



Utvidgning av verksamhetsområdet för Europeiska utvecklingsbanken

Till finansutskottet

Finansutskottet beslutade vid sitt sammanträde den 20 mars 2012 (prot. 2011/12:32) att bereda utrikesutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 2011/12:64 Utvidgning av verksamhetsområdet för Europeiska utvecklingsbanken och följdmotioner i de delar de berör utrikesutskottets beredningsområde.

Utskottet lämnar i det följande yttrande över propositionen och följdmotionerna utifrån aspekter som har direkt anknytning till utskottets beredningsområde.

I ärendet finns två avvikande meningar (MP, SD).

Propositionen

I proposition 2011/12:64 föreslås att riksdagen godkänner ändringar i överenskommelsen om upprättande av Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling (Europeiska utvecklingsbanken, EBRD). Ändringarna innebär att banken ges möjlighet att bedriva verksamhet i länder i södra och östra Medelhavsregionen, förutsatt att länderna vid en särskild prövning bedöms uppfylla vissa politiska och ekonomiska villkor.

Bakgrund

Reformrörelserna i södra Medelhavsområdet i början av 2011 och den översyn av den europeiska grannskapspolitiken som ägde rum under 2010 visade att EU:s dittillsvarande stöd till politiska reformer i området generellt sett haft begränsad inverkan.

I mars 2011 antog Europeiska rådet slutsatser om att stärka EU:s stöd till den politiska och ekonomiska reformprocessen i regionen. Stödet ska inriktas på djupare ekonomisk integration, bredare marknadstillgång och politiskt samarbete. Europeiska rådet uppmanade EBRD:s ägarländer att

överväga en eventuell utvidgning av bankens verksamhet till att omfatta länder i EU:s södra grannskap. Beslut fattades också om att höja taket för Europeiska investeringsbankens (EIB) utlåning under 2011–2013 så att lån kan ges till de länder i regionen som genomför politiska reformer.

Kommissionen offentliggjorde i maj 2011 meddelandet Ny respons på ett grannskap i förändring (KOM(2011) 303) som redovisade förslag om de viktigaste prioriteringarna och inriktningen i en förnyad strategi för den europeiska grannskapspolitiken, vilken innefattar de regionala partnerskapen i södra Medelhavsområdet och det östliga partnerskapet. Utrikesutskottet redovisade i utlåtande 2011/12:UU5 sin granskning av kommissionsmeddelandet.

I september 2011 beslutade EBRD:s högsta styrande organ, guvernörsstyrelsen, att föreslå ändringar i överenskommelsen i syfte att vidga bankens geografiska verksamhetsområde till södra och östra Medelhavsregionen. Ändringsförslagen redovisas i en bilaga till proposition 2011/12:64. Beslutet fattades mot bakgrund av de politiska förändringarna i Nordafrika och Mellanöstern. Ändringarna har bedömts vara av sådan vikt att de kräver riksdagens godkännande.

Regeringen angav i budgetpropositionen för 2012 att den under riksdagsåret 2011/12 avsåg att lämna en proposition till riksdagen om ändringar i överenskommelsen för att möjliggöra en utvidgning av bankens geografiska verksamhetsområde (prop. 2011/12:1 utg.omr. 2).

Regeringen redovisar efter beslut av riksdagen (bet. 2003/03:UU3, rskr. 2003/04:112) med regelbundna intervall i särskilda skrivelser hur arbetet inom Internationella valutafonden (IMF), Världsbanken och de regionala utvecklingsbankerna, däribland EBRD, har bedrivits och regeringens prioriteringar i arbetet med dessa institutioner. Den senaste skrivelsen av detta slag (skr. 2009/10:153) behandlades av utrikesutskottet i betänkande 2009/10:UU18.

Motionerna

I den enskilda motionen *2011/12:Fi7 av Erik Almqvist m.fl. (SD)* föreslås avslag på propositionen. Motionärerna menar att Europeiska utvecklingsbanken byggdes upp huvudsakligen för att främja de gamla öststaternas övergång från plan- till marknadsekonomi i eftervattnet av Sovjetunionens kollaps och att det i det fallet rörde sig om europeiska folk, flera i vår omedelbara närhet, som hade en otvetydig vilja att röra sig mot Europa och mot en demokratisk, marknadsekonomisk rättsstat i västeuropeisk tappning.

Motionärerna motsätter sig förslaget att ändra bankens geografiska verksamhetsområde så att det även omfattar en rad länder i Nordafrika och Mellanöstern och anger följande skäl till sitt avslagsyrkande:

- Det är för tidigt eller felaktigt att hävda att den berörda regionen lever upp till EBRD:s kriterium för sin egen verksamhet, nämligen att ”endast bedriva verksamhet i länder som bekänner sig till, och har börjat tillämpa, principer om demokrati med flerpartisystem, pluralism och marknadsekonomi”.
- Propositionens slutsatser om ”demokratiseringen i Nordafrika och Mellanöstern” har dragits för tidigt. Det är rimligt att avvakta utvecklingen tills vi vet mer om situationen.
- Propositionens påstående att ”länderna i södra och östra Medelhavsregionen har problem och utmaningar som liknar dem i de tidigare planekonomierna i Central- och Östeuropa” är historielöst. Folkets vilja i öststaterna till förändring, frihet, demokrati och självständighet var otvetydig. Att påstå att fallen är snarlika motbevisas inte enbart av islamisternas framfart i exempelvis de tunisiska och egyptiska valen efter den arabiska våren utan också av en kulturell skillnad i värdegrund och förhållningssätt till demokrati, pluralism och flerpartisystem.
- Det är inte ansvarsfullt att utsätta vad som i grunden är svenska skattepengar för en fara i en region där inbördeskrig inte bara är en påtaglig fara, utan på sina håll också ett reellt faktum. Den ekonomiska riskbildningen förstärks av att den tidigare förutsedda återföringen av en del av grundkapitalet, motsvarande 20 procent eller för Sveriges del 41 miljoner euro, sannolikt inte kommer att äga rum till följd av utvidgningen av EBRD:s verksamhetsområde.
- EBRD bedriver en viktig verksamhet. Den geografiska utvidgningen avses ske inom ramen för befintligt kapital. Detta leder till att verksamheten i bankens nuvarande geografiska verksamhetsområde reduceras. Det nuvarande, huvudsakligen europeiska, verksamhetsområdet bör inte nedprioriteras till förmån för Nordafrika och Mellanöstern.

I den enskilda motionen *2011/12:FiU8 av Per Bolund (MP) yrkandena 1 och 2* hävdas att EBRD:s utlåning till fossil energi har ökat kraftigt under senare år, och mer än en tredubblats mellan 2008 och 2009. Bankens utlåning till förnybar energi ligger däremot fortfarande på en alltför låg nivå och stod 2009 inte ens för hälften av bankens energilångivning. Motionären begär att EBRD:s utlåning till energiprojekt som bygger på användning av fossil energi ska fasa ut och resurserna riktas helt mot förnybar energi och energieffektivisering.

EBRD måste enligt motionären ha fattigdomsutrotning som primärt fokus. Artikel 1 i EBRD:s stadgar, som anger att banken endast får verka i länder som bekänner sig till och tillämpar principerna om flerpartisystem, demokrati och pluralism, bör vägleda bankens verksamhet mer än i dag. De enda länder där banken begränsar verksamheten i dag är Turkmenistan, Vitryssland och Uzbekistan, vilket skickar en signal till ledare i länder såsom Kazakstan, Azerbajdzjan och Ryssland att de anses tillämpa demokratiska principer.

Samma förhållningssätt i Nordafrika riskerar enligt motionären att skicka en signal till regionens ledare att de demokratiska reformer som redan genomförts är tillräckliga. EBRD måste skärpa sin definition av ”länder som bekänner sig till och som tillämpar principerna om flerpartisystem, demokrati och pluralism” och avstå från utlåning i länder med stora demokratiska brister och som bryter mot grundläggande mänskliga rättigheter. Detta bör också styra Sveriges agerande i bankens styrelse i samband med omröstning om nya medlemmar. Motionären anser att EBRD på ett tydligare sätt bör medverka till demokratiseringen av länderna i Nordafrika än vad man gör i sin nuvarande verksamhet.

Utskottets överväganden

En av EU:s mest centrala utrikespolitiska uppgifter är att bidra till demokratisk utveckling och ekonomisk integration i närområdet. Detta slog utrikesutskottet fast i november 2011 i utlåtande 2011/12:UU5 Översyn av den europeiska grannskapspolitiken. Utskottet förespråkar en vidareutveckling av den europeiska grannskapspolitiken, där partnerskapet för demokrati och delat välstånd med södra Medelhavsområdet ingår. Den reformerade grannskapspolitiken måste främja uppbyggnad av djupgående demokrati och en hållbar ekonomisk och social utveckling. Svag tillväxt, hög och ökande arbetslöshet och en växande klyfta mellan rika och fattiga underblåser instabilitet. Det är angeläget att en politik bedrivs som främjar sysselsättning och tillväxt som kommer alla till godo.

Som framgått ovan har det högsta styrande organet i Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling (EBRD), guvernörsstyrelsen, beslutat att föreslå ändringar i överenskommelsen om upprättande av banken i syfte att vidga dess geografiska verksamhetsområde. Ändringsförslagen redovisas i en bilaga till propositionen.

Av proposition 2011/12:64 framgår att utvidgningen av EBRD:s verksamhetsområde preciserats till länderna med kust mot Medelhavet, dvs. Marocko, Algeriet, Tunisien, Libyen, Egypten, Syrien och Libanon samt dessutom Jordanien.

EBRD:s verksamhetsområde omfattar i dag 29 länder i Öst- och Central-europa som tidigare har varit planekonomier, inklusive de numera självständiga länderna i det tidigare Sovjetunionen, samt Mongoliet och Turkiet. Den nämnda överenskommelsen anger att EBRD:s syfte ska vara att genom att bidra till ekonomisk utveckling och återuppbyggnad gynna övergången till öppna marknadsorienterade ekonomier och att främja privata initiativ och företagarganda i de central- och östeuropeiska länder som bekänner sig till och som tillämpar principerna för demokrati med flerpartisystem, pluralism och marknadsekonomi. För den nya verksamhetsregionen ska samma villkor gälla som för den nuvarande regionen.

Utrikesutskottet understryker betydelsen av att samma villkor ska gälla och noterar att det av proposition 2011/12:64 framgår att EBRD ska få starta verksamhet i länder i den utvidgade regionen först efter det att en prövning gjorts av de politiska och ekonomiska villkoren i respektive land. Guvernörsstyrelsen ska godkänna nya mottagarländer med minst två tredjedels majoritet av medlemmarna representerande minst tre fjärdedelar av hela röstetalet. Ändringen träder i kraft först då samtliga 63 ägare i EBRD har godkänt den. Det kan noteras att Europeiska rådet i slutsatser från sitt möte den 1–2 mars 2012 manade till en snabb ratificering av utvidgningen

av EBRD:s mandat. Uttalandet gjordes i anslutning till att Europeiska rådet godkände vägledande riktlinjer för EU:s fortsatta engagemang till stöd för den demokratiska omvandlingen i sitt södra grannskap.

Utrikesutskottet välkomnar att en förutsättning för att EBRD ska få bedriva verksamhet i länder är att dessa bekänner sig till och tillämpar principerna för demokrati med flerpartisystem, pluralism och marknadsekonomi. I utlåtande 2011/12:UU5 framhöll utrikesutskottet att reformeringen av den europeiska grannskapspolitiken måste innebära att utformningen av stöd och storleken på detta på ett tydligt sätt måste påverkas av om partnerlandet gör framsteg i att bygga upp och befästa demokrati och respekt för rättsstatsprincipen. Ett sådant synsätt bör enligt utskottets mening vara vägledande även i fråga om EBRD:s verksamhet. Utskottet, som ovan understrukt vikten av en politik som främjar sysselsättning och tillväxt som kommer alla till godo, framhåller att demokrati, respekt för rättsstatsprincipen och korruptionsbekämpning också generellt sett har en positiv inverkan på företagsklimat och investeringsvilja. Det är enligt utskottet angeläget att den föreslagna utvidgningen av EBRD:s verksamhetsområde får full verkan. Därför bör alla aktörer, inklusive berörda länder och samarbetsorganisationer som exempelvis unionen för Medelhavsområdet, uppmanas att vidta konkreta åtgärder för att identifiera och undanröja hinder mot att EBRD ska kunna bevilja lån eller på annat sätt stödja investeringar i det utvidgade verksamhetsområdet.

Utrikesutskottet noterar att EBRD:s guvernörsstyrelse antagit en resolution som innebär att utvidgningen av EBRD:s verksamhetsområde inte får innebära krav på ytterligare kapitalhöjningar och att den redan överenskomna omfattningen och inriktningen av bankens verksamhet 2011–2015 i det nuvarande verksamhetsområdet inte får påverkas.

När det gäller EBRD:s energiutlåning, som tas upp i ett motionsyrkande, ska banken stödja en miljömässigt hållbar utveckling. Banken har antagit riktlinjer om att den ska beakta miljöaspekten i alla insatser och om att strategiska mål ska sättas för att främja projekt med högt mervärde för miljön och insatser som bekämpar klimatförändringar. EBRD bedriver dels en ordinarie verksamhet som finansieras genom ägarkapitalet, dels en särskild verksamhet.

Den särskilda verksamheten finansieras med frivilliga bidrag från givare och vissa överföringar från bankens vinstmedel och är inriktad på de fattigare verksamhetsländerna. Ett exempel på viktiga tematiska syften för verksamheten är miljö och klimat. Sverige är en stor finansiär av EBRD:s särskilda verksamhet. År 2011 var Sveriges bidrag 30 miljoner euro (ca 270 miljoner kronor). Sveriges bidrag inriktas främst mot projekt som syftar till att skapa bättre miljö- och energieffektivitet. I proposition 2011/12: 64 konstateras att EBRD redan i dag kan starta samarbetsfonder som finansieras av vinstmedel från banken och av givare som avser bl.a. tekniskt bistånd. EBRD redovisar på sin webbplats uppgifter om sådant samarbete i

södra och östra Medelhavsregionen som redan har inletts eller förbereds och som bl.a. innefattar utvecklande av energieffektivitet och förnybar energi.

Av den aktuella propositionen framgår att regeringen anser att det fortfarande finns betydande behov av insatser i EBRD:s nuvarande verksamhetsområde och där banken spelar en avgörande roll. Detta gäller inte minst miljö- och klimatåtgärder samt verksamhet inom energi- och infrastrukturområdet. I diskussionerna om utvidgningen av EBRD:s geografiska verksamhetsområde har Sverige därför lagt stor vikt vid att tillräckliga resurser, i form av såväl kapital som personal, finns inom banken för att den redan beslutade omfattningen och inriktningen på verksamheten i det nuvarande området kan upprätthållas. Detta har, konstaterar regeringen i propositionen, kommit att bli en förutsättning för utvidgningen.

Med hänvisning till det anförda föreslår utskottet att finansutskottet dels tillstyrker regeringens förslag i *proposition 2011/12:64*, dvs. att riksdagen ska godkänna ändringar i överenskommelsen om upprättande EBRD som innebär att bankens geografiska verksamhetsområde utvidgas, dels avstyrker motionerna *2011/12:Fi7 (SD)* och *2011/12:Fi8 (MP) yrkandena 1 och 2*.

Stockholm den 19 april 2012

På utrikesutskottets vägnar

Carina Hägg

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Walburga Habsburg Douglas (M), Carina Hägg (S), Christian Holm (M), Mats Johansson (M), Carin Runeson (S), Fredrik Malm (FP), Olle Thorell (S), Kerstin Lundgren (C), Kenneth G Forslund (S), Christer Winbäck (FP), Bodil Ceballos (MP), Désirée Pethrus (KD), Julia Kronlid (SD), Ulrik Nilsson (M), Désirée Liljevall (S), Kerstin Engle (S) och Lars Ohly (V).

Avvikande meningar

1. Avvikande mening (MP)

Bodil Ceballos (MP) anför:

I det angelägna arbetet att omvandla länderna i Nordafrika till demokratier kan Europeiska utvecklingsbanken (EBRD) vara ett viktigt verktyg. Detta kräver dock förändringar av bankens inriktning. Bankens primära fokus måste vara att utrota fattigdomen snarare än att öka tillväxten.

I artikel 1 i EBRD:s stadgar står att banken endast får verka i länder som bekänner sig till och tillämpar principerna om flerpartisystem, demokrati och pluralism. Detta bör vägleda bankens verksamhet i större utsträckning än hittills, där banken har varit ovillig att sätta ned foten mot odemokratiska ledare. De enda länder där banken begränsar verksamheten i dag är Turkmenistan, Vitryssland och Uzbekistan, vilket skickar en signal till ledare i länder som Kazakstan, Azerbajdzjan och Ryssland att de anses tillämpa demokratiska principer. Om EBRD har samma förhållningsätt i Nordafrika riskerar detta att stärka odemokratiska styrelseskick och att skicka en signal om att de demokratiska reformer som redan genomförts är tillräckliga. EBRD måste skärpa sin definition av ”länder som bekänner sig till och som tillämpar principerna om flerpartisystem, demokrati och pluralism” och avstå från utlåning i länder med stora demokratiska brister och som bryter mot grundläggande mänskliga rättigheter och därmed på ett tydligare sätt än i dag medverka till demokratiseringen av länderna i Nordafrika än vad man gör i sin nuvarande verksamhet. Miljöpartiet anser att denna hållning ska styra Sveriges agerande i bankens styrelse i samband med omröstning om nya medlemmar.

Även om EBRD har som uppgift att främja hållbar utveckling i all sin verksamhet, har banken inte fullföljt dessa intentioner i sin verksamhet. I alltför många fall har bankens projekt orsakat allvarliga miljöskador eller misslyckats med att minska allvarliga miljöproblem. EBRD:s utlåning till fossil energi har stigit kraftigt under senare år medan utlåningen till förnybar energi fortfarande ligger på en alltför låg nivå. EBRD bör enligt Miljöpartiet snarast fasa ut all utlåning till energiprojekt som bygger på användning av fossil energi och använda resurserna till insatser för förnybar energi och energieffektivisering.

Detta innebär att jag anser att finansutskottet bör tillstyrka motion 2011/12:Fi8 (MP) yrkandena 1 och 2 och avstyrka motion 2011/12:Fi7 (SD).

2. Avvikande mening (SD)

Julia Kronlid (SD) anför:

Sverigedemokraterna anser att proposition 2011/12:64 bör avslås. Europeiska utvecklingsbanken (EBRD) byggdes upp huvudsakligen för att främja de gamla öststaternas övergång från plan- till marknadsekonomi i efterdyningarna av Sovjetunionens kollaps. I det fallet rörde det sig om europeiska folk, flera i vår omedelbara närhet, som hade en otvetydig vilja att röra sig mot Europa och mot en demokratisk, marknadsekonomisk rättsstat i västeuropeisk tappning.

Sverigedemokraterna motsätter sig förslaget att ändra bankens geografiska verksamhetsområde så att det omfattar även en rad länder i Nordafrika och Mellanöstern och har följande skäl till avslagsyrkandet:

- Det är för tidigt eller felaktigt att hävda att den berörda regionen lever upp till EBRD:s kriterium för sin egen verksamhet, nämligen att ”endast bedriva verksamhet i länder som bekänner sig till, och har börjat tillämpa, principer om demokrati med flerpartisystem, pluralism och marknadsekonomi”.
- Propositionens slutsatser om ”demokratiseringen i Nordafrika och Mellanöstern” har dragits för tidigt. Det är rimligt att avvakta utvecklingen tills vi vet mer om situationen.
- Propositionens påstående att ”länderna i södra och östra Medelhavsregionen har problem och utmaningar som liknar dem i de tidigare planekonomierna i Central- och Östeuropa” är historielöst. Folkets vilja i öststaterna till förändring, frihet, demokrati och självständighet var otvetydig. Att påstå att fallen är snarlika motbevisas inte enbart av islamisternas framfart i exempelvis de tunisiska och egyptiska valen efter den arabiska våren utan också av en kulturell skillnad i värdegrund och förhållningssätt till demokrati, pluralism och flerpartisystem.
- Det är inte ansvarsfullt att utsätta vad som i grunden är svenska skattepengar för en fara i en region där inbördeskrig inte bara är en påtaglig fara, utan på sina håll också ett reellt faktum. Den ekonomiska riskbildningen förstärks av att den tidigare förutsedda återföringen av en del av grundkapitalet, motsvarande 20 procent, eller för Sveriges del 41 miljoner euro, sannolikt inte kommer att äga rum till följd av utvidgningen av EBRD:s verksamhetsområde.
- EBRD bedriver en viktig verksamhet. Den geografiska utvidgningen avses ske inom ramen för befintligt kapital. Detta leder till att verksamheten i bankens nuvarande geografiska verksamhetsområde reduceras. Det nuvarande, huvudsakligen europeiska, verksamhetsområdet bör inte nedprioriteras till förmån för Nordafrika och Mellanöstern.

Detta innebär att jag anser att finansutskottet bör tillstyrka motion 2011/12:Fi7 (SD) och avstyrka proposition 2011/12:64 och motion 2011/12:Fi8 (MP) yrkandena 1 och 2.