

Finansutskottets betänkande

1988/89:FiU11

Höjning av Sveriges kapitalinsats i Världsbanken
(IBRD) (prop. 1988/89:27)



1988/89
FiU11

Sammanfattning

Utskottet godkänner att regeringen bemyndigas att höja Sveriges kapitalinsats i Världsbanken. Sveriges riksbank bör, liksom vid tidigare kapitalhöjningar, svara för det svenska kapitaltillskottet.

Miljöpartiet yrkar i en motion att vissa villkor rörande behandlingen av miljöfrågorna och u-ländernas skuldbörda i världsbanksgruppens verksamhet måste vara uppfyllda för att Sverige skall biträda förslaget att höja kapitalinsatsen. Vänsterpartiet kommunisterna kräver mot samma bakgrund att förslaget i propositionen avslås. Dessa motionsyrkanden avstyrks. Vänsterpartiet kommunisterna och miljöpartiet reserverar sig gemensamt på denna punkt.

I övrigt avlämnas reservationer inom följande områden:

- Miljöhänsyn vid val och genomförande av projekt finansierade av Världsbanken (c, vpk, mp)
- Nedskrivning av u-ländernas skulder och reformering av Världsbanken (vpk, mp)

Vad gäller Världsbankens behandling av miljöfrågorna avger folkpartiet ett särskilt yttrande.

Propositionen

I proposition 1988/89:27 har regeringen (finansdepartementet) efter föredragning av statsrådet Kjell-Olof Feldt föreslagit riksdagen att

1. bemyndiga regeringen att, i enlighet med föreliggande resolutionstext, öka Sveriges kapitalinsats inom ramen för en allmän kapitalhöjning i Världsbanken med 792 571 950 dollar genom att teckna ifrågavarande andelar,

2. bemyndiga Sveriges riksbank att verkställa erforderliga utbetalningar inom ramen för kapitalhöjningen,

3. bemyndiga regeringen att lämna Sveriges riksbank garanti för täckning av förluster som kan uppkomma på den ökade kapitalinsatsen.

I propositionen förordas att Sverige höjer sin kapitalinsats i Världsbanken och tecknar samtliga erbjudna 6 570 andelar à 120 635 dollar inom ramen för den allmänna höjningen. Av nyteckningen skall 3 % betalas in, vilket vid utgången av augusti 1988 motsvarade ca 154 milj. kr. Valutarenserven

kommer att vid betalningstillfället belastas med hela det till Världsbanken inbetalda beloppet. Resterande belopp av kapitalhöjningen är ett garantiåtagande. Sveriges riksbank har hittills finansierat de svenska kapitalinsatserna i Världsbanken, och riksbanksfullmäktige har förklarat att riksbanken är beredd att också denna gång tillskjuta de medel som erfordras för Sveriges deltagande i den förestående kapitalhöjningen. Riksdagens medgivande bör sålunda inhämtas så att den föreslagna höjningen av Sveriges kapitalinsats i Världsbanken kan komma till stånd. Vidare bör hos riksdagen utverkas bemyndigande för Sveriges riksbank att verkställa de utbetalningar som föranleds härav. Det blir således inte aktuellt att föra upp något anslag i statsbudgeten för att finansiera Sveriges ökade åtagande. I överensstämmelse med vad som gällt vid tidigare kapitalhöjningar föreslås därutöver att riksdagen bemyndigar regeringen att lämna Sveriges riksbank garanti för täckning av eventuella förluster, som ligger inom ramen för den ökade kapitalinsatsen.

1988/89:FiU11

Motionerna

I motion 1988/89:Fi1 av Pär Granstedt m.fl. (c) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om Sveriges agerande i Världsbanken.

Centern framhåller i sin kommittémotion Fi1 att miljöproblemen är centrala frågor för utrikes-, bistånds- och den ekonomiska politiken. Det framstår, sägs det i motionen, som särskilt angeläget att föra in miljöperspektivet också i de internationellt sett högaktuella politiska utvecklingsfrågorna – skuldfrågorna, valutapolitiken och den internationella ränte- och handelspolitiken. Det måste bli ett erkänt faktum att rationellt, långsiktigt utnyttjande och skydd av naturresursbasen är ett centralt utvecklingsmål. Det är angeläget att Sverige snarast börjar arbeta på att utveckla strategier för att nå detta mål. Sådana strategier bör, sägs det i motionen, ligga till grund för det svenska agerandet i t.ex. Världsbanken.

I motion 1988/89:Fi2 av Jill Lindgren m.fl. (mp) hemställs

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om Världsbankens lånevillkor och inriktning av låneverksamheten,
2. att riksdagen under förutsättning att yrkande 1 inte bifalls av riksdagen avslår proposition 1988/89:27.

I miljöpartiets partimotion Fi2 understryks att när nu Världsbanken uppmärksammar miljöfrågorna är det viktigt att inriktningen av biståndet korrigeras så att det verkligen hjälper de fattigaste och minst bemedlade människorna i världen.

De skulder som nu tynger u-länderna och som ofta direkt eller indirekt tvingar fram nedskärningar på de områden som egentligen borde stärkas för att hjälpa de sämst ställda utgör ett effektivt hinder för att stärka försörjningsmöjligheterna för dessa människor i framtiden. Mot denna bakgrund bör enligt motionärerna höjningen av Sveriges kapitalinsats villkoras. Kraven bör vara att givna lån omedelbart görs amorteringsfria i 25–50 år

1988/89:FiU11
samtidigt som nya lån eller bidrag skall ges till ekologiskt välmotiverade projekt som utnyttjar resurseffektiv teknik och på lång sikt tryggar försörjningen av mat, kläder, bostäder och utbildning. Det slutliga målet bör vara att skulderna helt avskrivs.

I motion 1988/89:Fi3 av Lars Werner m.fl. (vpk) hemställs

1. att riksdagen avslår regeringens förslag om ökad svensk kapitalinsats i Världsbanken,
2. att riksdagen hos regeringen begär en redogörelse för Världsbankens och Internationella valutafondens verksamhet och de ekonomiska, sociala och ekologiska följderna av densamma,
3. att riksdagen hos regeringen begär förslag till hur Sverige kan medverka till en nedskrivning av u-ländernas skulder,
4. att riksdagen hos regeringen begär förslag till svenskt initiativ för att i enlighet med motionen reformera Världsbanken.

I vänsterpartiet kommunisternas motion Fi3 avvisas förslaget i propositionen om en höjning av Sveriges kapitalinsats i Världsbanken. Motionärerna framhåller att den senaste höjningen av Sveriges kapitalinsats i Världsbanken (1986) stöddes av partiet under stor tvekan. Det skedde i en situation då ett visst nytänkande förmärktes i banken. Som motionärerna ser det är det emellertid inte längre möjligt att stödja ytterligare kapitalförstärkningar. Utvecklingsländernas katastrofalt växande skuldbördor gör att banken i dag enligt motionärerna framstår som destruktiv med sin politik att u-länderna skall exportera sig ur skuldfällan. Att denna politik innebär en social katastrof för flera av dessa länder är helt uppenbart. Banken möter också en allt hårdare kritik, framför allt för en rad stora projekt, som orsakat miljökatastrofer i tredje världen. I motionen ges flera exempel på sådana. Motionärerna kräver att Sverige måste medverka till en reformering av Världsbanken och Internationella valutafonden (IMF). Antingen måste banken frikopplas från IMF:s villkor för nya lån eller också måste IMF ändra sina villkor, så att de främjar investeringar och tillväxt och blir socialt och miljömässigt acceptabla. Förenta Staternas dominans måste brytas och röstreglerna demokratiseras.

Utskottet

Utskottet behandlar inledningsvis de yrkanden i motionerna som tar upp miljöaspekterna vid Världsbankens (IBRD) val av projekt, kravet på en reformering av banken och frågor om en nedskrivning av skuldbördan för de fattigaste u-länderna.

Miljöhänsyn vid val och genomförande av projekt finansierade av Världsbanken

I motion Fi1 (c) framhålls att Sverige i sitt agerande i Världsbanken på ett mer uttalat sätt än hittills bör verka för att miljöaspekterna beaktas i bankens verksamhet. I motion Fi3 (vpk) begärs i ett särskilt yrkande att regeringen lämnar en redogörelse för de ekologiska, sociala och ekonomiska följderna av Världsbankens agerande. I motion Fi2 (mp) framhålls att ökad hänsyn till

miljöproblemen måste vara ett av de i motionen angivna villkoren för att Sverige skall bidra till en ökning av bankens kapital. 1988/89:FiU11

Utskottet är av samma mening som motionärerna i så måtto att miljöfrågorna måste ha stor betydelse vid bedömningen av projekt som finansieras av Världsbanken. Det råder i dag ingen tvekan om att vissa projekt inneburit en rovdrift på naturresurserna och därvid också haft negativa sociala verkningar.

Flera medlemmar i banken, däribland Sverige och de övriga nordiska länderna, har framhållit vikten av att stor hänsyn till miljön måste tas vid bankens val och genomförande av ett projekt. Detta har nu resulterat i att man inom banken byggt upp en betydande kompetens inom miljöområdet för att kunna göra nödvändiga ekologiska bedömningar. Det ankommer självfallet på de nordiska ländernas representant i banken att noggrant bevaka miljöfrågornas fortsatta behandling i bankens verksamhet. Det kan i detta sammanhang nämnas att miljöfrågorna intog en central plats i de diskussioner som fördes vid Världsbankens och Internationella valutafondens (IMF) gemensamma årsmöte i Berlin i slutet av september i år.

Av vad utskottet här anfört framgår att motionärernas önskemål i huvudsak är tillgodosedda. Utskottet avstyrker därför motionerna Fi1 och Fi3 yrkande 2.

Nedskrivning av u-ländernas skulder och reformering av Världsbanken

I *motionerna Fi2 (mp) och Fi3 (vpk)* framhålls att u-ländernas oerhörda skuldbörda med krav på räntebetalningar och återbetalning av skulderna utgör ett effektivt hinder för att lindra nöden och stärka försörjningsmöjligheterna i dessa länder. I motion Fi2 hävdas att ett krav för att Sverige skall höja sin kapitalinsats i Världsbanken – vid sidan av det i betänkandet tidigare nämnda miljökravet – bör vara att givna och planerade lån till de fattigaste u-länderna görs amorteringsfria i 25–50 år. Slutmålet bör vara att lånen helt avskrivs. Motsvarande skäl till nedskrivning av lånen anförs i motion Fi3 yrkande 3. I denna motion krävs även en reformering av banken med krav bl.a. på ändring av röstreglerna och en frikoppling av sådana krav på anpassningsåtgärder i samband med lån som uppställs av IMF.

Utskottet vill med anledning av dessa motionsyrkanden anföra följande.

Under 1980-talet ökade skuldbördan kraftigt för u-länderna. Vid slutet av år 1985 uppgick de totala skulderna till drygt 850 miljarder dollar, vilket innebar en ökning från år 1982 med nära 200 miljarder dollar. Under år 1988 har skuldbördan stigit till 1 200 miljarder dollar. Samtidigt som skuldbördan ökar har under de senaste två åren emellertid u-ländernas samlade utlandsskuld som andel av exporten minskat. En orsak till detta är bl.a. att priserna ökat på råvaror exkl. bränslen. Tillväxttakten är emellertid alltför svag bland u-länderna som helhet, men med stora skillnader länderna emellan.

För de fattigaste länderna – dvs. huvudsakligen länderna söder om Sahara och vissa av Asiens länder som exempelvis Bangladesh – är situationen nu liksom tidigare prekär. De är i det närmaste helt utan kreditvärdighet och deras skulder fortsätter att stiga. I här aktuella motioner uppmärksammas

särskilt de allra fattigaste ländernas skuldsituation. Utskottet vill dock erinra om att Världsbankens (IBRD) låntagare inte omfattar de fattigaste u-länderna. Dessa länder erhåller i stället lån från bankens systerorganisation, Internationella utvecklingsfonden (IDA). IDA:s lån ges på väsentligt mer fördelaktiga villkor än Världsbankens. En administrativ avgift på 0,75 % tas ut. Lånens löptid är på 40 år med en betalningsfrist på 10 år. Avskrivning av lån till IBRD/IDA görs inte. Däremot beslöts nyligen att söka hjälpa länder, som tidigare även lånat från IBRD men som nu endast får lån från IDA på grund av sin fattigdom, att betala tillbaka IBRD-skulderna. En viss andel av återbetalningen på IDA-skulderna skall kunna ges till dessa länder i samband med s.k. struktur- och anpassningsprogram.

Därutöver kan nämnas att vad gäller skulder till offentliga kreditorer (den s.k. Parisklubben) nåddes ett genombrott vid Världsbankens och Internationella valutafondens gemensamma årsmöte i Berlin i slutet av september i år. Länderna i Parisklubben har nu enats om ett arrangemang som möjliggör skuldombförhandlingar på mjukare villkor än tidigare och att därvid även begränsade skuldavskrivningar måste kunna genomföras.

Utskottet delar inte den uppfattning som framförs i motion Fi3 att krav på anpassningsåtgärder för att stabilisera ett låntagarlands ekonomi inte får ställas av Världsbanken. Det är enligt utskottets mening en rimlig utgångspunkt för bankens utlåningsverksamhet att ett enskilt projekt inte har stora utsikter att lyckas om ett låntagarland för en ekonomisk politik som förvärrar en redan svår ekonomisk situation. Vad gäller beslutsordningen i Världsbankens styrelse som tas upp i motion Fi3 kan tilläggas att besluten vanligen fattas med consensus. Till skillnad mot vad som sägs i motionerna Fi2 och Fi3 anser utskottet att det varken är ett lämpligt eller framkomligt tillvägagångssätt att genom ultimativa krav söka påverka bankens ställningstagande i viktiga frågor.

Mot bakgrund av vad utskottet här anfört avstyrks motion Fi2 yrkande 1 och motion Fi3 yrkandena 3 och 4.

Höjningen av Sveriges kapitalinsats i Världsbanken

Utskottet delar regeringens uppfattning att Sverige skall stödja Världsbanken i dess ansträngningar att främja ekonomiskt och socialt framåtskridande i u-länderna. Sverige har också sedan inträdet i banken år 1951 utnyttjat samtliga erbjudanden att teckna andelar i Världsbanken. Banken har en viktig roll vad avser investeringsverksamhet och anpassningsprogram i u-länderna, vilket accentueras av de allvarliga skuldproblemen i dessa länder. Om Världsbanken även fortsättningsvis skall kunna driva verksamheten i nuvarande omfattning krävs en höjning av det auktoriserade kapitalet. Som utskottet ser det är det också nödvändigt att bereda utrymme för en ökad utlåning. Utskottet biträder sålunda förslaget att Sveriges kapitalinsats i Världsbanken höjs. Utskottet har därför inte något att erinra mot de bemyndiganden till regeringen som begärs i propositionen.

Med hänvisning till vad utskottet här anfört om Världsbankens verksamhet avstyrks motion Fi2 (mp) yrkande 2 och motion Fi3 (vpk) yrkande 1 i vilka krävs att riksdagen skall avslå proposition 27.

Utskottet hemställer

1. beträffande *miljöhänsyn vid val och genomförande av projekt finansierade av Världsbanken*

att riksdagen avslår motionerna 1988/89:Fi1 och 1988/89:Fi3 yrkande

2,

2. beträffande *nedskrivning av u-ländernas skulder och reformering av Världsbanken*

att riksdagen avslår motionerna 1988/89:Fi2 yrkande 1 och 1988/89:Fi3 yrkandena 3 och 4,

3. beträffande *höjning av Sveriges kapitalinsats i Världsbanken*

a) att riksdagen med avslag på motionerna 1988/89:Fi2 yrkande 2 och 1988/89:Fi3 yrkande 1 bemyndigar regeringen att, i enlighet med föreliggande resolutionstext, öka Sveriges kapitalinsats inom ramen för en allmän kapitalhöjning i Världsbanken med 792 571 950 dollar genom att teckna ifrågavarande andelar,

b) att riksdagen bemyndigar Sveriges riksbank att verkställa erforderliga utbetalningar inom ramen för kapitalhöjningen,

c) att riksdagen bemyndigar regeringen att lämna Sveriges riksbank garanti för täckning av förluster som kan uppkomma på den ökade kapitalinsatsen.

Stockholm den 24 november 1988

På finansutskottets vägnar

Anna-Greta Leijon

Närvarande: Anna-Greta Leijon (s), Roland Sundgren (s), Lars Tobisson (m), Arne Andersson i Gamleby (s), Gunnar Björk (c), Rune Rydén (m), Lisbet Calner (s), Arne Kjörnsberg (s), Filip Fridolfsson (m), Ivar Franzén (c), Hans Petersson (vpk), Marianne Carlström (s), Sonia Karlsson (s), Ingela Mårtensson (fp), Claes Roxbergh (mp), Ingvar Johnsson (s) och Margareta Jonback (fp).

Reservationer

1. Miljöhänsyn vid val och genomförande av projekt finansierade av Världsbanken (möm. 1)

Gunnar Björk (c), Ivar Franzén (c), Hans Petersson (vpk) och Claes Roxbergh (mp) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 4 som börjar med "Flera medlemmar" och slutar med "yrkande 2" bort ha följande lydelse:

Som utskottet ser det är internationellt samarbete en absolut förutsättning för att kunna avvärja de globala miljöhoten, som t.ex. drivhuseffekten, nedbrytningen av ozonlagret samt förstörelsen av de tropiska regnskogarna. Det internationella miljöarbetet för att lösa de regionala och globala miljöproblemen har utvecklats parallellt med det nationella arbetet. Internationellt har det emellertid gått betydligt långsammare, i synnerhet vad gäller graden av konkreta åtgärder.

Kortsiktiga ekonomiska intressen motverkar i alla länder ökade krav på miljöåtgärder. Utskottet vill understryka att miljöfrågorna är en central fråga för utrikes-, bistånds- och den ekonomiska politiken. Det framstår därför som särskilt angeläget att miljöperspektivet förs in också i de aktuella utvecklingsfrågorna – skuldfrågorna, valutapolitiken och den internationella ränte- och handelspolitiken. Det måste bli ett erkänt faktum att rationellt, långsiktigt utnyttjande och skydd av naturresursbasen är ett centralt utvecklingsmål. Kompetensen i miljöfrågor har stärkts i Världsbanken. Det är emellertid angeläget, som framhålls i motion Fi1, att Sverige i detta sammanhang utvecklar klara strategier för att nå det här angivna målet. Sådana strategier bör ligga till grund för det svenska agerandet i t.ex. Världsbanken.

Vad utskottet här anfört om hänsynstagande till miljöproblemen i Världsbankens verksamhet bör av riksdagen ges regeringen till känna.

I motion Fi3 (vpk) begärs en redogörelse av regeringen angående bl.a. de miljöproblem som Världsbanken ställs inför och vilka effekterna blir när banken går in som finansiär i olika projekt. Enligt utskottets mening vore det värdefullt att få dessa frågor bättre dokumenterade.

dels att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *miljöhänsyn vid val och genomförande av projekt finansierade av Världsbanken*

att riksdagen med bifall till motion 1988/89:Fi1 och med anledning av motion 1988/89:Fi3 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

2. Nedskrivning av u-ländernas skulder och reformering av Världsbanken (mom: 2)

Hans Petersson (vpk) och Claes Roxbergh (mp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 4 börjar med "Under 1980-talet" och på s. 5 slutar med "och 4" bort ha följande lydelse:

U-ländernas skuldbörda har under 1980-talet ökat explosionsartat och närmar sig nu 1 500 miljarder dollar. Flera av de svårast skuldsatta länderna har genom skuldförhandlingar fått sina skulder omsatta och därvid mer eller mindre tvingats anta s.k. anpassningsprogram. Som framhålls i motionerna Fi2 (mp) och Fi3 (vpk) har dessa bl.a. inneburit nedskärningar i statsutgifterna på just de områden som i stället borde stärkas för att hjälpa de sämst ställda, dvs. bostäder, hälsovård, matsubventioner och utbildning. Den ekonomiska situationen för de allra fattigaste länderna har genom

Världsbanken och Internationella valutafondens politik i realiteten blivit ohållbar.

1988/89:FiU11

Som utskottet ser det måste därför Sverige medverka till att en nedskrivning av u-ländernas skuldbörda kommer till stånd. Slutmålet bör enligt utskottets mening vara att lånen helt avskrivs. Som en första åtgärd bör Sverige kräva att befintliga och planerade lån omgående görs amorterings- och räntefria i 25–50 år.

Utskottet ställer sig också bakom kravet i motion Fi3 att Världsbanken måste reformeras. Det är inte rimligt att i-länderna disponerar 63 % av rösterna i banken medan motsvarande andel för u-länderna följaktligen endast är 37 %. Ej heller är det acceptabelt att Förenta Staterna med en röstandel på nära 20 % har en helt dominerande ställning i banken. Sverige bör ta initiativ till en demokratisering av Världsbankens styrelse. Målet bör vara att de regler som gäller för Förenta nationerna – dvs. ett land en röst – även skall gälla för Världsbanken. Utskottet vill även understryka att Sverige i detta sammanhang måste verka för att parlamenten men också allmänheten får insyn i Världsbankens verksamhet och planer.

Vad utskottet här anfört om nedskrivning av u-ländernas skulder och reformering av Världsbanken bör ges regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *nedskrivning av u-ländernas skulder och reformering av Världsbanken*

att riksdagen med anledning av motionerna 1988/89:Fi2 yrkande 1 och 1988/89:Fi3 yrkandena 3 och 4 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

3. Höjning av Sveriges kapitalinsats i Världsbanken (mom. 3)

Hans Petersson (vpk) och Claes Roxbergh (mp) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 5 som börjar med "Utskottet delar" och slutar med "proposition 27" bort ha följande lydelse:

I propositionen framhålls att Världsbanken i sin verksamhet främjar ekonomiskt och socialt framåtskridande i u-länderna. Utskottet kan inte godta denna beskrivning av bankens verksamhet. Världsbanksgruppens nuvarande inriktning innebär för många u-länder att både miljöproblemen och de sociala problemen förstärks. Utskottet delar därför den uppfattning som framförs i motion Fi2 (mp) och Fi3 (vpk) att Sverige inte bör godta en höjning av kapitalinsatsen mot bakgrund av Världsbanksgruppens nuvarande inriktning av verksamheten.

Utskottet avstyrker följaktligen förslaget i propositionen.

dels att utskottets hemställan under 3 bort ha följande lydelse:

3. beträffande *höjning av Sveriges kapitalinsats i Världsbanken*

att riksdagen med anledning av motionerna 1988/89:Fi2 yrkande 2 och 1988/89:Fi3 yrkande 1 avslår proposition 1988/89:27.

Miljöhänsyn vid val och genomförande av projekt finansierade av Världsbanken

Ingela Mårtensson och Margareta Jonback (båda fp) anför:

Vi har i en partimotion utvecklat vår syn på biståndspolitiken. Bl. a. har vi där framfört att Sverige kraftfullt bör verka för att ökad hänsyn tas till såväl behovet av stöd till en demokratisk samhällsutveckling och respekt för mänskliga rättigheter som behovet att i högre grad beakta och främja miljöaspekterna. Som grund för en mer aktiv svensk politik i de multilaterala biståndsorganen bör en parlamentariskt förankrad samlad översyn av det svenska multilaterala biståndsarbetet göras. Vid utrikesutskottets behandling av motionen avslogs kravet på översyn, mot vilket vi reserverade oss.

