



Riksrevisionens rapport om valutahanteringen i det internationella utvecklingssamarbetet

Sammanfattning

I detta betänkande behandlar utskottet regeringens skrivelse 2014/15:49 Riksrevisionens rapport om valutahanteringen i det internationella utvecklingssamarbetet.

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 utgiftsområde 7 som riksdagen har fastställt: att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck. Kravet på effektivitet i hanteringen av biståndsmedel gäller inte bara de som utför biståndsinsatserna och mottagande länder och organisationer, utan även det sätt på vilket resurserna fördelas, hanteras och följs upp i Sverige. Utskottet välkomnar därför Riksrevisionens granskning. Utskottet noterar att det för närvarande pågår ett arbete inom Riksgäldskontoret med att utveckla en samlad likviditetshantering av utländsk valuta i staten. När arbetet är avslutat kommer Riksgäldskontoret att ta hand om valutaväxlingar för myndigheternas räkning genom ett s.k. valutakoncernkonto. Detta beräknas genomföras i samband med att ett nytt statligt ramavtal för betalningstjänster träder i kraft i april 2017. Utskottet bedömer att detta kommer att tillgodose flera av Riksrevisionens synpunkter och leda till ökad effektivitet och lägre kostnader såväl för enskilda myndigheter som för staten som helhet. Utskottet välkomnar att Utrikesdepartementet (UD) och Sida i avvaktan på att det nya avtalet träder i kraft ser över möjligheterna att effektivisera valutahanteringen och reducera valutarisker inom ramen för de möjligheter som ges inom det nuvarande ramavtalet.

Utskottet föreslår att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	4
Skrivelsens huvudsakliga innehåll.....	4
Utskottets överväganden.....	5
Valutahantering i utvecklingssamarbetet.....	5
Riksrevisionens granskning	5
Regeringens skrivelse	6
Utskottets ställningstagande.....	6
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	8
Skrivelsen.....	8

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Skrivelsen

Riksdagen lägger skrivelse 2014/15:49 till handlingarna.

Stockholm den 26 mars 2015

På utrikesutskottets vägnar

Kenneth G Forslund

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Kenneth G Forslund (S), Karin Enström (M), Anna-Lena Sörenson (S), Sofia Arkelsten (M), Olle Thorell (S), Julia Kronlid (SD), Margareta Cederfelt (M), Kerstin Lundgren (C), Valter Mutt (MP), Göran Pettersson (M), Björn Söder (SD), Hans Linde (V), Sofia Damm (KD), Serkan Köse (S), Maria Andersson Willner (S) och Shadiye Heydari (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlar utskottet regeringens skrivelse 2014/15:49 Riksrevisionens rapport om valutahanteringen i det internationella utvecklingssamarbetet. Inga motioner har väckts med anledning av skrivelsen.

Bakgrund

Riksrevisionen överlämnade enligt 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. den 8 september 2014 granskningsrapporten Valuta för biståndspengarna? – valutahantering i det internationella utvecklingssamarbetet (RiR 2014:19) till riksdagen. Syftet med granskningen har varit att undersöka om Sidas samt regeringens och Regeringskansliets hantering av valutaväxling och valutarisker bidrar till ett effektivt och förutsägbart bistånd. Även Riksgäldskontoret har omfattats av granskningen, eftersom myndigheten ansvarar för det ramavtal som används vid statliga valutaaffärer.

Riksdagen överlämnade Riksrevisionens rapport till regeringen den 23 september 2014. Med anledning av rapporten överlämnade regeringen skrivelsen Riksrevisionens rapport om valutahanteringen i det internationella utvecklingssamarbetet (skr. 2014/15:49) till riksdagen den 22 januari 2015.

Utskottet besökte Riksrevisionen den 20 januari 2015 och fick då en presentation av granskningen.

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen återger regeringen kortfattat de iakttagelser som Riksrevisionen har gjort i granskningsrapporten. Regeringen gör en bedömning av Riksrevisionens iakttagelser och redovisar vilka åtgärder som regeringen vidtagit eller avser att vidta med anledning av dessa iakttagelser.

Utskottets överväganden

Valutahantering i utvecklingssamarbetet

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.

Riksrevisionens granskning

Riksrevisionens övergripande slutsats är att Sidas och UD:s hantering av valutaväxling och valutarisker brister i effektivitet och förutsägbarhet. Bedömningen är att valutahanteringen i det internationella utvecklingssamarbetet inte har varit en prioriterad fråga för vare sig Sida eller UD. Det konstateras att såväl Sida som UD saknar specifik kompetens i valutafrågor, och man har inte i tillräckligt hög utsträckning använt sig av den expertis som finns hos andra myndigheter.

Riksrevisionen anser även att Riksgäldskontoret bär en del av ansvaret, eftersom myndigheten inte gett myndigheterna ett tillräckligt och aktivt stöd i hur valuta kan växlas på ett kostnadseffektivt sätt.

Riksrevisionen anser att regeringen bör tydliggöra ansvarskedjan för biståndsbetalningar som beslutas av Regeringskansliet. Därefter bör ansvarig organisation få i uppdrag att tydliggöra vilka valutarisker som finns i svenska biståndsåtaganden och hur dessa bäst ska hanteras. Riksrevisionen rekommenderar också en ändring i 12 och 13 §§ förordningen (2006:1097) om statliga myndigheters betalningar och medelsförvaltning, med syfte att myndigheter med stor valutahantering ska ta hjälp av Riksgäldskontoret för att analysera sina behov av valutakonton och valutasäkring. Regeringen bör också ändra i förordningen (2009:320) om finansiering av utvecklingslån och garantier för utvecklingssamarbete för att tydliggöra att Sidas garantireserver för åtaganden i utländsk valuta kan matchas mot tillgångar i utländsk valuta.

Riksrevisionen rekommenderar att Sida omgående ska övergå till en mer aktiv hantering av myndighetens valutaköp och söka hjälp hos Riksgäldskontoret för att få stöd i hur hanteringen bäst kan genomföras under återstoden av det befintliga ramavtalet som löper t.o.m. mars 2017. Sida bör också stärka myndighetens kompetens i valutafrågor. Vidare bör Sida i dialog med berörda parter och Riksgäldskontoret undersöka om det finns möjligheter att erbjuda en kostnadseffektiv statlig valutasäkring för beslutade medel.

Slutligen rekommenderar Riksrevisionen att Riksgäldskontoret klargör för användarna hur det gällande ramavtalet för betalningstjänster, som gäller t.o.m. 2017, ska tolkas i fråga om förnyad konkurrensutsättning av tjänster som omfattar valutaväxling.

Regeringens skrivelse

Regeringen välkomnar Riksrevisionens granskning och instämmer i en del av iakttagelserna men understryker att möjliga förbättringsåtgärder av valutahanteringen behöver övervägas noggrant så att konsekvenserna av att effektivisera valutaväxlingen och reducera valutarisker innebär en positiv effekt för staten och biståndet som helhet. Regeringen bedömer att det behövs en djupare analys av förutsättningarna och kostnaderna för att ta tillvara Riksrevisionens rekommendationer inom ramen för biståndsförvaltningen. UD och Sida arbetar nu vidare med att bedöma dessa aspekter.

Regeringen anser också att möjliga insatser bör förhålla sig till Riksgäldskontorets pågående arbete med att utveckla en samlad likviditetshantering av utländsk valuta i staten. Genom utvecklingen av en koncernstruktur för myndigheters in- och utbetalningar i utländsk valuta kommer Riksgäldskontoret att ta hand om valutaväxlingarna för myndigheternas räkning. Valutakoncernkontot kommer att upphandlas i det nya ramavtalet för betalningstjänster som planeras träda i kraft den 1 april 2017. Det finns ett behov av att se över förordningen om statliga myndigheters betalningar inför införandet av valutakoncernkontot.

Förutsatt att Sida och Regeringskansliet bedömer att terminssäkring kan genomföras kostnadseffektivt för biståndet och staten som helhet har Sida möjlighet att med stöd av Riksgäldskontoret genomföra en kostnadseffektiv säkring av de framtida utbetalningar i utländsk valuta som Sida utför för Regeringskansliets räkning. För att tydliggöra Sidans ansvar för valutahanteringen överväger regeringen att i en uppdatering av Sidans instruktion tydliggöra myndighetens uppgift att svara för en effektiv valutahantering för de åtaganden som ingår av regeringen eller Regeringskansliet.

När det gäller Riksrevisionens rekommendation att regeringen ska ge Sida möjligheten att matcha garantireserver för åtaganden i utländsk valuta mot tillgångar i utländsk valuta bedömer regeringen att det inom ramen för det centrala valutakoncernkontot som kommer att införas 2017 sannolikt kommer att finnas en funktion som gör det möjligt för statliga myndigheter att vid behov placera medel i utländsk valuta i ett konto i Riksgäldskontoret. I avvaktan på detta finner regeringen det inte motiverat att göra det möjligt för Sida att upprätta ett konto utanför det statliga betalningssystemet.

Utskottets ställningstagande

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 utgiftsområde 7 som riksdagen har fastställt: att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck. Kravet på effektivitet i hanteringen av biståndsmedel gäller inte bara de som utför biståndsinsatserna och mottagande länder och organisationer, utan även det sätt på vilket resurserna fördelas, hanteras och följs upp i Sverige. Utskottet

välkomnar därför den granskning som Riksrevisionen gjort av valutahanteringen i det internationella utvecklingssamarbetet.

Utskottet noterar att det för närvarande pågår ett arbete inom Riksgäldskontoret med att utveckla en samlad likviditetshantering av utländsk valuta i staten. När arbetet är avslutat kommer Riksgäldskontoret att ta hand om valutaväxlingar för myndigheternas räkning genom ett s.k. valutakoncernkonto. Detta beräknas genomföras i samband med att ett nytt statligt ramavtal för betalningstjänster träder i kraft i april 2017. Utskottet bedömer att detta kommer att tillgodose flertalet av Riksrevisionens synpunkter och leda till ökad effektivitet och lägre kostnader såväl för enskilda myndigheter som för staten som helhet.

Utskottet välkomnar att UD och Sida i avvaktan på att det nya avtalet träder i kraft 2017 ser över möjligheterna att effektivisera valutahanteringen inom ramen för de möjligheter som ges inom det nuvarande ramavtalet. Eventuella förändringar av hanteringen får dock inte leda till att ökade administrationskostnader överstiger möjliga valutavinster.

När det gäller valutasäkring av svenska biståndsåtaganden bedömer regeringen att det bör finnas relativt goda förutsättningar för att terminssäkra de allra flesta av de åtaganden i utländsk valuta som ingår inom ramen för utvecklingssamarbetet. Utskottet vill även i detta sammanhang understryka vikten av att säkerställa att transaktionskostnaderna inte överstiger eventuella valutavinster. Den största delen av Sidas utbetalningar görs till länder med komplicerad betalningsstruktur och komplicerade förhållanden, vilket kan innebära svårigheter att valutasäkra utbetalningar på ett kostnadseffektivt sätt.

Utskottet instämmer i regeringens bedömning att det skulle innebära stora svårigheter att inom ramen för det gällande regelverket ge Sida möjlighet att låta garantireserver i utländsk valuta svara mot tillgångar i utländsk valuta, eftersom detta skulle kräva ett konto utanför det statliga betalningssystemet. Utskottet noterar att det inom ramen för Riksgäldskontorets nya valutakoncernkonto som beräknas finnas på plats 2017 sannolikt kommer att finnas en funktionalitet som gör det möjligt för statliga myndigheter att vid behov placera medel i utländsk valuta i ett konto i Riksgäldskontoret. Utskottet delar regeringens bedömning att det, i avvaktan på detta, inte är motiverat att låta Sida upprätta ett konto utanför det statliga betalningssystemet.

Utskottet noterar att Riksrevisionen nyligen presenterat en rapport om Utrikesdepartementets hantering av det multilaterala utvecklingssamarbetet (RiR 2014:24) som delvis knyter an till de frågor som behandlas i detta betänkande. Riksdagen kommer att behandla rapporten under 2015 med utgångspunkt i den skrivelse som regeringen lämnar med anledning av rapporten.

Utskottet föreslår med det anförda att riksdagen lägger skrivelse 2014/15:49 till handlingarna.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2014/15:49 Riksrevisionens rapport om valutahanteringen i det internationella utvecklingssamarbetet.