håndtere tidligere forbrydelser og løse lokale konflikter samt kvinders rolle og status.

Hvad angår bæredygtigheden på mellemlang sigt vil en vellykket genopbygningsindsats i stigende grad afhænge af, at der træffes foranstaltninger til at skabe større geografisk og etnisk ligevægt i ressourcefordelingen, beskytte sårbare befolkningsgrupper, navnlig kvindelige familieforsørgere og børn, beskytte miljøet og råde bod på den tidligere miljøforringelse, beskytte Iraks rige kulturarv mod yderligere plyndring og nedbrydning og håndtere de problemer, der er forbundet med migration og fordrevne personer samt organiseret kriminalitet, korruption og ulovlig handel. Irak må desuden sørge for, at de politiske og andre foranstaltninger, der gennemføres under genopbygningsprocessen, er med til at skabe udbytterige økonomiske og sociale forbindelser med landets nærmeste naboer og de øvrige lande i regionen.

Som led i det multilaterale arbejde vil EU tage fat på de umiddelbare behov på disse områder og bidrage til at lægge et solidt fundament for bæredygtigheden på mellemlang sigt ved at:

- tilskynde FN og Verdensbanken til at sikre, at man i genopbygningsprogrammerne lægger tilstrækkelig vægt på jobskabelse og indkomstskabende aktiviteter, bæredygtig udvikling og kønsaspektet
- fremme lokale udviklingsinitiativer og inddragelse af de berørte parter
- støtte målrettede programmer inden for områder som fremme af menneskerettigheder og retsstatslige principper, udvikling af civilsamfundet, herunder medier, og konfliktløsning.

Hvis disse spørgsmål ikke kan behandles på tilfredsstillende vis gennem den internationale fond for genopbygningen i Irak, bør Kommissionen overveje at gøre brug af bilaterale instrumenter, herunder det europæiske initiativ for demokrati og menneskerettigheder samt budgetposter for ngo-samfinansiering og for fødevarer sikkerhed og fødevarer bistand.

5.3. Sammenkobling af humanitær bistand og genopbygningsbistand

En effektiv sammenkobling af EU's humanitære bistand og genopbygningsbistanden er en forudsætning for en samlet løsning på Iraks behov i 2004. Det er af største vigtighed, at man fortsætter indsatsen for at beskytte de mest sårbare dele af Iraks befolkning.

I takt med at genopbygningen og genopbygningen skrider frem, vil bæredygtigheden afhænge af, at man sikrer en sammenkobling mellem den humanitære bistand og udviklingsbistanden og en glat og veltilrettelagt overgangsproces. Støtten fra ECHO var i 2003 koncentreret om såvel sundhed, vand og sanitet samt uddannelse som finansiering af minerydningsaktiviteter og koordination mellem de humanitære aktører. Bistandsprogrammet skal sikre, at EU's genopbygningsbistand bygger videre på dette arbejde ved at finansiere den fortsatte indsats i disse sektorer og i endnu højere grad koncentrerer om behovene for de mest sårbare befolkningsgrupper.

ECHO har allerede afsat et beløb på 24 mio. EUR til Irak i 2004 for at dække de humanitære behov i de ovennævnte sektorer.

5.4. Sammenhæng og komplementaritet med andre donorer

For at bistandsmidlerne kan få størst mulig virkning, må donorsamfundet sørge for en effektiv koordination af genopbygningsbistanden. EU's strategi skal derfor finde frem til, hvordan man kan yde et værdifuldt bidrag i koordination med andre donorer.

De fleste bilaterale donorer har endnu ikke afsluttet arbejdet med at udvikle deres respektive strategier over for Irak for 2004 og videre frem. Man kan imidlertid allerede nu se visse tendenser, navnlig at USA, som er den største eksterne bidragsyder til Irak, fokuserer på sikkerhed og fysisk genopbygning, især af infrastrukturer. Af den amerikanske supplerende budgetbevilling til Irak på 18,6 mia. USD vil de 5,1 mia. USD blive anvendt til politi og uddannelse af politibetjente, grænsekontrol, brandvæsen og civilforsvar, uddannelse i offentlig sikkerhed og et kommunikationsnet, oprettelse af en national forsvarsstyrke samt retsvæsenet. Af de resterende midler vil størstedelen gå til infrastrukturprogrammer i Irak, herunder 5,7 mia. USD til elnettet, 2,1 mia. USD til olieinfrastrukturer, 3,7 mia. USD til drikkevand, kloaksystemer og dermed forbundne offentlige arbejder samt 3,7 mia. USD til vandressourcer, transport, telekommunikation, boligbyggeri og anlægsarbejder, sundhed og udvikling af den private sektor.

Kommissionen vil træffe foranstaltninger til at sikre koordinationen med EU's medlemsstater, efterhånden som de udvikler deres bistandsstrategier.

5.5 Kooperations- og overvågningsmekanismer

Gennem sit medlemskab af den kontaktgruppe ("Liaison Group"), der er nedsat af FN, og kernegruppen for Irak ("Iraq Core Group"), der blev nedsat til at forberede donorkonferencen i Madrid, spiller Kommissionen en fremtrædende rolle i den strategiske donorkoordination. Dette arbejde vil fortsætte i 2004 med støtte fra de mekanismer, der er oprettet under den internationale fond for genopbygningen i Irak, dvs. et donorudvalg, et koordinationsudvalg og et sekretariat.

Kommissionen vil deltage i det donorudvalg, der skal nedsættes under den internationale fond for genopbygningen i Irak. Donorudvalget vil træde sammen to gange om året for at drøfte de overordnede prioriteter og udarbejde strategiske retningslinjer for arbejdet i FN's og Verdensbankens trustfonde. Desuden vil et koordinationsudvalg træde sammen en gang om måneden under ledelse af Verdensbanken og FN og med IMF som observatør og udgøre det egentlige kontaktpunkt med den irakiske administration for at sikre, at trustfondens programmer og aktiviteter er i overensstemmelse med irakiske prioriteter og det nationale budget, og at de koordineres med det genopbygningsarbejde, der udføres af bilaterale donorer. Desuden vil der blive oprettet et sekretariat med personale fra FN's udviklingsgruppe og Verdensbanken, som skal informere og udføre administrations- og sekretariatsopgaver for koordinationsudvalget og donorudvalget.

Donorudvalget har også til opgave at sikre, at alle donorer bliver tilstrækkeligt informeret om trustfondenes aktiviteter. Den nærmere rapporteringsform for FN's og Verdensbankens trustfonde vil blive fastlagt i deres respektive vilkår og bestemmelser. Den vigtigste rapporteringsform for både FN's og Verdensbankens trustfond vil blive en samlet fonsrapport om bidrag, udbetalinger og gennemførelse, der vil blive udleveret til samtlige donorer to gange om året. Både FN og Verdensbanken vil desuden indføre supplerende rapporteringsordninger, så de enkelte donorer kan få mere detaljerede oplysninger om de fremskridt, der gøres.

CPA og regeringsrådet blev i november 2003 enige om, hvordan arbejdet skal koordineres internt i den irakiske administration og mellem administrationen og donorerne. Denne koordination skal være centreret i ministeriet for planlægning og udviklingssamarbejde og bygge på tre søjler med en irakisk styrelse for strategisk revision ("Iraqi Strategic Review Board" (ISR)), der har ministeren som formand, og som har ansvar for at udvælge, gennemgå og godkende genopbygningsprojekter samt koordinere arbejdet med donorer og de irakiske fagministerier, et sekretariat, der oprettes af ministeriet for planlægning og udviklingssamarbejde, og som gennemgår projektforslag, inden de forelægges for styrelsen for strategisk revision, og et kontaktpunkt for eksterne donorer i form af rådet for internationalt samarbejde, der har ministeren for planlægning og udviklingssamarbejde som formand.

Kommissionen har endnu ikke truffet beslutning om EU's tilstedeværelse i Bagdad, men håber at kunne fremme og øge EU's koordination og muliggøre en daglig koordination med FN og Verdensbanken i 2004 ved at udstationere personale til delegationen i Amman i årets første seks måneder. Det vil fremme koordinationen mellem donorerne, at de fleste af de største bilaterale donorer sidder i donorudvalget for den internationale fond for genopbygningen i Irak.

5.6 Konklusioner

Kommissionen har på linje med ovennævnte principper, der navnlig tager udgangspunkt i behovet for at skabe overensstemmelse med det irakiske budget for 2004 og supplere andre vigtige donorers arbejde, fastlagt tre prioriterede områder for EU's bistand til genopbygningen i Irak. Som led i det overordnede mål om at fremme stabilitet, genrejsning og bæredygtig velstand i Irak tager bistandsprogrammet for 2004, der er nærmere beskrevet i kapitel 6, således sigte på at:

- genoprette og styrke de grundlæggende offentlige tjenester
- forbedre levegrundlaget og mindske fattigdommen
- styrke regeringsførelsen, civilsamfundet og menneskerettighederne.

Det kan blive nødvendigt i løbet af 2004 at overveje yderligere humanitær bistand og eventuel anvendelse af supplerende foranstaltninger fra EU-budgettet, som f.eks. bistand til hjemstedsfordrevne, minerydning, fødevarebistand/fødevarer sikkerhed og/eller andre relevante tematiske eller horisontale budgetposter.

KAPITEL 6: BISTANDSPROGRAMMET FOR IRAK I 2004

Dette bistandsprogram ligger på linje med Kommissionens tilsagn om at anvende det multilaterale grundlag i den internationale fond for genopbygningen i Irak som den primære distributionskanal for ressourcerne til den irakiske befolkning i 2004. Det skal derfor ses i sammenhæng med FN's og Verdensbankens respektive arbejdsprogrammer for 2004. Man skal være opmærksom på, at beskrivelsen af programmerne, de forventede resultater, indikatorer, betingelser og risici vil blive fortolket og implementeret af disse to organisationer i overensstemmelse med trustfondenes vilkår og betingelser.

6.1 Genoprettelse og styrkelse af de grundlæggende offentlige tjenester

a) Baggrund og begrundelse

Indikatorerne for den sociale og menneskelige udvikling i Irak viser en vis afmatning i de fremskridt, der er gjort siden 1970'erne, og i mange tilfælde endda en tilbagegang. FN og Verdensbanken konstaterede i deres behovsvurdering, at der var en negativ udvikling på flere områder, nemlig hvad angår sundhedspleje, uddannelse, vand og sanitet, navnlig med hensyn til konsekvenserne af de faldende udgifter pr. elev til undervisning og sikring af uddannelseskvaliteten; øget mødre- og spædbørnsdødelighed, større fejlnæring og genopståede smitsomme og ikke-smitsomme sygdomme; utilstrækkelige og ulige fordelte ressourcer til sundhedspleje; ringere vandforsyning i by- og landområder, ringere kloakering og spildevandsbehandling og en udbredt forværring af situationen i sektoren for behandling af fast affald.

Over 40 % af de midler, som ECHO afsatte til humanitær nødhjælp i 2003, er blevet kanaliseret gennem FN-organerne. Desuden bidrog EU med lidt over 19 mio. EUR til UNICEF's og WHO's indsats for at dække de prioriterede behov inden for uddannelse, sundhed og vand og sanitet, som FN og Verdensbanken havde udpeget i deres behovsanalyse. En yderligere indsats inden for en eller flere af disse sektorer i 2004 vil kunne sikre en glat overgang fra nødhjælp og humanitær bistand til genopbygningsfasen og lægge fundamentet til udviklingen af en effektiv udviklingspolitik på mellemlang sigt.

b) Særlige mål

- Genoprettelse af infrastrukturer på uddannelsesområdet, anskaffelse af materialer og bedre adgang til kvalitetsundervisning på primær- og sekundærtrinnet. Forbedring af uddannelsessystemet med særlig vægt på uddannelsesmulighederne i landdistrikterne og større adgang for kvinder og piger. Og/eller:
- Genetablering af infrastrukturer og tjenester inden for grundlæggende sundhedspleje, større vaccinationsdækning og bedre adgang for sårbare grupper, herunder kvinder og børn. Udarbejdelse af en udviklingsplan for den nationale sundhedssektor og nye strategier, der skal gøre sundhedsplejen billigere og bygge på primære sundhedstjenester, forebyggelse og evidensbaserede retningslinjer. Og/eller:
- Bedre adgang til drikkevand, kloakering, behandling af fast affald og sanitetsfaciliteter, især i landdistrikterne. Fastlæggelse af strategier for vandforsyning, sanitet og affaldsbehandling i Irak.
- Udarbejdelse af reformforanstaltninger og forbedring af kapaciteten til planlægning og overvågning i irakiske institutioner på de områder, hvortil der ydes støtte.

c) Beskrivelse af programmet

Der vil kunne ydes støtte til FN's og Verdensbankens programmer inden for en eller flere af følgende sektorer:

- Sundhed
- Uddannelse
- Vand og sanitet

d) Forventede resultater

Programmet forventes at bidrage til at:

- forbedre den irakiske befolknings adgang til sundhedspleje, uddannelse samt vand og sanitet og især at forbedre forholdene for de mest sårbare og dårligst stillede
- skabe vedvarende øget lokal beskæftigelse i disse sektorer.

e) Indikatorer

- Fremskridt med hensyn til at nå millenniumudviklingsmålene inden for almen uddannelse, lighed mellem mænd og kvinder, børnedødelighed, mødredødelighed, aids og smitsomme sygdomme samt bæredygtig udvikling, målt i forhold til situationen i 2000¹⁰.

6.2 Levegrundlag og fattigdomsløpelse

a) Baggrund og begrundelse

¹⁰ Hvis data foreligger.

Arbejdsløsheden er allerede nu årsag til sociale spændinger i Irak. Forbedringer af den sociale stabilitet risikerer at blive modvirket af en u hensigtsmæssig rækkefølge i de økonomiske reformer og utilstrækkelig opmærksomhed på at bekæmpe fattigdom, rette op på geografiske og etniske ubalancer i ressourcefordelingen, etablere sikkerhedsnet for de dårligst stillede og mest sårbare og at sikre befolkningens levegrundlag. Iraks afhængighed af olieindtægter for at finansiere budgetudgifterne gør landet yderst sårbart over for udefra kommende påvirkninger. For at imødegå denne risiko og dens eventuelle afsmittende virkninger for den irakiske befolknings velfærd må der hurtigt træffes indkomstskabende foranstaltninger ved at mobilisere lokalsamfundene, udarbejde arbejdsprogrammer for offentlige infrastrukturer og fremme udviklingen af økonomiske aktiviteter uden for oliesektoren. Tilstedeværelsen af tusindvis af tons af sprængstoffer og ueksploderet ammunition udgør en stor sikkerhedsfare for de berørte samfund og sårbare befolkningsgrupper og bremser fremskridtene med den fysiske genopbygning.

EU har gennem ECHO's humanitære bistand koncentreret ressourcerne om at beskytte de mest sårbare og dårligst stillede i tiden umiddelbart efter konflikten i 2003 og om at iværksætte minerydningsforanstaltninger. UNDP blev i 2003 bevilget 8,4 mio. EUR i genopbygningsbistand til indkomstskabende ordninger. I december 2003 blev der kanaliseret 2 mio. EUR til FN med henblik på yderligere minebekæmpelse, herunder en undersøgelse af konsekvenserne af landminer. Denne indsats bør fortsættes i 2004 for at lette overgangen fra humanitær bistand til genopbygningsbistand og mindske risikoen for, at social ustabilitet skal true udsigterne til politisk og økonomisk genopbygning på mellemlang sigt.

b) Særlige mål

- Øget social samhørighed gennem fattigdomslempelse og foranstaltninger til at imødekomme behovene for de mest sårbare og dårligst stillede.
- Flere beskæftigelsesmuligheder og nye bæredygtige indtægts- og levebrøds muligheder for den irakiske befolkning.
- Diversificering af den irakiske økonomi og etablering af nye virksomheder uden for oliesektoren.
- Mindskelse af farerne ved og tilstedeværelsen af landminer, sprængstoffer og ueksploderet ammunition.

c) Beskrivelse af programmet

Der vil kunne ydes støtte til FN's og Verdensbankens programmer inden for følgende sektorer:

- Vedtagelse og gennemførelse af bestemmelser om sociale sikkerhedsnet.
- Jobskabelse.
- Infrastrukturer i og udvikling af landdistrikter.
- Udvikling af den private sektor, navnlig af mikrovirksomheder.
- Minebekæmpelse

d) Forventede resultater

Programmet forventes at bidrage til at:

- beskytte sårbare befolkningsgrupper ved at videreføre og fastlægge bestemmelser om sociale sikkerhedsnet
- forbedre den geografiske balance i genopbygningsindsatsen og de nationale ressourcer
- skabe større beskæftigelse og nye bæredygtige indtægts- og levebrøds muligheder
- genetablere og udvide adgangen til mindre sociale tjenester og økonomiske infrastrukturer i landdistrikter og tyndt befolkede områder
- øge den økonomiske aktivitet uden for oliesektoren
- mindske og fjerne den trussel, som landminer, sprængstoffer og ueksploderet ammunition udgør for de berørte lokalsamfund.

e) Indikatorer

- Hensyntagen til udbredelsen og graden af fattigdom – i byer og landdistrikter – herunder andelen af den irakiske befolkning, der lever under den nationale fattigdomsgrænse (når den er fastlagt), i de politiske foranstaltninger, der træffes i Irak.
- Bedre oplysninger om forekomsten af landminer, sprængstoffer og ueksploderet ammunition og deres konsekvenser for den irakiske befolkning.

6.3 Styrkelse af regeringsførelse, civilsamfund og menneskerettigheder

a) Baggrund og begrundelse

I FN's og Verdensbankens behovsvurdering blev det fastlagt, at en af de vigtigste udviklingsprioriteter for Irak vil være at styrke landets institutioner for at sikre en selvstændig, gennemsigtig og god regeringsførelse. En vellykket politisk overgang og forfatningsproces forudsætter deltagelse fra alle grupper i den irakiske befolkning. Det er nødvendigt med en hurtig og betydelig styrkelse af den irakiske administration, så den bliver i stand til på åben og forsvarlig vis at forvalte de store beløb (33 mia. USD), som donorerne gav tilsagn om at afsætte til genopbygningen i Irak ved Madrid-konferencen, og samtidig fortsætte de økonomiske reformer og bekæmpe risikoen for korrupsion.

I 2003 bidrog EU via den hurtige reaktionsmekanisme og det europæiske initiativ for demokrati og menneskerettigheder med i alt 8 mio. EUR til FN's indsats for den politiske proces, civilsamfundet, retsvæsenet og menneskerettighederne. Desuden blev der gennem den hurtige reaktionsmekanisme stillet yderligere 3 mio. EUR til rådighed til kapacitetsforbedrende foranstaltninger, der forvaltes af Verdensbanken. De 8 mio. EUR er endnu ikke blevet udbetalt fuldt ud, idet man afventer en beslutning om, hvilken rolle FN skal spille i den politiske proces. Ved en yderligere indsats i 2004 vil EU kunne bekræfte sin støtte til FN's rolle i den politiske proces, herunder eventuelt i valgprocessen, stille yderligere midler til rådighed for den forventede udvidelse af FN's aktiviteter efter juni måned og gøre det muligt at forbedre kapaciteten i en række forskellige sektorer til støtte for den fysiske og institutionelle genopbygning.

b) Særlige mål

- En politisk overgangsproces, der bakkes op af alle grupper i den irakiske befolkning.
- Styrkelse af de statslige og ikke-statslige aktører, der bidrager til at skabe et åbent, dynamisk og demokratisk samfund i Irak, med særlig vægt på menneskerettigheder, lighed mellem kønnene, børns rettigheder/beskyttelse, medier og bæredygtig udvikling.
- En irakisk administration, der har kapacitet til at lede, forvalte og overvåge de offentlige ressourcer og donorbistanden.

c) Beskrivelse af programmet

Der vil kunne ydes støtte til FN's og Verdensbankens programmer og/eller gennem målrettede bilaterale instrumenter inden for følgende sektorer:

- Nationale og lokale institutioner, der er nødvendige for et repræsentativt styre, herunder valgbistand.
- Civilsamfundet og medier.
- Retsvæsen og retslige overgangsordninger.
- Menneskerettigheder.
- Uddannelse, faglig bistand og rådgivning for centrale og lokale administrationer med hensyn til principper og udøvelse af god regeringsførelse.

Hvis sikkerhedsforholdene tillader det, vil de bilaterale programmer på anmodning fra Irak kunne omfatte ekspertrådgivning på områder, hvor EU har en komparativ fordel, som f.eks. handelspolitik, told og regional integration.

d) Forventede resultater

Programmet forventes at bidrage til at:

- etablere en irakisk overgangsadministration i løbet af 2004
- styrke civilsamfundet, retsvæsenet, medierne og menneskerettighederne
- forbedre kapaciteten i Iraks centrale og lokale myndigheder til finans- og formueforvaltning samt til forvaltning af projekter og offentlige indkøb.

e) Indikatorer

- Fortsatte fremskridt inden for den politiske og forfatningsmæssige overgang, så der kan afholdes troværdige valg.
- Undervisning af ansatte i irakiske fagministerier og lokale administrationer.

6.4 Betingelser, risici og antagelser

Følgende risici skal overvindes, for at bistandsprogrammet kan gennemføres i praksis:

- at sikkerhedsforholdene gør det vanskeligt at forberede og gennemføre programmer og projekter
- at den irakiske administration kun har den nuværende begrænsede kapacitet til at fastlægge sektorspecifikke prioriteter, gennemføre programmer, koordinere gennemførelsen af eksternt forvaltede programmer og udvikle mellemfristede politiske strategier i løbet af 2004.

Det forudsættes endvidere at:

- programmernes gennemførelsesgrad i Irak vil afhænge af, i hvilken udstrækning gennemførelsespartnerne kan etablere en operativ tilstedeværelse i landet
- de nye irakiske myndigheder vil støtte programmerne og projekterne og være positivt indstillet over for og/eller acceptere EU's indsats i en given sektor
- de kommende offentlige budgetter i Irak vil omfatte de tilbagevendende omkostninger til de sektorspecifikke programmer.

6.5 Budgettet for 2004

Det samlede budget for Irak i 2004 er på 160 mio. EUR¹¹, der skal finansieres over budgetpost 19 08 07 for ”støtte til rehabilitering og genopbygning i Irak” inden for udgiftsområde IV. De nedenfor anførte vejledende tildelinger omfatter den støtte, der blev afsat til tilsvarende mål i 2003 (jf. bilag 1), og de anmodninger om donorfinansiering, som FN og Verdensbanken har fremsat i deres arbejdsprogrammer for 2004. De er på ingen måde udtryk for en vurdering af, hvilken rolle de forskellige prioriterede områder spiller for genopbygningen i Irak.

Tabel 4: Vejledende tildeling til de forskellige mål (2004)

Prioriteret område	Mio. EUR
Genoprettelse og styrkelse af de grundlæggende offentlige tjenester	90
Forbedring af levegrundlaget og mindskelse af fattigdommen	60
Styrkelse af regeringsførelse, civilsamfund og menneskerettigheder	10
I ALT	160
Humanitær bistand	24
EIDHR	p.m.

¹¹ Det kan blive nødvendigt i løbet af 2004 at overveje yderligere humanitær bistand og eventuelt anvendelse af supplerende foranstaltninger fra EU-budgettet, som f.eks. bistand til hjemstedsfordrevne, minerydning, fødevarebistand/fødevarer sikkerhed og/eller andre relevante tematiske eller horisontale budgetposter.

Bilag 1: Oversigt over den samlede EU-bistand (humanitær bistand og genopbygningsbistand) til Irak i 2003 opdelt på indsatsområde og budgetpost

Indsatsområde	2003 (mio. EUR)
Øjeblikkelig nødhjælp	8
Minebekæmpelse	9,89
Sundhed, uddannelse, vand og sanitet, sårbare befolkningsgrupper (bl.a. internt fordrevne), fødevarebistand	101,99
Regeringsførelse og den politiske proces	11
Støtte til humanitære partnere med henblik på sikkerhed, koordination og faglig bistand. Humanitær reserve	8,26
I alt	139,14¹²

Budgetpost	2003 (mio. EUR)
Nødhjælpsreserven (23 02 01/B7-2 1 0)	79
ECHO (23 02 01/B7-210)	21
Andre interventioner til fordel for udviklingslande i Nær- og Mellemøsten (19 08 06/B7-432)	29
Beredskabsordningen (19 02 05/B7 6 7 1)	8
Udvikling og konsolidering af demokratiet og retsstaten - Overholdelse af menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder (19 04 03/ B7-7 0 1 0)	3
Fællesskabets deltagelse i foranstaltninger vedrørende personelminer (19 02 04/ B7-6 6 1)	2
I alt	142

¹² Grunden til forskellen mellem de samlede forpligtelser og udbetalinger i 2003 er, at visse humanitære projekter blev afsluttet før tiden af sikkerhedsmæssige årsager, hvorefter en del af det beløb på 100 mio. EUR, som ECHO oprindeligt havde afsat, blev frigjort.

Bilag 2: Oversigt over tilsagn afgivet ved donorkonferencen i Madrid¹³

Den internationale donorkonference om Irak. Madrid, 23.-24. oktober 2003

Oversigt over tilsagnene fra de forskellige donorer

Tabel 2

i mio. USD

Donor	2004	2005-2007	Uden årsangivelse	I alt
Lande	569,59	758,62	25 118,50	26 446,71
Australien	45,59	0,00	0,00	45,59
Østrig	1,94	3,53	0,00	5,48
Belgien	5,89	0,00	0,00	5,89
Bulgarien	0,64	0,00	0,00	0,64
Canada	0,00	0,00	187,47	187,47
Kina	0,00	0,00	25,00	25,00
Cypern	0,00	0,00	0,12	0,12
Den Tjekkiske Republik	7,33	7,33	0,00	14,66
Danmark	26,95	0,00	0,00	26,95
Estland	0,08	0,00	0,00	0,08
Finland	5,89	0,00	0,00	5,89
Grækenland	0,00	0,00	3,53	3,53
Ungarn	1,24	0,00	0,00	1,24
Indien	10,00	0,00	0,00	10,00
Iran	5,00	0,00	0,00	5,00
Irland	3,53	0,00	0,00	3,53
Island	1,50	1,00	0,00	2,50
Italien	0,00	0,00	235,62	235,62
Japan	0,00	0,00	4 914,00	4 914,00
Korea	0,00	0,00	200,00	200,00
Kuwait	0,00	0,00	500,00	500,00
Luxembourg	1,18	1,18	0,00	2,36
Malta	0,00	0,00	0,27	0,27
Nederlandene	9,42	0,00	0,00	9,42
New Zealand	3,35	0,00	0,00	3,35
Norge	4,29	8,58	0,00	12,87
Oman	0,00	0,00	3,00	3,00
Pakistan	0,00	0,00	2,50	2,50
Qatar	0,00	0,00	100,00	100,00
Saudi-Arabien	120,00	380,00	0,00	500,00
Slovenien	0,27	0,15	0,00	0,42
Spanien	80,00	140,00	0,00	220,00
Sri Lanka	0,00	0,00	0,00	0,00
Sverige	0,00	0,00	33,00	33,00
Tyrkiet	0,00	0,00	50,00	50,00
De Forenede Arabiske Emirater	0,00	0,00	215,00	215,00
Det Forenede Kongerige	235,48	216,85	0,00	452,33
Amerikas Forenede Stater	0,00	0,00	18 649,00	18 649,00
Det Europæiske Fællesskab	235,62	0,00	0,00	235,62
EF + EU's medlemsstater + tiltrædelseslandene	614,83	369,04	272,54	1 256,41
Internationale finansieringsinstitutioner	1 350,00	4 200,00 — 7 900,00	0,00	5 550,00 — 9 250,00

¹³

Kilde: Verdensbanken.

IMF	850,00	1 700,00 — 3 400,00	0,00	2 550,00 — 4 250,00
Verdensbanken	500,00	2 500,00 — 4 500,00	0,00	3 000,00 — 5 000,00
I alt	2 155,21	4 958,62 — 8 658,62	25 118,50	32 232,33 — 35 932,33

Denne tabel giver en oversigt over de tilsagn, der blev afgivet på den internationale donorkonference om Irak, der fandt sted i Madrid i Spanien den 23.-24. oktober 2003.

Et tilsagn er en hensigtserklæring om at mobilisere midler med angivelse af et cirkabeløb for bidraget.

Alle valutakurser er baseret på IMF's valutakurser udtrykt i SDR pr. 24. oktober 2003.

Beløbene omfatter ikke humanitær bistand (i alt 115,17 mio. USD).

Beløbene omfatter ikke eksportkreditter og -garantier: Østrig 11,78 mio. USD, Saudi-Arabien 500 mio. USD og Danmark 154,54 mio. USD.

Verdensbanken og IMF angav en størrelsesorden for bistanden.

De fleste donorer var på tidspunktet for donorkonferencen ikke i stand til at angive, hvilken form for gavebistand der ville blive tale om.

I følgende beløb skelnes der ikke mellem gavebistand og lån: Italien (235,62 mio. USD) og Qatar (100 mio. USD)

Mange donorer kunne ikke angive, hvordan deres bidrag vil fordele sig på årsbasis.

Ud over det i tabellen anførte beløb gav Norge tilsagn om støtte på op til 30 mio. NOK fra NORAD's overordnede budget til fremme af private virksomheder.

Ud over det i tabellen anførte beløb gav Iran tilsagn om en række økonomiske støtteforanstaltninger til en værdi af ca. 1,495 mio. USD, der omfatter kreditmuligheder, restaurering af religiøse monumenter, turisme og pilgrimsrejser, faglig bistand og rådgivning, handel, investeringer, markedsadgang og humanitær bistand.

Japans bistand på 4 914 mio. USD består af i) gavebistand på 1 414 mio. USD til de umiddelbare genopbygningsbehov i Irak inden for rammerne af Japans tilsagn, hvilket stort set svarer til det forventede genopbygningsbehov i 2004, og ii) bistand på op til 3 500 mio. USD, der hovedsagelig består af lån i yen på favorable vilkår og stort set svarer til de mellemfristede genopbygningsbehov ca. til og med 2007, under hensyntagen til situationen i Irak, herunder sikkerhedsforhold og de politiske fremskridt, fremskridt med genopbygningsprojekter, udviklingen med hensyn til at løse gældsproblemet og de beslutninger, der tages af det internationale samfund.

Følgende lande tilbød bidrag i naturalier: Bahrain, Chile, Egypten, Tyskland, Jordan, Letland, Mexico, Polen, Filippinerne, Portugal, Slovakiet, Sri Lanka, Schweiz, Thailand, Tunesien og Vietnam.

USA gav ved donorkonferencen tilsagn om støtte på 20,3 mia. USD under forudsætning af godkendelse fra den amerikanske kongres. Kongressen godkendte derefter 18,6 mia. USD i gavebistand til sikkerheds- og genopbygningsbehov.