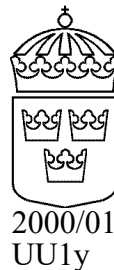


Utrikesutskottets yttrande

2000/01:UU1y

Ramar för utgiftsområdena 5 Utrikesförvaltning och internationell samverkan samt 7 Internationellt bistånd m.m.



Till finansutskottet

Finansutskottet har genom beslut den 21 september 2000 berett övriga berörda utskott tillfälle att avge yttrande *dels* över proposition 1999/2000:1 Budgetpropositionen för år 2001 (volym 1) i vad avser den ekonomiska politiken och förslag till statsbudget för budgetåret 2001, utgifternas fördelning på utgiftsområden och beräkning av statsinkomsterna, låneramar (yrkandena 1–14 och 23–40) jämte motioner, *dels* regeringens skrivelse 1999/2000:150 Årsredovisning för staten 1999.

Utrikesutskottet väljer att i det följande yttra sig över propositionens yrkanden 8, 9 och 10, över yrkanden i motionerna 2000/01:Fi208 (m), 2000/01:Fi209 (kd), 2000/01:Fi210 (c) och 2000/01:Fi211(fp) samt över skrivelsen, allt i de delar som berör utskottets beredningsområde.

Propositionen

Yrkandena

Utrikesutskottets beredningsområde berörs, såvitt avser den ekonomiska politiken och förslag till budgeten, primärt av propositionens yrkanden 8–10.

Sammanfattning av propositionen

I *yrkande 8* föreslås vad avser utrikesutskottets beredningsområde att för år 2001 2 908 385 tkr fördelas till *utgiftsområde 5* och 14 966 011 tkr till *utgiftsområde 7* (i bilagan till detta yttrande avrundat till miljoner kronor). I *yrkande 9* begärs att riksdagen godkänner beräkningen av förändringar av anslagsbehållningar för budgetåret 2001 (-59 mkr för utgiftsområde 5 och -63 mkr för utgiftsområde 7). Vidare föreslås (*yrkande 10*) att följande preliminära fördelning av utgifter (i mkr) på nämnda utgiftsområden för budgetåren 2002 och 2003 godkänns som riktlinje för regeringens budgetarbete:

	2002	2003
Utgiftsområde 5	2 881	2 926
Utgiftsområde 7	15 570	18 185

De föreslagna beloppen för budgetåret 2001 är lägre än vad som angavs i den ekonomiska vårpropositionen. Förändringarna avseende *utgiftsområde 5* är hänförliga till vissa valutakursförändringar samt en överföring av en central säkerhetsfunktion till *utgiftsområde 1* Rikets styrelse. Beträffande *utgiftsområde 7* anføres att BNI-prognosen nedjusterats jämfört med vad som gällde då den ekonomiska vårpropositionen framlades för riksdagen, vilket innebär att förslaget i föreliggande proposition är 34 miljoner kronor lägre, samt att en förändrad asylavräkning, på grund av en beräknad ökning av antalet flyktingar från västra Balkan, minskar biståndsanslaget med 29 miljoner kronor.

I enlighet med regeringens vårproposition motsvarar 2001 års biståndsram 0,73 % av BNI. År 2002 ökas den till att motsvara 0,74 % av BNI och 2003 till 0,81 % av BNI. Ramen för utgiftsområdet föreslås uppgå till 14 966 miljoner kronor 2001, varav 14 066 miljoner kronor till Internationellt utvecklingssamarbete och 900 miljoner kronor till Samarbete med Central- och Östeuropa.

Som ett led i den ekonomiska styrningen föreslås en indelning av den statliga verksamheten i 47 politikområden. Tre av dessa berör utrikesutskottet, nämligen Utrikes- och säkerhetspolitik, Internationellt utvecklingssamarbete samt Samarbete med Central- och Östeuropa. Det första politikområdet motsvarar utgiftsområde 5, och de två sistnämnda motsvarar sammantagna utgiftsområde 7. Avgränsning, mål och politikens inriktning för respektive politikområden beskrivs i propositionen. Av intresse för utskottet är även politikområdet Utrikeshandel, export- och investeringsfrämjande.

Enligt budgetlagen får regeringen, för det ändamål och med högst det belopp som riksdagen bestämmer, beställa varor eller tjänster samt besluta om bidrag, ersättning, lån eller liknande som medför utgifter även under senare budgetår än det statsbudgeten avser. Regeringen begär bemyndigande i anslagsavsnitten för de anslag som berörs.

En avvikelse finns även i år mellan beräknade utestående förpliktelser och begärda bemyndiganden på utgiftsområde 7 Internationellt bistånd (detaljredovisat i tabell i propositionen s. 205). Denna avvikelse beror på de schabloner som används i det bilaterala utvecklingssamarbetet. Inför budgetpropositionen för 2002 bedömer regeringen att bemyndiganderamen kan baseras på de faktiska förpliktelser som beräknas ingå.

Skrivelsen

I skrivelse 1999/2000:150 lämnar regeringen en redogörelse för det ekonomiska utfallet i staten för budgetåret 1999. I skrivelsen redovisas och kommenteras också bl.a. Riksrevisionsverkets iakttagelser i rapporter från effektivitetsrevisionen under året.

Motionerna

Yrkandena

Utrikesutskottet yttrar sig i det följande över motionerna 2000/01:Fi208 (m) yrkandena 5 och 6 (båda i berörd del), 2000/01:Fi209 (kd) yrkandena 6 och 7 (båda i berörd del), 2000/01:Fi210 (c) yrkandena 4 och 5 (båda i berörd del) samt 2000/01:Fi211 (fp) yrkandena 6–8 (alla i berörd del).

Sammanfattning av motionerna

Moderaternas förslag i partimotion *Fi208 (m)* till fördelning av utgifterna för budgetåret 2001 (*yrkande 5*) och till den preliminära fördelningen av utgifterna på utgiftsområden för åren 2002 och 2003 (*yrkande 6*) framgår, i de delar som berör utrikesutskottets beredningsområde, av tabellerna i bilagan till detta yttrande.

Vad gäller *utgiftsområde 5* förespråkar moderaterna svensk diplomatisk närvaro i princip i hela Europa och Medelhavsområdet samt i de utomeuropeiska industriländerna. Den besvärliga situationen för mänskliga rättigheter och demokrati i Vitryssland motiverar upprättandet av en svensk utlandsmyndighet i Minsk. Mot denna bakgrund föreslås att anslaget till utrikesförvaltningen förstärks med 50 miljoner kronor. Speciellt för budgetåret 2001 föreslås därutöver en förstärkning med 20 miljoner kronor med anledning av Sveriges ordförandeskap i EU.

I motivtexten till moderaternas förslag till utgiftsram för *utgiftsområde 7* anføres att insatser i tredje världen bör inriktas på att effektivt utrota fattigdomen. Frihandel, fri företagsamhet och respekt för mänskliga rättigheter är förutsättningar för fattigdomsutrotningen i världen. Vidare förespråkas att en kraftfull satsning på en ansvarsfull skuldsanering för utvecklingsorienterade regimer i Afrika skall genomföras.

Anslaget för internationell fredsbevarande verksamhet (den del som omfattar kostnaderna vid insats) bör, i enlighet med tidigare moderata förslag, ligga utanför *utgiftsområde 6*. I stället bör det inom *utgiftsområde 7* skapas en samlad post för Sveriges fredsbevarande verksamhet.

Den s.k. Östersjömiljarden bör upplösas och medlen tillföras det ordinarie anslaget för samarbete med Central- och Östeuropa.

Kristdemokraternas förslag i partimotion *Fi209 (kd)* till fördelning av utgifterna för budgetåret 2001 (*yrkande 6*) och till den preliminära fördelningen av utgifterna på utgiftsområden för åren 2002 och 2003 (*yrkande 7*) framgår, i de delar som berör utrikesutskottets beredningsområde, av tabellerna i bilagan till detta yttrande.

I motionen föreslås inga förändringar som sammantaget påverkar ramen för *utgiftsområde 5*.

Kristdemokraterna anför att drastiskt ökade ambitioner inom *utgiftsområde 7* är nödvändiga bl.a. avseende det humanitära biståndet, globala miljöprojekt, MR och demokrati, säkerhetsfrämjande, fattigdomsbekämpning (skuldavskrivningar m.m.) samt hälsoforskning. Partiet föreslår en femårsplan för

att komma upp till enprocentsnivån i biståndet och framhåller att förslagen i motionen innebär att nivån 0,9 % nås år 2003.

I motionen noteras att samtidigt som tidigare reservationer återförs föreslås i propositionen nya utgiftstak som drabbar biståndet hårt.

Centerpartiets förslag i partimotion *Fi210 (c)* till fördelning av utgifterna för budgetåret 2001 (*yrkande 4*) och till den preliminära fördelningen av utgifterna på utgiftsområden för åren 2002 och 2003 (*yrkande 5*) framgår, i de delar som berör utrikesutskottets beredningsområde, av tabellerna i bilagan till detta yttrande.

Förslagen beträffande utgiftsram för *utgiftsområde 5* överensstämmer med propositionens förslag.

I motionen förespråkas, vad avser *utgiftsområde 7* bl.a. reformer inom området internationell rättvisa med innebörden att biståndet skall ökas och att insatser för globalt miljöansvar skall göras.

Biståndspolitikern skall, enligt Centern, ges en sådan strukturell inriktning att människorna i mottagarländerna ges ökade förutsättningar att långsiktigt kunna lösa fattigdomsproblemen. Biståndsmålet på en procent av BNI skall återupprättas i en snabbare och jämnare takt än vad som nu sker.

I motionen anförs att många av dagens miljöproblem är globala och att detta ställer nya krav på internationellt samarbete; för Sveriges del främst i Norden och EU. Centerpartiet vill nyttja den flexibla integrationen i EU för att bilda en nordisk miljöunion.

Folkpartiets förslag i partimotion *Fi211 (fp)* till fördelning av utgifterna liksom beräkningen av förändringar av anslagsbehållningar för budgetåret 2001 (*yrkandena 6–7*) och till den preliminära fördelningen av utgifterna på utgiftsområden för åren 2002 och 2003 (*yrkande 8*) framgår, i de delar som berör utrikesutskottets beredningsområde, av tabellerna i bilagan till detta yttrande.

Förslagen beträffande utgiftsram för *utgiftsområde 5* överensstämmer med propositionens förslag.

I motionen förespråkas ett program för ökat ekonomiskt välbefinnande och minskad fattigdom, som bör innehålla fortsatt frihandel, borttagande av handelshinder i de utvecklade ländernas ekonomier för u-ländernas produkter, bistånd till de fattigaste länderna, skuldsanering och öppenhet på det finansiella området. Den biståndsram som Folkpartiet föreslår inom *utgiftsområde 7* motsvarar under budgetåret 2001 0,81 % av BNI. För åren 2002 och 2003 är motsvarande tal 0,85 respektive 0,88 % av BNI. Avsikten är att enprocentsmålet skall uppnås inom en femårsperiod.

Utskottets överväganden

De offentliga finanserna har förbättrats. Budgetsaneringen och den förstärkning av statsfinanserna som den har lett till möjliggör, enligt utskottets bedömning, att en ökad satsning på utgiftsområdena 5 Utrikesförvaltning och internationell samverkan samt 7 Internationellt bistånd kan göras under den här aktuella treårsperioden. De av regeringen föreslagna ökningarna är väl motiverade.

Anslagens fördelning mellan utgiftsområdena m.m.

Moderaterna anför i sin partimotion *Fi208 (m) yrkandena 5 och 6 (båda delvis)* bl.a. att anslaget för internationell fredsbevarande verksamhet (den del som omfattar kostnaderna vid insats) bör ligga utanför *utgiftsområde 6*. I stället bör det inom *utgiftsområde 7* skapas en samlad post för Sveriges fredsbevarande verksamhet. Vidare föreslås att den s.k. Östersjömiljarden upplöses och att medlen tillförs det ordinarie anslaget för samarbete med Central- och Östeuropa.

Utskottet har tidigare behandlat motionsyrkanden med denna innebörd och därvid kommit fram till att nuvarande ordning är ändamålsenlig och att någon förändring i den av motionärerna förespråkade riktningen ej bör genomföras. Denna bedömning kvarstår. Enligt utskottets mening bör därför motion *Fi208 (m) yrkandena 5 och 6 (båda delvis)* avstyrkas i här berörd del.

Utgiftsområde 5

Utskottet anser att regeringens förslag avseende utgiftsområde 5 (*propositionens yrkanden 8 och 10 [båda delvis]*) är väl avvägt, varför det bör tillstyrkas. I konsekvens härmed bör förslagen i motion *Fi208 (m) yrkandena 5 och 6 (båda delvis)* avstyrkas vad avser såväl budgetåret 2001 som budgetåren 2002 och 2003.

Förslagen i motionerna *2000/01:Fi209 (kd) yrkandena 6 och 7 (båda i berörd del)*, *2000/01:Fi210 (c) yrkandena 4 och 5 (båda i berörd del)* samt *2000/01:Fi211 (fp) yrkandena 6 och 8 (båda i berörd del)* avviker beträffande utgiftsområde 5 inte från regeringens.

Utgiftsområde 7

Utskottet anser att regeringens förslag avseende utgiftsområde 7 (*propositionens yrkanden 8 och 10 [båda delvis]*) är väl avvägt, varför det bör tillstyrkas. I konsekvens härmed bör förslagen i motionerna *2000/01:Fi208 (m) yrkandena 5 och 6 (båda i berörd del)*, *2000/01:Fi209 (kd) yrkandena 6 och 7 (båda i berörd del)*, *2000/01:Fi210 (c) yrkandena 4 och 5 (båda i berörd del)* samt *2000/01:Fi211 (fp) yrkandena 6 och 8 (båda i berörd del)* avstyrkas vad avser såväl budgetåret 2001 som budgetåren 2002 och 2003.

Anslagsbehållningar

I konsekvens med ovanstående ställningstaganden menar utskottet att propositionens förslag till beräkningen av förändringar av anslagsbehållningar för budgetåret 2001 (*yrkande 9 i berörd del*) vad avser utgiftsområdena 5 och 7 bör tillstyrkas och att motion *Fi211 (fp) yrkande 7 i berörd del* bör avstyrkas.

Skrivelsen

Enligt utskottets uppfattning innehåller skrivelsen med årsredovisning för staten information av central betydelse för riksdagens arbete med frågor rörande uppföljning och utvärdering. Den genomgång utrikesutskottet gjort av de delar som berör utskottets beredningsområde föranleder följande överväganden.

Utskottet har tidigare i yttrande till finansutskottet (yttrande 1999/2000:UU6y) noterat *avvikelser mellan årsredovisningen för staten och budgetpropositionen* samt att det inhämtats att misstämningarna, som inte var begränsade till utrikesutskottets beredningsområde, var föremål för Ekonomistyrningsverkets (ESV:s) utredning.

Inför granskningen av årsredovisningen för 1999 har utskottet från ESV erfarit att fel av tidigare upptäckt typ fortfarande vidlåder redovisningen, men att man har en uppfattning om var felet består och att en projektgrupp är tillsatt för att rätta till det. Mot denna bakgrund har utskottet inte företagit någon mera genomgripande granskning av siffermaterialet.

Utskottet noterar att det av skrivelsen, men även av Riksrevisionsverkets årliga rapport 2000 till regeringen (RRV 2000:16), framgår att resultatredovisningen för *Svenska institutet* i väsentlig omfattning inte uppfyller återrapporteringskraven enligt regleringsbrevet. Det föreligger också väsentliga brister i den underliggande resultatredovisningen.

I budgetpropositionen (volym 4, utgiftsområde 5) konstaterar regeringen att Svenska institutet genomför en genomgripande rekonstruktion av sin ekonomiadministration. Syftet är bl.a. att förbättra rutinerna vad gäller återrapportering. Regeringen har därutöver initierat en översyn av de anslags- och styrningsmässiga förutsättningarna för Svenska institutets verksamhet. Regeringen bedömer, på grundval av utvärdering och en löpande dialog med myndigheten, att målen för verksamheten uppfyllts väl.

Enligt utskottets mening förefaller de vidtagna åtgärderna lämpliga och ändamålsenliga. Utskottet utgår från att regeringen, inom ramen för budgetprocessen, återrapporterar i frågan när åtgärdsprogrammet är genomfört.

Stockholm den 26 oktober 2000

På utrikesutskottets vägnar

I beslutet har deltagit: Viola Furubjelke (s), Göran Lennmarker (m), Sören Lekberg (s), Berndt Ekholm (s), Holger Gustafsson (kd), Bertil Persson (m), Liselotte Wågö (m), Agneta Brendt (s), Marianne Jönsson (s), Murad Artin (v), Jan Erik Ågren (kd), Sten Tolgfors (m), Marianne Andersson (c), Karl-Göran Biörsmark (fp), Birgitta Ahlqvist (s) och Eva Zetterberg (v).

Avvikande meningar

1. Anslagens fördelning mellan utgiftsområdena m.m.

Göran Lennmarker, Bertil Persson, Liselotte Wågö och Sten Tolgfors (alla m) anför:

Utskottet tillstyrker, i enlighet med motion *Fi208 (m) yrkandena 5 och 6 (båda delvis)*, dels att anslaget för internationell fredsbevarande verksamhet (den del som omfattar kostnaderna vid insats) flyttas från *utgiftsområde 6* till *utgiftsområde 7*, där det skapas en samlad post för Sveriges fredsbevarande verksamhet, dels att den s.k. Östersjömiljarden upplöses och att medlen tillförs det ordinarie anslaget för samarbete med Central- och Östeuropa.

2. Ramarna för utgiftsområdena 5 och 7

Göran Lennmarker, Bertil Persson, Liselotte Wågö och Sten Tolgfors (alla m) anför:

Utskottet förordar de ramar för *utgiftsområdena 5 och 7* för budgetåret 2001 och den preliminära fördelning av utgifterna för samma utgiftsområden för budgetåren 2002 och 2003 som, vad avser redovisningen av Moderata samlingspartiets förslag, framgår av bilagan till föreliggande yttrande med de motiveringar som framgår av motion *Fi208 (m) yrkandena 5 och 6 (båda delvis)*.

3. Ramarna för utgiftsområde 7

Holger Gustafsson och Jan-Erik Ågren (båda kd) anför:

Utskottet förordar de ramar för utgiftsområde 7 för budgetåret 2001 och den preliminära fördelning av utgifterna för samma utgiftsområde för budgetåren 2002 och 2003 som, vad avser redovisningen av Kristdemokraternas förslag, framgår av bilagan till föreliggande yttrande med de motiveringar som framgår av motion *Fi209 (kd) yrkandena 6 och 7 (båda delvis)*.

4. Ramarna för utgiftsområde 7

Marianne Andersson (c) anför:

Utskottet förordar de ramar för utgiftsområde 7 för budgetåret 2001 och den preliminära fördelning av utgifterna för samma utgiftsområde för budgetåren 2002 och 2003 som, vad avser redovisningen av Centerpartiets förslag, framgår av bilagan till föreliggande yttrande med de motiveringar som framgår av motion *Fi210 (c) yrkandena 4 och 5 (båda delvis)*.

5. Ramarna för utgiftsområde 7

Karl-Göran Biörsmark (fp) anför:

Utskottet förordar de ramar för utgiftsområde 7 för budgetåret 2001 och den preliminära fördelning av utgifterna för samma utgiftsområde för budgetåren 2002 och 2003 som, vad avser redovisningen av Folkpartiets förslag, framgår av bilagan till föreliggande yttrande med de motiveringar som framgår av motion *Fi211 (fp) yrkandena 6 och 8 (båda delvis)*.

Särskilt yttrande

Medelsanvändningen inom utgiftsområde 5

Holger Gustafsson och Jan-Erik Ågren (båda kd) anför:

Att avgöra i vilka länder som Sverige bör ha representation är en delikat uppgift. På grund av finansiella begränsningar kan ambassader ej hållas i alla världens länder, utan svåra val måste göras. De olika valen och prioriteringarna bör ha sin grund i den generella målsättningen för utrikespolitiken. Några viktiga principer bör enligt Kristdemokraterna beaktas. Det är viktigt att ha diplomatisk representation i alla kandidatländer till EU. De länder som får bilateralt bistånd från Sverige bör ha en svensk ambassad. För att främja en demokratisk utveckling bör vissa länder prioriteras särskilt. Vissa platser har även särskild strategisk betydelse.

Utifrån dessa principer förordar Kristdemokraterna att regeringen bör se över möjligheterna att öppna svenska utlandsmyndigheter i Slovakien, Malta, Cypern och Vitryssland. Generalkonsulatet i Istanbul och ambassaden i Windhoek bör bibehållas. Detta kan göras inom budgetramen för utgiftsområde 5. Regeringen bör utreda hur Sverige i ökad utsträckning kan dra nytta av den växande EU-diplomatin och om det finns utökade möjligheter till samordning mellan de nordiska länderna på sätt som redan genomförts i Berlin.

Förslag till fördelning av utgifter på utgiftsområdena 5 och 7 för åren 2001–2003 m.m.

Utgiftsområde 5 Utrikesförvaltning och internationell
samverkan

Absoluta tal

	Bå 2001 <i>(mkr)</i>	Bå 2002 <i>(mkr)</i>	Bå 2003 <i>(mkr)</i>
Propositionen	2 908	2 881	2 926
Moderata samlingspartiet	2 820	2 769	2 811
Kristdemokraterna	2 908	2 881	2 926
Centerpartiet	2 908	2 881	2 926
Folkpartiet	2 908	2 881	2 926

Regeringens förslag och differenser gentemot detta

	Bå 2001 <i>(mkr)</i>	Bå 2002 <i>(mkr)</i>	Bå 2003 <i>(mkr)</i>
Propositionen	2 908	2 881	2 926
Moderata samlingspartiet	- 88	- 112	- 115
Kristdemokraterna	0	0	0
Centerpartiet	0	0	0
Folkpartiet	0	0	0

Utgiftsområde 7 Internationellt bistånd

Absoluta tal

	Bå 2001 <i>(mkr)</i>	Bå 2002 <i>(mkr)</i>	Bå 2003 <i>(mkr)</i>
Propositionen	14 966	15 570	18 185
Moderata samlingspartiet	14 000	13 662	14 125
Kristdemokraterna	15 566	16 370	20 185
Centerpartiet	15 666	16 520	18 410
Folkpartiet	16 666	17 970	19 885

Regeringens förslag och differenser gentemot detta

	Bå 2001 <i>(mkr)</i>	Bå 2002 <i>(mkr)</i>	Bå 2003 <i>(mkr)</i>
Propositionen	14 966	15 570	18 185
Moderata samlingspartiet	- 966	- 1 908	- 4 060
Kristdemokraterna	+ 600	+ 800	+ 2000
Centerpartiet	+ 700	+ 950	+ 225
Folkpartiet	+ 1 700	+ 2 400	+ 1 700

Anm: Ovanstående båda tabeller är sinsemellan inte helt jämförbara på grund av beloppsav-
rundningar.