

Regeringens proposition

1976/77: 147

om Sveriges bidrag till den femte påfyllnaden av Internationella utvecklingsfondens (IDA) resurser;

beslutad den 21 april 1977.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokollet.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

OLA ULLSTEN

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att riksdagen godkänner Sveriges utfästelse om bidrag till den femte påfyllnaden av Internationella utvecklingsfondens (IDA) resurser som avser perioden 1977/78—1979/80. Det svenska bidraget om totalt 1 239,1 milj. kr. fördelar sig med 413 milj. kr. på vart och ett av de tre budgetåren. Dessutom föreslås riksdagen godkänna en förhandsutfästelse till IDA, innan påfyllnadsöverenskommelsen trätt i kraft, som motsvarar det första svenska årsbidraget.

UTRIKESDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1977-04-21

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Bohman, Ahlmark, Romanus, Turesson, Gustavsson, Antonsson, Mogård, Olsson, Dahlgren, Åsling, Söder, Troedsson, Mundebo, Krönmark, Ullsten, Wikström, Johansson, Friggebo

Föredragande: statsrådet Ullsten

Proposition om Sveriges bidrag till den femte påfyllnaden av Internationella utvecklingsfondens (IDA) resurser

1 Inledning

I årets budgetproposition 1976/77: 100 (bil. 6 s. 36) har regeringen för budgetåret 1977/78 beräknat bidraget till Internationella utvecklingsfonden (IDA), med samma belopp som utgår nu, dvs. 252 102 000 kr. Härutöver har i propositionen föreslagits att ytterligare medel hålls i beredskap för bidrag till IDA. När budgetpropositionen beslöts pågick internationella överläggningar om bidragen till IDA för de närmaste åren. De har nu avslutats och jag anhåller om att få ta upp frågan om bidrag till IDA.

2 Internationella utvecklingsfonden och dess verksamhet

IDA, som är en del av den s. k. världsbanksgruppen, finansierar utvecklingsprojekt i de fattigaste u-länderna. IDA är den viktigaste källan för s. k. mjuk långivning till dessa länder. För att ett land skall få låna från IDA skall inkomsten per innevånare i det landet i princip inte överstiga 520 dollar, beräknat i 1975 års priser. Över 90 % av utlåningen har under senare år avsett länder med en inkomst per innevånare som understiger 265 dollar. Utlåningen sker på synnerligen förmånliga villkor. Lånen har en löptid på 50 år, varav de tio första åren är amorteringsfria. De löper utan ränta, men en mindre administrationsavgift om 0,75 % uttas. Långivningen, som under senare år alltmera inriktats på att förbättra levnadsstandarden för eftersatta grupper på landsbygden, avser i första hand jordbruks- och landsbygds-

utveckling, samt vidare bl. a. utbyggnad av infrastruktur och program- och sektorstöd.

IDA:s verksamhet finansieras genom gåvobidrag från i huvudsak de industrialiserade medlemsländerna. Detta sker genom s. k. påfyllnader, som avser treårsperioder. T. o. m. den fjärde påfyllnaden, som löper ut den 30 juni 1977, har bidrag lämnats till IDA med drygt 10 miljarder dollar. Det svenska bidraget under denna period på sammanlagt ca 420 milj. dollar, motsvarar ca 1 800 milj. kr., vilket innebär en svensk andel på omkring 4 % av de medel som tillskjutits.

Den fjärde påfyllnaden, som avser perioden 1974/75—1976/77, omfattade totalt 4,5 miljarder dollar. Det svenska bidraget uppgick till drygt 756 milj. kr. vilket alltså motsvarade 4 % av påfyllnaden. Sverige har under innevarande budgetår gjort den sista inbetalningen för denna bidragsperiod.

2.1 Förhandlingsuppgörelsen om den femte påfyllnaden av IDAs resurser

Förhandlingarna om den femte påfyllnaden av IDA, som inleddes i november 1975, avslutades i mars 1977. IDA-ledningen föreslog vid förhandlingarnas inledning att bidragsmålet för treårsperioden 1977/78—1979/80 skulle vara 9 miljarder dollar. Detta mål skulle innebära dels kompensation för prisstegringar sedan år 1973 då överenskomsten om den fjärde påfyllnaden slöts, dels en avsevärd reell ökning av IDA:s resurser.

Från u-landshåll har man i FN och i den s. k. Nord-Syd-dialogen i Paris krävt en påfyllnad av minst denna storlek. Det visade sig emellertid snart omöjligt att förmå särskilt de stora bidragsgivarna att acceptera den föreslagna totalvolymen. I stället sökte man inrikta sig på att nå en bidragsvolym från de s. k. traditionella givarländerna — i huvudsak i-länder — som bara skulle kompensera för prisstegringarna och alltså i fasta priser motsvara storleken av den fjärde IDA-påfyllnaden. Detta mål beräknades motsvara ett totalbelopp på 7,2 miljarder dollar. Härutöver förväntades nya bidragsgivare — främst vissa OPEC-länder — bidra till den femte påfyllnaden.

Förutsättningen för att de s. k. traditionella givarländerna skulle nå enighet om en bidragsvolym på 7,2 miljarder dollar var att dessa länder åtog sig att bidra med samma andelar som under den fjärde påfyllnaden. Det var under förhandlingarnas gång länge osäkert om de stora bidragsgivarna — bl. a. Förenta staterna, Japan och Frankrike — skulle godta denna uppläggning som IDA-ledningen förordade. Först vid det avslutande mötet i mars i år kunde bred enighet nås bland givarländerna om att fördela bidragsvolymen på 7,2 miljarder dollar enligt samma andelar som tidigare. Några få bland IDAs minsta bidragsgivare kunde

emellertid inte fullt ut medverka i denna uppgörelse. Dessa länders bidrag ligger därför något under deras tidigare andelar.

Som redovisades i prop. 1976/77: 100 (bil. 6 s. 35—36) har Sverige under förhandlingarna stött förslaget om en väsentlig ökning av IDA:s resurser. Sverige ställde sig vidare bakom IDA-ledningens förhandlingsuppläggning om oförändrade bidragsandelar förutsatt att andra givarländer var beredda att göra detsamma.

Schweiz, som drog sig ur den fjärde påfyllnaden, kunde under förhandlingarna inte ställa något bidrag i utsikt till den femte påfyllnaden. Med hänsyn härtill, och till det förhållande att några av IDA:s minsta bidragsgivare utfäst något mindre bidrag än beräknat, har ett belopp på ca 50 milj. dollar lämnats ofördelat inom 7,2 miljardersramen. Bl. a. Storbritannien, Nederländerna och Irland har emellertid förklarat sig beredda att inom ramen för en samfällid aktion överväga ökade bidrag för att även täcka detta belopp helt eller delvis.

För svensk del innebär den nu uppnådda överenskommelsen om den femte påfyllnaden av IDA, att regeringen har utfäst ett bidrag för perioden 1977/78—1979/80 på totalt 1 239 101 500 kr. eller 413 033 833 kr. under vart och ett av budgetåren. Utfästelsen har lämnas med förbehåll för att riksdagen godkänner den..

Utöver bidrag från de traditionella givarländerna utfäste för första gången vissa OPEC-länder bidrag till IDA — sammanlagt 440 milj. dollar. Förutom Kuwait som redan tidigare har lämnat bidrag till IDA, tillkommer nu Saudiarabien och Förenade Arabemiraten. Den femte påfyllnaden av IDA:s resurser omfattar härigenom drygt 7,6 miljarder dollar.¹ Bidragsfördelningen framgår av följande tabell:

Land	Dollar (milj.)
Förenta staterna	2 400,0
Förbundsrepubliken Tyskland	838,8
Storbritannien	814,3
Japan	792,0
Canada	447,9
Frankrike	413,3
Italien	295,9
<i>Sverige</i>	293,8
Saudiarabien	250,0
Nederländerna	216,7
Kuwait	180,0
Australien	146,9
Belgien	124,6
Danmark	87,8

¹ Bidragen har utfästs i nationella valutor till den växelkurs som gällde den 14 mars 1977.

Land	Dollar (milj.)
Norge	80,6
Förenade Arabemiraten	50,8
Österrike	49,7
Finland	41,0
Spanien	21,0
Sydafrika	10,0
Irland	8,6
Jugoslavien	8,1
Nya Zeeland	7,6
Luxemburg	3,6
Island	2,2
Republiken Korea	1,0
Ofördelat	51,7
Totalt	7 637,9

Den svenska bidragsandelen kommer enligt uppgörelsen att behållas oförändrad bland de traditionella givarländerna jämfört med den fjärde påfyllnaden. Till följd av att nya bidragsgivare tillkommer under den femte påfyllnaden sjunker emellertid den svenska andelen av påfyllnadens totalbelopp till 3,85 %.

2.2 Överenskommelsens ikraftträdande

För att överenskommelsen om den femte påfyllnaden skall träda i kraft skall medlemsländer, vars bidragsåtaganden uppgår till totalt minst 6 miljarder dollar, ha ratificerat uppgörelsen och formellt notifierat IDA härom. Av dessa medlemsländer skall minst tolv vara s. k. Part I-länder, som i huvudsak är i-länder.

Den amerikanska regeringen har gjort utfästelser om medverkan i tidigare IDA-överenskommelser på samma villkor som andra länders regeringar. Under flera av de senaste påfyllnaderna har dock förseningar uppstått. Det har både gällt ratificeringen av överenskommelsen och kongressens beslut om de årliga bidragen. De amerikanska bidragen till den fjärde påfyllnaden spreds dessutom över fem år i stället för normalt tre. Under förhandlingarna om den femte påfyllnaden förutskickades från amerikanskt håll att man denna gång avsåg betala ut sitt bidrag över tre år, dvs. i samma takt som andra givare. Den formella anslutningen till IDA-överenskommelsen skulle dock endast lämnas med förbehåll för kongressens beslut om anslag inför vart och ett av de tre inbetalningstillfällena. Överenskommelsen kommer ändå att träda i kraft så snart den amerikanska kongressen har godkänt den första inbetalningen. Från amerikansk sida har framhållits att förbehållet inte skall leda till förseningar av bidragens godkännande utan tvärtom syftar till

att Förenta staterna skall kunna fullgöra sina åtaganden enligt tidsplanen. Kongressen väntas behandla anslagen till IDA före utgången av september under vart och ett av de tre åren. Detta innebär att överenskommelsen om den femte påfyllnaden beräknas träda i kraft senast i början av oktober 1977.

För den händelse den amerikanska anslagsbehandlingen försenas eller, mot den amerikanska administrationens förmodan, leder till en nedskärning av bidragen, har för första gången överenskommit om ett "säkerhetsarrangemang", vilket har tillkommit på i första hand västtysk och svensk tillskyndan. Innebörden av detta arrangemang är att en försening eller nedskärning av bidragen leder till att IDA:s utlåning i princip upphör, genom att utbetalningar under nya kreditåtaganden hålls inne, och till att internationella konsultationer inleds.

2.3 Förhandsutfästelse

När den fjärde påfyllnadssperioden löper ut den 30 juni 1977 beräknas IDA ha uttömt alla tillgängliga resurser. För att säkra IDA:s verksamhet fram till den tidpunkt då överenskommelsen om den femte påfyllnaden träder i kraft har ett antal bidragsgivande länder, vilka svarar för drygt hälften av i-landsbidragen, enats om att lämna förhandsutfästelser om bidrag. Dessa utfästelser kommer för första gången att baseras på ett formellt övergångsarrangemang. Detta arrangemang, som utgör en del av hela överenskommelsen om den femte påfyllnaden av IDA, förutsätter utfästelser om förhandsbidrag i början av juli 1977 på sammanlagt minst 1,2 miljarder dollar. Härigenom ges IDA möjlighet fortsätta göra kreditåtaganden utan avbrott. Betalningen av dessa bidrag förutses göras i november 1977. Vid denna tidpunkt torde dock hela överenskommelsen om påfyllnaden ha trätt i kraft.

Regeringen har, med förbehåll för riksdagens godkännande, lämnat utfästelse om svensk medverkan i övergångsarrangemanget.

2.4 Röstregler m. m.

Förhandlingsuppgörelsen har redovisats i en rapport som har antagits av Världsbankens styrelse. I rapporten har, på svenskt initiativ, tagits in ett beslut, som bekräftar tidigare fattade beslut i Världsbanken, om att se över IDA:s röstregler med särskild hänsyn till u-ländernas röststyrka. Översynen skall äga rum innan förhandlingarna om den sjätte påfyllnaden upptas. Liksom under tidigare överenskommelser har beslutats om särskilda åtgärder för att göra det möjligt för u-länderna att bibehålla sin relativa röststyrka, vilken vid utgången av år 1976 uppgick till 35 % av den totala röststyrkan.

På svenskt förslag innehåller också rapporten ett avsnitt om IDA:s utlåningspolitik. I detta betonas satsningen på de fattigaste länderna och ansträngningarna att bistå de fattigaste befolkningsgrupperna inom länderna. I detta sammanhang pekas också på FN:s utvecklingsstrategi, som bl. a. framhåller behovet av bättre inkomstfördelning i syfte att åstadkomma social rättvisa och effektivare produktion i u-länderna.

På japansk begäran framhålls slutligen i rapporten att en översyn också skall göras om fördelningen av bidragen mellan givarländerna innan förhandlingar upptas om den sjätte påfyllnaden av IDA:s resurser.

3 Föredraganden

Internationella utvecklingsfonden (IDA) är det viktigaste internationella organet för lån på förmånliga villkor till de fattigaste u-länderna. Av fondens medel går 90 % till länder med en inkomst per innevånare under 265 dollar. IDA gör vidare en omfattande satsning för att förbättra de mest eftersatta människornas levnadsvillkor. Allt detta innebär att fonden intar en central plats i det multilaterala utvecklingssamarbetet.

En uppgörelse har nu nåtts om bidrag till fonden för den närmaste treårsperioden. Den innebär att de fattigaste u-länderna tillförs över 30 miljarder kr. Från svensk sida har vi sett det som angeläget att stödja u-landskraven att IDA skall tillföras avsevärt ökade resurser. Jag välkomnar därför att en överenskommelse nu har träffats.

Fonden tillförs medel genom s. k. påfyllnader. Den nu aktuella uppgörelsen gäller den femte påfyllnaden. En förutsättning för att uppgörelsen skulle komma till stånd var att de traditionella givarländerna, däribland Sverige, utfäste sig att bidra med samma andelar som till den fjärde påfyllnaden.

Regeringen har mot denna bakgrund med förbehåll för riksdagens godkännande, utfäst ett svenskt bidrag på totalt 1 239,1 milj. kr. eller ca 413 milj. kr. under vart och ett av budgetåren 1977/78—1979/80.

Överenskommelsen om den femte påfyllnaden beräknas inte ha trätt i kraft vid halvårsskiftet 1977, då innevarande påfyllnadsperiod löper ut. Ett antal bidragsgivande länder har därför enats om att lämna förhandsutfästelser om bidrag, som skall möjliggöra för IDA att även efter 1 juli 1977 och fram till dess överenskommelsen träder i kraft, fortsätta sin verksamhet utan avbrott. Regeringen har därvid, som förutskickades i budgetpropositionen (prop. 1976/77: 100 bil. 6 s. 36), med förbehåll för riksdagens godkännande, utfäst sig att delta i detta övergångsarangemang. Betalningen av bidraget torde inte behöva göras förrän efter det att den nya överenskommelsen har trätt i kraft i sin helhet. Med hänsyn härtill anser jag att den svenska förhandsutfästelsen bör motsvara den första inbetalningen av Sveriges bidrag till den femte påfyllnaden.

Jag förordar att regeringen föreslår riksdagen att godkänna den gjorda utfästelsen om svenskt bidrag under perioden 1977/78—1979/80 till den femte påfyllnaden av IDA på totalt drygt 1 239,1 milj. kr. eller 413 033 833 kr. för vart och ett av budgetåren, varvid det första årsbidraget utfaller till betalning under budgetåret 1977/78. Medel härför har begärts under reservationsanslaget C 1. Bidrag till internationella biståndsprogram.

Vidare förordar jag att regeringen föreslår riksdagen att godkänna att Sverige, i avvaktan på att överenskommelsen om den femte påfyllnaden av IDA:s resurser träder ikraft, utfäster ett bidrag till det s. k. övergångsarrangemanget motsvarande den första inbetalningen av Sveriges bidrag till den femte påfyllnaden av IDA:s resurser, vilket alltså utgör ca 413 milj. kr.

4 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

1. godkänna utfästelsen att Sverige skall bidra till den femte påfyllnaden av Internationella utvecklingsfondens (IDA) resurser med totalt 1 239 101 500 kr. för budgetåren 1977/78—1979/80, motsvarande 413 033 833 kr. för vart och ett av budgetåren,
2. godkänna utfästelsen att Sverige skall bidra till övergångsarrangemanget motsvarande den första inbetalningen av Sveriges bidrag till den femte påfyllnaden av IDA:s resurser.

Slutligen bör regeringen hemställa om att riksdagen behandlar detta ärende under innevarande riksmöte.

5 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens övervägande och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.