



Vårändringsbudget

Till finansutskottet

Finansutskottet beslutade den 14 april 2016 att ge övriga utskott tillfälle att inom sina respektive beredningsområden yttra sig över Vårändringsbudget för 2016 (prop. 2015/16:99) och de motioner som kan komma att väckas med anledning av den.

Utrikesutskottet begränsar sitt yttrande till de delar av propositionen som avser anslaget 1:1 inom utgiftsområde 7 och motion 2015/16:3396 (SD) yrkande 1 i berörd del.

Utskottets överväganden

Anslagsändringar inom utgiftsområde 7

Propositionen

Regeringen föreslår i propositionen att anslaget 1:1 Biståndsverksamhet minskas med 4 122 246 000 kronor. Därav används merparten, 4 101 385 000 kronor, för att finansiera ökningen av anslaget 1:2 Ersättningar och bostadskostnader inom utgiftsområde 8 Migration. För att delvis finansiera ökningen av anslaget 1:2 Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) minskas anslaget med 20 861 000 kronor. Regeringen gör bedömningen att minskningen kommer att påverka de verksamheter som finansieras från anslaget.

Motionen

Sverigedemokraterna föreslår i kommittémotion 2015/16:3396 av Oscar Sjöstedt m.fl. yrkande 1 bl.a. att anslaget 1:1 Biståndsverksamhet ökas med 4 122 246 000 kronor jämfört med regeringens förslag. Enligt partiet bör resurser inte tas från humanitära insatser och fattigdomsbekämpning för att finansiera migrationskostnader i Sverige.

Bakgrund

Sedan början av 1980-talet har avräkningar gjorts på biståndsramen. En stor del av avräkningarna avser kostnader under det första året för asylsökande från låg- och medelinkomstländer. Den budget för utgiftsområde 7 som regeringen föreslog i budgetpropositionen för 2016 baserades på Migrationsverkets prognos över antalet asylsökande från juli 2015, enligt vilken avräkningarna från biståndsramen beräknades till drygt 8 miljarder kronor eller 19 procent av det totala biståndet. Migrationsverkets prognoser för antalet asylsökande reviderades emellertid kraftigt under hösten. Utskottet konstaterade i sin behandling av budgetpropositionen (bet. 2015/16:UU2) att det inte rådde någon tvekan om att antalet asylsökande ökat väsentligt jämfört med de prognoser som låg till grund för budgetpropositionen, men att osäkerheten var betydande och att det var mycket svårt att bedöma storleksordningen på kommande prognosjusteringar. Statssekreterare Ulrika Modéer informerade den 26 november utskottet om att regeringen för 2016 inte kommer att föreslå avräkningar på biståndsramen till följd av kostnader för asylsökande som överstiger 30 procent av biståndsramen.

Utskottet noterade att även med den begränsning av anslaget som statssekreterare Modéer informerat om kan biståndsanslaget komma att minska med 4 miljarder kronor jämfört med regeringens förslag i budgetpropositionen. Utskottet noterade att förändringar av anslagsnivåerna i

den storleksordningen kan försämbra effektiviteten i biståndsverksamheten. Det försvårar också riksdagens arbete med att granska regeringens budget som helhet och påverka politikens inriktning. Utskottet förutsatte att regeringen, vid förslag om ändringar av nivån på avräkningar i ändringsbudget för 2016, på ett tydligt sätt skulle redovisa konsekvenserna för biståndsanslaget och vilka prioriteringar regeringen avser att göra.

Regeringen beslutade i december 2015 om en ändring i Sidas regleringsbrev för att förskotta totalt 2,5 miljarder kronor. Detta innebär att stöd som planerats för utbetalning 2016 nu i stället kunde utbetalas under 2015, genom beslut om höjd anslagskredit i Sidas regleringsbrev.

Nivån på det planerade stödet till berörda organisationer påverkas inte, endast tidpunkten för utbetalning. Förskottet inriktades på organisationer som har medelsbehov tidigt på året, bl.a. de humanitära organisationerna FN:s fond för katastrofbistånd (CERF), FN:s flyktingorgan (UNHCR) och FN:s hjälporganisation för Palestinaflyktingar (UNWRA). Därutöver bedömdes tidigareläggning av delar av kärnstödet till FN:s utvecklingsprogram (UNDP) som prioriterat och förskottades därför till organisationen i december 2015. Sverige betalade också sin första delbetalning till EU:s utvecklingsfond (EDF) i december 2015 i stället för i januari 2016.

Flytt av betalningar mellan budgetåren innebär inte ökade utgifter över tid för de aktuella anslagen, utan endast en annan betalningsprofil. Det senare säkerställs genom att regeringen beslutar att det utrymme inom anslagen som tas i anspråk för tidigareläggningar av betalningar 2015 ska motsvaras av lika stora begränsningar av anslagsutrymmet 2016. Därtill beslutade regeringen i Sidas regleringsbrev för 2016 om en anslagskredit om 600 miljoner kronor avseende multilaterala och internationella organisationer och fonder. Den utnyttjade anslagskrediten 2015 återställs 2016 och leder därmed till en lägre utgiftsprognos för biståndsanslaget. Sammanlagt innebär detta att utgiftsprognosen för 2016 minskas med totalt ca 6 miljarder kronor när avräkningen för flyktingkostnader på 4,1 miljarder kronor och anslagskrediten för 2015 på 2,5 miljarder kronor räknas in.

Utskottets ställningstagande

Regeringens förslag innebär att biståndet minskar med drygt 4 miljarder kronor jämfört med den budget som regeringen föreslog hösten 2015. Utskottet konstaterar att detta påverkar möjligheterna att uppnå målet för utgiftsområdet, dvs. att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck.

Samtidigt vill utskottet erinra om att Sverige enligt statistik från OECD:s biståndskommitté (DAC) för 2015 är ett av de länder i världen som har högst bistånd som andel av bruttonationalinkomsten, BNI. Detta gäller oavsett om kostnader för asylmottagande räknas med eller inte. Sveriges biståndsbudget för 2015 var 0,96 procent av BNI. I statistiken från OECD DAC hamnar Sverige på en mycket högre siffra, 1,4 procent av BNI. Att siffran blir så hög

beror på att Sverige, liksom tidigare år, rapporterar in de totala kostnaderna för mottagande av asylsökande från utvecklingsländer enligt gällande DAC-principer om vad som kan räknas som bistånd. Dessa inkluderar även kostnader som finansierats från andra delar av statsbudgeten än från biståndet. Siffran, 1,4 procent, inkluderar även de förskottsbetalningar till en rad FN-organ som beskrivits i bakgrunden, vilket ger ett högre utfall.

Utskottet finner det anmärkningsvärt att regeringen i vårändringspropositionen inte lämnat en redovisning av vilka konsekvenser de ökade avräkningarna får för biståndsanslaget, trots att detta begärdes av utskottet i samband med höstens budgetbehandling. Utskottet vill erinra om att anslagen för 2016 godkändes av riksdagen med de anslagsvillkor som utskottet angett i betänkande 2015/16:UU2.

Statssekreterare Ulrika Modéer lämnade vid föredragningar för utskottet den 28 april och den 10 maj kompletterande information om konsekvenserna av den föreslagna minskningen av biståndsanslaget. Därvid framkom att minskningen av biståndsanslaget framför allt hanteras genom att utbetalningar av utlovade bidrag till utvecklingsbankerna skjuts upp och genom att flertalet av de anslagsposter som står till Sidas förfogande minskas med 10–15 procent. Undantag är insatser i Mellanöstern och Nordafrika, humanitära insatser, stöd till svenska civilsamhällesorganisationer och insatser för mänsklig säkerhet. Utskottet välkomnar att regeringen också uttalat att insatser för sexuella och reproduktiva rättigheter och hälsa (SRHR) ska värnas. Statssekreterare Modéer anförde vidare att biståndet styrs med hjälp av långsiktiga strategier och att det därmed inte är säkert att en neddragning av biståndsanslaget ett enskilt år påverkar måluppfyllelsen sett över hela strategiperioden. Samtidigt underströk hon att flertalet geografiska anslagsposter är underfinansierade i förhållande till beslutade strategibelopp och behöver återställas i framtiden för att inte påverka mål- och resultatuppfyllnad på sikt. Utskottet vill i sammanhanget uppmärksamma behovet av analyser av vad biståndsminskningen kan innebära på lång sikt, givet olika prognoser om BNI och därmed om biståndsramens storlek.

Utskottet har vid flera tillfällen betonat vikten av att biståndsmedel används effektivt och att de insatser som görs bidrar till att uppfylla det mål för utgiftsområdet som riksdagen har fastställt. Kravet på effektivitet i hanteringen av biståndsmedel gäller inte bara de som utför insatserna eller mottagande länder och organisationer. Resurserna måste även fördelas, hanteras och följas upp på ett effektivt och transparent sätt i Sverige. Utskottet vidhåller sin uppfattning att förändringar av anslaget i den omfattning som föreslås av regeringen riskerar att försämra effektiviteten i biståndet. Det försvarar också riksdagens arbete med att granska regeringens budget som helhet och påverka politikens inriktning. Utskottet vill därtill understryka vikten av transparens i hanteringen av biståndsbudgeten.

Med beaktande av vad som anförts föreslår utskottet att finansutskottet tillstyrker regeringens förslag i propositionen och avstyrker motion 2015/16:3396 yrkande 1 i berörd del.

Utskottet har i övrigt inga synpunkter på regeringens förslag avseende utgiftsområde 7.

Stockholm den 26 maj 2016

På utrikesutskottets vägnar

Kenneth G Forslund

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Kenneth G Forslund (S), Karin Enström (M), Olle Thorell (S), Sofia Arkelsten (M), Julia Kronlid (SD), Margareta Cederfelt (M), Pyy Niemi (S), Kerstin Lundgren (C), Valter Mutz (MP), Göran Pettersson (M), Krister Örnfjäder (S), Björn Söder (SD), Birgitta Ohlsson (L), Hans Linde (V), Sofia Damm (KD), Maria Andersson Willner (S) och Jamal Mouneimne (S).

Avvikande mening

Avräkningar på biståndsramen (SD)

Julia Kronlid (SD) och Björn Söder (SD) anför:

Regeringen avser att ta ytterligare drygt 4 miljarder kronor från det internationella biståndet för att finansiera flyktingmottagande i Sverige. Redan innan den ökningen var Sverige världsmästare på sådana s.k. biståndsavräkningar, och nu kommer alltså nästan en tredjedel av biståndet över huvud taget aldrig att lämna Sveriges gränser. Förslaget innebär att Sverigedemokraternas faktiska biståndsbudget numer är 4,5 miljarder kronor större än regeringens. Vi säger nej till denna snedvridna prioritering som tar resurser från fattigdomsbekämpning och humanitärt bistånd till förmån för en fortsatt dyr invandring till Sverige. I den mån regeringen hittat satsningar inom biståndsanslaget som inte anses ge tillräckliga resultat, alternativt anses vara mindre prioriterade, anser vi att dessa resurser i sådana fall bör styras om till sådana ändamål som syftar till att hjälpa människor som på olika sätt befinner sig i olika krisers närområde, via exempelvis UNHCR eller WFP.