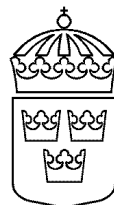


Utrikesutskottets yttrande

1996/97:UU4y

1997 års ekonomiska vårproposition



1996/97
UU4y

Till finansutskottet

Finansutskottet har genom beslut den 17 april 1997 berett övriga utskott tillfälle att avge yttrande över 1997 års ekonomiska vårproposition (prop. 1996/97:150) i vad avser den ekonomiska politiken och utgiftstaket (yrkandena 1–8), tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 1997 (yrkandena 9–11 och 19–68) samt vissa skattefrågor (yrkandena 69–79) jämte de motioner som kan komma att väckas i de delar som berör respektive utskotts beredningsområde.

Utrikesutskottet väljer att i det följande yttra sig över propositionens yrkanden 6 (i berörd del), 36 och 68 (i berörd del) samt över motionerna 1996/97:Fi42 (m), 1996/97:Fi43 (fp), 1996/97:Fi44 (v), 1996/97:Fi45 (mp) och 1996/97:Fi46 (kd) (samtliga i berörda delar) samt över motionerna 1996/97:Fi71 (s) och 1996/97:Fi81 (c).

Propositionen

Propositionen innehåller regeringens förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken. Förslag läggs fram om budgetpolitiska mål fr.o.m. år 1999 samt om utgiftstak för staten för år 2000. Regeringen aviserar inom ramen för budgetmålen ett fempunktsprogram för arbete och utbildning och föreslår åtgärder för innevarande budgetår. Regeringen redovisar även en bedömning av kommunsektorns ekonomiska utveckling m.m. samt lämnar förslag till tilläggsbudget för budgetåret 1997.

Regeringen föreslår ett utgiftstak för staten på 744 miljarder kronor år 2000.

Sammanfattning av propositionen

Preliminär fördelning av utgifterna på utgiftsområden åren 1998–2000 m.m.

I 1996 års budgetproposition presenterade regeringen en preliminär fördelning av utgifterna på utgiftsområden för budgetåren 1998 och 1999. Riksdagen godkände denna fördelning som riktlinje för regeringens budgetarbete (bet. 1996/97:FiU1, rskr. 1996/97:53).

I föreliggande proposition presenteras en reviderad fördelning av utgifter för budgetåren 1998 och 1999 samt en preliminär fördelning av utgifterna år 2000. Utöver de satsningar som regeringen nu föreslår har utgiftsområdesramarna justerats med hänsyn till nya antaganden om den ekonomiska utvecklingen. Dessutom har de justerats med hänsyn till demografisk utveckling samt tillkommande besparingar för att finansiera utgiftsökningar. Slutlig pris- och löneomräkning av förvaltningskostnadsanslagen för år 1998 har beräknats med utgångspunkt i den allmänna prisutvecklingen inom den konkurrensutsatta sektorn. För åren 1999 och 2000 har en schablonmässig uppräkning gjorts av dessa anslag.

Vad avser utrikesutskottets beredningsområde föreslår regeringen (*yrkande 6 i berörd del*) att riksdagen godkänner följande preliminära fördelning av utgifter (utgiftsområdena 5 och 7) under åren 1998–2000 som riktlinjer för regeringens budgetarbete.

Tabell 5.8 preliminär fördelning på utgiftsområden (utdrag)
Miljoner kronor

	1998	1999	2000	Differens mot budgetpropositionen	
				1998	1999
UO 5: Utrikesförvaltning och internationell samverkan	2 807	2 872	2 943	33	23
UO 7: Internationellt bistånd	11 499	12 118	13 128	-128	704

Inför 1997 års budgetproposition kan vissa justeringar av teknisk karaktär komma att göras. Beräkningen av s.k. pris- och lönekänsliga anslag kan komma att justeras med hänsyn till nya antaganden om den ekonomiska utvecklingen.

Förvaltningskostnadsanslagen kommer att justeras till följd av att systemet med lönekostnadspålägg fr.o.m. den 1 januari 1998 ersätts med försäkrings-tekniskt beräknade premier. Därutöver kan, enligt regeringen, bedömningar och analyser av resultaten av föregående års verksamhet, som bl.a. baseras på myndigheternas årsredovisningar, motivera vissa omprioriteringar mellan utgiftsområdena.

I propositionen redovisas även en sammanställning över tillkommande åtgärder för att finansiera utgiftsökningar. Vad avser de utgiftsområden för vilka utrikesutskottet har beredningsansvaret gäller därvid följande:

Tabell 5.9 ytterligare åtgärder för att finansiera utgiftsökningar (utdrag)

1996/97:UU4y

Miljoner kronor	1998	1999	2000
UO 5: Utrikesförvaltning och internationell samverkan			
Fredsfrämjande verksamhet / ökade effektivitetskrav på Svenska institutet	19	19	19

Utgiftsområde 5, Utrikesförvaltning och internationell samverkan, omfattar i huvudsak förvaltningskostnader för utrikesförvaltningen, dvs. Utrikesdepartementet och de 99 utlandsmyndigheterna, bidrag till vissa internationella organisationer, nedrustnings- och säkerhetspolitiska frågor, handelspolitik samt information om Sverige i utlandet. De totala utgifterna för utgiftsområdet uppgår enligt statsbudgeten för år 1997 till ca 2,7 miljarder kronor, varav anslaget till utrikesförvaltningen uppgår till ca 1,7 miljarder kronor.

Riksdagens beslut år 1995 om besparingar under perioden fram till år 1998 innebar minskade bidrag till nordiskt samarbete. Besparingsmålet för Nordiska ministerrådet har inte uppnåtts. Den icke uppnådda besparingen finansieras genom en engångsindragning av anslagssparandet. Sverige kommer dock att fortsätta arbeta för att minska utgifterna för Nordiska ministerrådet.

Regeringen har vid sin beräkning av den ekonomiska ramen utgått från att besparingar på 19 miljoner kronor görs inom utgiftsområdet fr.o.m. år 1998 utöver tidigare beslutade neddragningar. De tillkommande besparingarna möjliggörs bl.a. genom ökade effektivitetskrav på Svenska Institutet samt en sänkning av anslaget för fredsfrämjande verksamhet.

Omorganisationen av den administrativa verksamheten inom utrikesförvaltningen kommer under år 1997 att leda till en rationalisering som skall användas till att förstärka den operativa verksamheten. Bland annat kommer satsningar att göras på exportfrämjande åtgärder.

Ramen för utgiftsområdet beräknas för år 1998 till 2 807 miljoner kronor, för år 1999 till 2 872 miljoner kronor och för år 2000 till 2 943 miljoner kronor.

Utgiftsområde 7, Internationellt bistånd, omfattar utvecklingssamarbete med u-länder samt samarbete med länder i Central- och Östeuropa. För år 1997 uppgår de totala utgifterna enligt statsbudget till ca 11,0 miljarder kronor varav ca 10,2 miljarder kronor för utvecklingssamarbete med u-länder och ca 0,8 miljarder kronor för samarbetet med Central- och Östeuropa. Den totala biståndsramen (inkl. avräkningar från andra utgiftsområden) för samarbetet med u-länder beräknas till ca 11,9 miljarder kronor.

Ambitionen är att Sverige åter skall uppnå enprocentsmålet för biståndsramen när de statsfinansiella förutsättningarna för detta föreligger. Regeringen har i sin beräkning av ramen för utgiftsområdet utgått från att biståndsramen även för 1998 och 1999 skall uppgå till 0,7 % av BNI, för att år 2000 ökas till att motsvara 0,72 % av BNI.

Från biståndsramen avräknas vissa asylkostnader, medel för EU:s gemensamma bistånd samt vissa administrationskostnader. Beträffande asylkostnader skall avräkningens storlek för 1999 och 2000 beräknas på vid budgeteringstillfället tillgängligt prognosunderlag.

Samarbetet med Central- och Östeuropa utgör en viktig del av svensk utrikes- och säkerhetspolitik. Det omfattar främst Estland, Lettland, Litauen, Polen och nordvästra Ryssland, men insatser kan även göras i övriga Central- och Östeuropa. Riksdagen har beslutat om ett samarbetsprogram omfattande budgetåren 1995/96, 1997 och 1998. Regeringen kommer under 1998 att lämna förslag på omfattningen och inriktningen av samarbetet efter år 1998. Regeringen bedömer att samarbetet med Central- och Östeuropa kommer att fortsätta och har beräknat medel motsvarande en nominellt oförändrad nivå även efter 1998. Regeringen har därför preliminärt beräknat 810 miljoner kronor vardera för åren 1999 och 2000. Innan medel anvisas för samarbetet med Central- och Östeuropa skall dock en oberoende utvärdering av verksamheten genomföras.

Ramen för utgiftsområdet beräknas för år 1998 till 11 499 miljoner kronor, för år 1999 till 12 118 miljoner kronor och för år 2000 till 13 128 miljoner kronor.

Som regeringen på annan plats i propositionen påpekar är *Östersjösamarbetet* inom ramen för den s.k. Östersjömiljarden ett värdefullt komplement till det samarbete med Central- och Östeuropa som finansieras inom utgiftsområde 7. Beträffande Östersjösamarbetet anför regeringen följande.

Sverige engagerade sig tidigt i att bistå de f.d. kommunistländerna för att främja reformprocessen mot demokrati och marknadsekonomi. Öppnandet av dessa länder mot omvärlden vidgade våra egna perspektiv, t.ex. när det gäller inriktningen av miljövärden, kommunikationsmönster, handel och investeringar. Nya marknader med stor tillväxtpotential öppnas för svenska varor och företag. Sverige stärks när länderna runt omkring blir ekonomiskt starkare. I Östersjösamarbetet finns även en viktig EU-dimension, inte minst i ljuset av den kommande utvidgningen av unionen.

Stora svenska insatser har under 1990-talet gjorts på bl.a. energi- och miljöområdena. Dessa insatser har gett upphov till betydande leveranser från svenska företag. En grundläggande förutsättning för en expansion av den svenska ekonomin är att Sverige befinner sig i en dynamisk ekonomisk miljö. Därför är svenska företagsetableringar i Östersjöregionen till stor fördel för Sverige. Det svenska näringslivet har emellertid i jämförelse med näringslivet i de övriga nordiska länderna haft en ganska avvaktande attityd till satsningar såväl när det gäller handel som företagsetableringar.

Östersjöområdet har en mycket stor ekonomisk potential. För att stimulera de svenska insatserna och därmed också främja sysselsättningen i Sverige, har regeringen introducerat den s.k. Östersjömiljarden. Medlen skall under en treårsperiod användas för att stärka samarbete och utveckling kring Östersjön, bl.a. genom åtgärder och projekt inom de fem prioriterade områdena livsmedel, energi, utbildning, infrastruktur och miljö. I samarbete med bl.a. Världsbanken och EBRD förbereds stora satsningar på energi- och miljöprojekt i varje land. Därutöver har man tagit emot en mängd ansökningar från

företag, kommuner och enskilda om stöd till olika projekt. Bedömningar av dessa projektförslag pågår för närvarande i Regeringskansliet.

Mot denna bakgrund är, enligt regeringen, Östersjömiljarden ett värdefullt komplement till de reguljära samarbetsinsatserna i Central- och Östeuropa som Sverige finansierat sedan 1989. Regeringen förbereder nu, enligt propositionen, en fortsättning på programmet.

Tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 1997

Enligt 9 kap. 5 § regeringsformen kan riksdagen för löpande budgetår på tilläggsbudget göra en ny beräkning av statsinkomster samt ändra och anvisa nya anslag. Från och med budgetåret 1995/96 redovisar regeringen i samband med den ekonomiska vårpropositionen förslag till tilläggsbudget. De medelsbehov utöver gällande statsbudget som nu kan överblickas och andra frågor som regeringen anser bör tas upp redovisas i föreliggande proposition.

Nettot av de utgiftsökningar och utgiftsminskningar som föreslås på tilläggsbudget för budgetåret 1997 uppgår till 8 806 miljoner kronor. Utgiftsökningen finansieras delvis med engångsindragningar av anslagsbehållningar motsvarande ca 3 800 miljoner kronor för budgetåret 1997. De engångsindragningar som företas inom utskottets beredningsområde framgår av följande tabellutdrag:

Tabell 5.5 Sammanställning av åtgärder år 1997 för att finansiera ökade utgifter inom ramen för fempunktsprogrammet (utdrag)
Miljoner kronor

UO 5: Indragning av medel för fredsbevarande styrkor	15
UO 7: Indragning av bistånd	500
UO 5 och 8: Indragning av medel för särskilda åtgärder i flyktingmottagandet	6,5

Såvitt avser tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 1997 föreslås bl.a. (*yrkande 36*) att riksdagen bemyndigar regeringen att ikläda staten betalningsansvar på ytterligare 322 000 000 kr för att uppfylla det statliga garantiåtagandet mot Nordiska investeringsbanken (utgiftsområde 7 Internationellt bistånd, B. Samarbete med Central- och Östeuropa, B 2. Avsättning för förlustrisker vad avser garantier för finansiellt stöd och exportkreditgarantier).

I statsbudgeten för innevarande budgetår finns för detta ändamål uppfört ett reservationsanslag på 15 000 000 kr samt ett statligt betalningsansvar i form av statsgarantier till ett belopp om 150 000 000 kr.

De nordiska statsministrarna beslutade den 26 augusti 1996 att upprätta en nordisk miljöinvesteringslåneordning (MIL) på 100 000 000 ecu (ca 830 000 000 kr) vid Nordiska investeringsbanken (NIB) för att skapa förbättrade förutsättningar för finansiering av miljöprojekt i Nordens närområden. Förslaget förutsätter en 100-procentig statsgaranti från de nordiska länderna

varvid Sveriges andel blir 38,8 % (ca 322 miljoner kr) enligt den nordiska fördelningsnyckeln.

1996/97:UU4y

Regeringen föreslog i proposition 1995/96:222 Vissa åtgärder för att halvera arbetslösheten till år 2000 att en miljölåneordning skulle inrättas i NIB. Riksdagen gav, enligt propositionen, sitt bifall till programmet för småföretagsutveckling, förnyelse och tillväxt (1995/96:FiU15) i vilken miljölåneordningen ingick. Vidare föreslog regeringen att avsättning för den utökade ramen utgör 15 % på ramen dvs. ca 50 000 000 kr. Avsättningen för ramen föreslås ske i budgetpropositionen för år 1998 och för år 1999.

Regeringen föreslår, utöver vad som föreslagits i proposition 1996/97:1, att staten ikläder sig ett betalningsansvar på ytterligare 322 000 000 kr för att uppfylla det statliga garantiåtagandet mot Nordiska investeringsbanken, vilket innebär ett totalt åtagande på 472 miljoner kr.

I *yrkande 68* (delvis) i propositionen föreslås vidare att riksdagen på tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 1997 godkänner ändrade ramar för utgiftsområden samt ändrade och nya anslag i enlighet med specifikation i nedanstående tabell:

Tabell (utdrag): Specifikation av reviderade ramar för utgiftsområden samt reviderade och nya anslag för budgetåret 1997 (tusentals kronor).

UTGIFTS- OMRÅDE	ANSLAGS - NUMMER	BELOPP ENLIGT STATS- BUDGET 1997	FÖRSLAG TILL FÖRÄNDRNG		NY RAM/ NY ANSLAGS- NIVÅ
			AV RAM	AV ANSLAG	
5	Utrikesför- valtning och interna- tionell sam- verkan	2 757 203	2 000		2 759 203
	E 5	Delegationen för översätt- ning av EG:s regelverk, reservations- anslag	0	2 000	2 000

Delegationen för översättning av EG:s regelverk (Översättningsdelegationen) skall under en begränsad övergångstid bistå gemenskapens institutioner och andra organ med översättningar till svenska av EU-dokument. Verksamheten skall finansieras med avgifter. Delegationen redovisar dock för det senaste budgetåret 1995/96 en negativ kapitalförändring på 2 124 263 kr. Huvudorsaken till denna är en misskalkylering av översättnings- och granskningstak-

ten på dokumenten, sena betalningar som inkommer först under 1997, valutakursförluster på grund av kronförstärkning samt betydande räntekostnader beroende på sent utbetalda anslag. Underskottet, när Översättningsdelegationen upphör under året, beräknas bli mindre än den redovisade kapitalförändringen, på grund av ovannämnda inbetalningar under 1997. Finansieringen av underskottet skall ske genom en indragning av sparade medel på anslaget C 1. Regeringskansliet m.m. under utgiftsområde 1.

Mot bakgrund av det anförda föreslår regeringen att 2 miljoner kronor anvisas som ett engångsbelopp för att täcka det beräknade underskottet i delegationens verksamhet (utgiftsområde 5 Utrikesförvaltning och internationell samverkan, E. Övriga utrikespolitiska frågor, E 5. Delegationen för översättning av EG:s regelverk; något anslag för detta ändamål finns inte uppfört i statsbudgeten för innevarande budgetår).

Motionerna

Utskottets yttrande omfattar följande med anledning av propositionen väckta motioner:

1996/97:Fi42 (m), yrkande 7 (delvis),

1996/97:Fi43 (fp), yrkande 5 (delvis),

1996/97:Fi44 (v), yrkande 5 (delvis),

1996/97:Fi45 (mp), yrkande 41 (delvis),

1996/97:Fi46 (kd), yrkandena 4 (delvis) och 14,

1996/97:Fi71 (s),

1996/97:Fi81 (c), yrkandena 1 och 2.

Sammanfattning av motionerna

Moderaterna anför i sin partimotion *Fi42 (m)* att internationaliseringen ställer ökade krav på utrikesförvaltningen. Ett kraftfullt och framgångsrikt agerande inom EU – särskilt dess gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik liksom arbetet på en gemensam europeisk säkerhetsordning – fordrar en gedigen kompetens samt svensk närvaro i hela Europa och i Medelhavsområdet. Mot den bakgrunden föreslås att *utgiftsområdet 5*, Utrikesförvaltning och internationell samverkan, förstärks med 50 miljoner kronor under hela perioden jämfört med regeringens förslag. Ramen bör, enligt *yrkande 7 (delvis)*, fastställas till 2 857 miljoner kronor 1998, 2 922 miljoner kronor 1999 och 2 993 miljoner kronor år 2000.

Utgiftsområdet 7, Internationellt bistånd, bör enligt Moderaterna omfatta insatser och stöd för att främja mänskliga rättigheter och demokrati, fattigdomsutrotning i u-länder, omvandling i Central- och Östeuropa, humanitär hjälp vid katastrofer, kriser och krig samt förebyggande, fredsbevarande och fredsskapande verksamheter som genomförs med militär trupp utomlands.

Offentligt bistånd skall främst inriktas på att främja rättsstaten, grundläggande utbildning samt grundläggande hälsovård för alla. I övrigt skall särskilt hindren för människors strävan bort från fattigdomen undanröjas. Det långsiktiga utvecklingsbiståndet skall vara knutet till en snabb avveckling av fattigdomen. Moderaterna framhåller att de således förespråkar en annan utformning av biståndspolitik än regeringens.

Ramen för utgiftsområde 7 bör, enligt *yrkande 7 (delvis)*, fastställas till 10 628 miljoner kronor år 1998, 9 957 miljoner kronor år 1999 och 10 208 miljoner kronor år 2000.

Folkpartiet föreslår i motion *Fi43 (fp)*, *yrkande 5 (delvis)*, beträffande *utgiftsområde 5* samma belopp som regeringen. För *utgiftsområde 7* föreslås (miljoner kronor) för år 1998 12 999, för år 1999 13 918 och för år 2000 15 128. Jämfört med regeringens förslag innebär detta ökning med 1 500 000 000, 1 800 000 000 respektive 2 000 000 000 kr för de tre åren.

Vänsterpartiet framhåller i sin partimotion *Fi44 (v)* att det är av stor betydelse att biståndet är effektivt och av hög kvalitet. Det är nödvändigt att svenska skattepengar gör maximal nytta. Detta står dock enligt partiet inte i motsättning till en hög biståndsnivå.

I dag har det statsfinansiella läget förbättrats, varför det borde vara rimligt att höja biståndet.

Vänsterpartiet arbetar för att man snarast skall genomföra en planerad återgång till enprocentsmålet när det gäller det internationella utvecklingssamarbetet.

I motionen föreslås att man beträffande utgiftsområde 7, Internationellt bistånd, genomför en plan omfattande tre år för att uppnå enprocentsmålet med början 1998, genom att höja biståndet till 0,8 % år 1998, till 0,9 % för år 1999 och till 1 % för år 2 000. I sitt förslag till budget (*yrkande 5*) föreslår Vänsterpartiet att man anslår ytterligare 1 miljard till det internationella utvecklingssamarbetet utöver vad regeringen föreslagit, dvs. 12 499 miljoner kronor. Med utgångspunkt från dagens BNI-värde innebär 0,8 % detsamma som 13,1 miljarder kronor. 0,9 % av 1999 års BNI innebär ett internationellt bistånd omfattande ca 3,8 miljarder kronor mer än vad regeringen planerar för samma år. År 2000 skulle 1 % av BNI innebära ett svenskt bistånd som uppgår till ca 5,5 miljarder kronor mer än vad regeringen beräknar för detta år.

Att utifrån dagens neddragna biståndsramar under 1998 få till stånd nya, genomarbetade projekt kan vara svårt. Därför anvisar Vänsterpartiet i sitt budgetförslag "endast" 1 miljard mer än regeringen. Men det måste stå klart att ansträngningar kan och bör göras för att finna ytterligare biståndsprojekt under verksamhetsåret 1998 för att nå upp till 0,8 % av BNI. För att under 1998 uppnå 0,8 % av BNI rekommenderar Vänsterpartiet att man utnyttjar de höga reservationer som i dag finns när det gäller det internationella utvecklingssamarbetet. För 1999 föreslår Vänsterpartiet att regeringen planerar att anslå 0,9 % av BNI för att under år 2000 uppnå enprocentsmålet.

Miljöpartiet anser att regeringen i vårbudgeten, vad avser utgiftsområde 7 Internationellt bistånd, sviker löftet om att så snart som möjligt återgå till ett bistånd på en procent av BNI. I partimotionen *Fi45 (mp)*, *yrkande 41 i berörd del*, föreslås en väsentligt snabbare upptrappningstakt: till 0,77 % år 1998 (1 530 miljoner kronor mer än regeringens förslag), 0,79 % år 1999 (1 869 miljoner kronor mer än regeringens förslag) och 0,83 % år 2 000 (2 330 miljoner kronor mer än regeringens förslag).

Detta är, enligt motionärerna, en liten summa om man sätter den i relation till den solidaritet och det stöd som den rikare delen av världen är skyldig den fattigare delen.

Behovet av ekonomiskt bistånd till det fortsatta arbetet för miljön i och kring Östersjön är stort, bland annat för starthjälp till alternativ energiproduktion. Det femåriga programmet på 1 miljard för att stödja utvecklingen i Östeuropa bör genomföras snabbare genom ökade anslag de närmaste åren.

Kristdemokraterna satsar, enligt motion *Fi46 (kd)*, stort för att återställa biståndet till enprocentsnivån. Vad gäller *utgiftsområde 7 Internationellt bistånd* för år 1998 föreslås 2 miljarder kronor, för år 1999 2,4 miljarder kronor och för år 2000 2,8 miljarder kronor utöver regeringens förslag (*yrkande 4, delvis*).

För Kristdemokraterna har bekämpandet av den globala fattigdomen genom ett effektivt och kraftfullt utvecklingsbistånd alltid intagit en central och självklar plats i den svenska statsbudgeten. Grundläggande för biståndspolitik är solidaritetstanken – att alla människor har ett gemensamt ansvar för varandra. Biståndet som andel av BNI måste åter nå enprocentsnivån i början av nästa sekel. För att nå denna målsättning bör, som nämnts, regeringens förslag till biståndsbudget för 1998 höjas med 2 000 miljoner kronor, för 1999 med 2 400 miljoner kronor och för år 2000 med 2 800 miljoner kronor. Vidare bör delar av Sidas stora reservation av outbetalda medel enligt motionärernas mening omfördelas till katastrofanslag, samt till stöd till enskilda organisationers biståndsarbete. Detta kan uppnås genom att Sida ges möjlighet till en mer flexibel hantering av reserverade medel som möjliggör omfördelningar till akuta insatser.

Detta bör, enligt *yrkande 14*, ges regeringen till känna.

I den enskilda motionen *Fi71 (s)* anförs att det är positivt att återgången till enprocentsnivån påbörjas.

Motionärerna påpekar att regeringen i propositionen, liksom i föregående års budgetproposition, uttalar att ”ambitionen är att Sverige åter skall uppnå enprocentsmålet för biståndsramen när de statsfinansiella förutsättningarna för detta föreligger”. Utrikesutskottet uttalade i föregående års yttrande, 1995/96:UU4y, över den då aktuella vårpropositionen, att ”det är utskottets bestämda mening att en återgång till enprocentsnivån bör ske så snart det statsfinansiella läget så tillåter”. I andra sammanhang har ambitionen uttryckts så, att enprocentsmålet bör uppnås så snart som möjligt, efter det att ekonomin åter är i balans.

Såväl i de ekonomiska bedömningar som görs i vårpropositionen som i andra ekonomiska prognoser beräknas statens budget de närmaste åren ge ett rejält överskott.

Det är därför, enligt motionärerna, angeläget att den utfästelse som regeringen tidigare gjort och nu återupprepar i vårpropositionen, om en återgång till enprocentsnivån för svenskt bistånd, uppfylls så snart som möjligt.

Mot denna bakgrund bör uppskrivningen av BNI-andelen för biståndsramen efter år 2000 vara av sådan omfattning att enprocentsmålet kan uppnås så snart som möjligt efter sekelskiftet. Regeringen bör också i samband med nästa års vårproposition pröva om ekonomin då tillåter att innevarande års förslag till uppskrivning av BNI-andelen ytterligare kan förbättras.

Enligt finansplanen har Sverige uppnått budgetbalans år 1998. Därför bör, sägs det i den enskilda motionen *Fi81 (c)*, en återgång till det gamla enprocentsmålet påbörjas så snart som ekonomin är i balans. Regeringen bör där-

för komma med ett förslag om en ökning av biståndsnivån redan från 1998. En uppskrivning av BNI-andelen bör prövas senast i samband med nästa års vårproposition (*yrkande 1*).

Otillräckliga biståndsinsatser kan innebära ökade miljöproblem, konflikter, svält och att fler flyktingar söker hjälp i vårt land. När regeringen för ett år sedan föreslog jämställdhet som ett nytt mål för Sveriges internationella bistånd hälsade vi det med tillfredsställelse men nu, säger motionärerna, oroas vi över att det kommer att saknas resurser för att uppfylla målet. Vi måste så snart som möjligt återgå till enprocentsmålet. Regeringen bör ges i uppdrag att redovisa en plan över hur det svenska biståndet senast inom fem år åter skall utgöra en procent av BNI (*yrkande 2*).

Utskottets överväganden

I den här aktuella propositionen förelägger regeringen riksdagen förslag bl.a. om utgiftstak avseende budgetåren 1998, 1999 och 2000 samt om en preliminär fördelning av de statliga utgifterna på utgiftsområden för dessa år. För åren 1998 och 1999 innebär förslaget om fördelning på utgiftsområden en revidering av tidigare förslag. Vidare föreslås, i den del av propositionen som har samband med utrikesutskottets beredningsområde, att riksdagen på tilläggsbudget för budgetåret 1997 anvisar vissa nya medel samt att ett nytt anslag inrättas.

Enligt tidigare beslut av riksdagen är budgeten indelad i 27 utgiftsområden, av vilka utrikesutskottet har ansvar för två: utgiftsområde 5 Utrikesförvaltning och internationell samverkan och utgiftsområde 7 Internationellt bistånd.

De offentliga finanserna har förbättrats. Budgetsaneringen och den förstärkning av statsfinanserna som den har lett till möjliggör, enligt utskottets bedömning, att en ökad satsning – i procentuella termer – på det internationella utvecklingssamarbetet kan göras mot slutet av den här aktuella treårsperioden.

Utgiftsramar för budgetåren 1998–2000

Utgiftsområde 5

Med de i propositionen angivna förutsättningarna anser utskottet att regeringens förslag till preliminär ram för utgiftsområde 5, Utrikesförvaltning och internationell samverkan, för åren 1998–2000, som för budgetåren 1998 och 1999 innebär en viss höjning jämfört med tidigare förslag (prop. 1996/97:1), är väl avvägt.

Utskottet anser således att yrkande 6 i propositionen bör tillstyrkas i berörd del.

Utskottet menar att det inte är lämpligt att mot bakgrund av det nu framlagda underlaget ha någon mening om hur medlen inom detta utgiftsområde bör fördelas.

Mot bakgrund av det anförda och i konsekvens med sitt ställningstagande i bet. 1996/97:UU1 anser utskottet att motion Fi42 (m) yrkande 7 (delvis) bör avstyrkas.

1996/97:UU4y

Utgiftsområde 7

Flera motionsyrkanden handlar om hur enprocentsmålet skall uppnås, och några av dem ställer krav på att en plan skall upprättas för hur detta mål skall uppfyllas.

I den här aktuella propositionen räknar regeringen med att biståndsramen höjs till 0,72 % av BNI år 2000. Det innebär att den då beräknas uppgå till 14,2 miljarder kronor, jämfört med 11,95 miljarder kronor för innevarande år.

Utskottet har tidigare (senast i bet. 1996/97:UU2) anført att kunskapen om och stödet för enprocentsmålet är väl befast i riksdagen och i den allmänna opinionen. Samtidigt är en återgång till enprocentsnivån också en internationellt betydelsefull symbolfråga, varför den även av det skälet bör prioriteras. Utskottet framhöll också att det är utskottets bestämda mening att en återgång till enprocentsnivån bör ske så snart det statsfinansiella läget så tillåter.

Mot denna bakgrund välkomnar utskottet att en återgång till enprocentsmålet nu inleds. Detta första steg är en viktig signal från Sverige i en tid då de internationella biståndsflödena minskar kraftigt.

I den enskilda motionen *Fi71 (s)* anføres att det är positivt att återgången till enprocentsnivån påbörjas. Motionärerna hänvisar till utskottets tidigare uttalanden i frågan och påpekar att regeringen i propositionen, liksom i föregående års budgetproposition, uttalar att "ambitionen är att Sverige åter skall uppnå enprocentsmålet för biståndsramen när de statsfinansiella förutsättningarna för detta föreligger".

Såväl i de ekonomiska bedömningar som görs i vårpropositionen som i andra ekonomiska prognoser beräknas statens budget de närmaste åren ge ett rejält överskott. Det är därför, enligt motionärerna, angeläget att den utfästelse som regeringen tidigare gjort och nu återupprepar i vårpropositionen, om en återgång till enprocentsnivån för svenskt bistånd, uppfylls så snart som möjligt.

Mot denna bakgrund föreslås i motionen att uppskrivningen av BNI-andelen för biståndsramen efter år 2000 bör vara av sådan omfattning att enprocentsmålet kan uppnås så snart som möjligt efter sekelskiftet. Regeringen bör också i samband med nästa års vårproposition pröva om ekonomin då tillåter att innevarande års förslag till uppskrivning av BNI-andelen ytterligare kan förbättras. Utskottet delar denna motionärernas uppfattning och anser att den med anledning av motion *Fi71 (s)* bör ges regeringen till känna.

Även i andra motioner framförs förslag om planer för återgång till enprocentsnivån i biståndet. Dessa förslag är dock, utan att i alla avseenden ha täckning i aktuellt prognosunderlag, så precisa att de mot bakgrund av den osäkerhet som fortfarande vidlåder det statsfinansiella läget inte bör föranleda något riksdagens tillkännagivande till regeringen.

Enligt utskottets uppfattning bör därför motionerna Fi43 (fp) yrkande 5 (berörd del), Fi44 (v) yrkande 5 (berörd del), Fi45 (mp) yrkande 42 (berörd del), Fi46 (kd) yrkandena 4 och 14 (båda i berörd del) och Fi81 (c) yrkandena 1 och 2 avstyrkas.

Bl.a. i *motion Fi46 (kd) yrkande 14 (delvis)* tas frågan om reservationer inom biståndsbudgeten upp.

Trots stagnerande biståndsvolym under senare år har reservationerna, dvs. medel som anvisats för insatser under ett visst år men inte utnyttjats, ökat. Reservationerna har flera orsaker. Oförutsedda faktorer, svårigheter i genomförande av strukturanpassningsprogrammen och ökade kvalitets- och effektivitetskrav leder till förseningar i genomförande och därmed eftersläpningar i utbetalningarna. De villkor Sverige, liksom andra givare, ställer för bistånd har skärpts. Detta gäller bl.a. i frågor avseende redovisning och bekämpning av korruption. Biståndsorganisationen lägger allt mer energi på att i samarbete med mottagarländerna stärka förutsättningarna för en långsiktig utveckling. Denna förändring av biståndet är, enligt utskottets mening, önskvärd och bör fortsätta.

Regeringen framhöll i årets budgetproposition (prop. 1996/97:1) att reservationerna nått en alltför stor volym och att de därför bör minska. Regeringen anförde med anledning härav bl.a. följande.

Behoven i u-länderna är stora, samtidigt som det internationella biståndet minskar, vilket gör det än mer angeläget att, utan att göra avkall på kvaliteten, eftersträva en verksamhetsvolym som motsvarar tillgängliga resurser. För att minska reservationerna krävs ökad flexibilitet. Förändringarna av anslagsstrukturen bidrar till det, bl.a. genom att underlätta möjligheterna att planera för en högre verksamhetsnivå i enskilda programländer och omfördela medel mellan verksamheter.

Målet är inte att uppnå så höga utbetalningar som möjligt. Biståndet behövs bäst där det är svårast att genomföra, vilket är en viktig orsak till reservationerna. Det handlar om att uppnå balans mellan långsiktig fattigdomsorientering och en verksamhetsvolym som motsvarar de av riksdagen anvisade medlen.

I dagsläget ger reservationerna dock utrymme för att trots nedskärningen av biståndet under en övergångsperiod upprätthålla löpande verksamheter och värna om anslagen till särskilt prioriterade aktiviteter genom omfördelning av medel från vissa länder och poster.

Genom att utnyttja tidigare anslagna men outnyttjade medel till följd av att projekt försenats eller att planerade utbetalningar av andra skäl blivit mindre än beräknat kan vissa poster eller bidrag minskas under en övergångsperiod utan att det går ut över verksamheten.

Sedan några år tillbaka budgeteras inom det multilaterala biståndet inte längre enligt lagda skuldsedlar utan enligt dragningar, dvs. förutsedda faktiska utbetalningar under budgetåret. Detta innebär att de in-tecknade reservationerna inom denna del av biståndet successivt kommer att minska under de närmaste åren.

Som framgår av den nu aktuella propositionen kommer regeringen att bl.a. dra in biståndsreservationer om 500 miljoner kronor. Mot bakgrund av det ovan anförda har utskottet ingen invändning mot detta. Utskottet är dock av

den meningen att de närmare effekterna av denna indragning bort framgå av propositionen.

Eftersom, vilket framgår av budgetpropositionen, den av riksdagen beslutade verksamheten kan upprätthållas trots indragningar av reservationer finner utskottet ingen anledning att tillmötesgå kraven i *motion Fi46 (kd) yrkande 14 (delvis)* om en omfördelning av in-tecknade reservationsmedel.

Motion Fi46 (kd) yrkande 14 (delvis) bör därför enligt utskottets mening avstyrkas.

Utskottet noterar att propositionen innehåller förklaringar om avsikten att, under vissa förutsättningar, föreslå att medel anvisas för samarbetet med Central- och Östeuropa under åren 1999 och 2000 samt att, som ett komplement till de reguljära insatserna på detta område, fortsätta det program som finansieras inom ramen för den s.k. östmiljarden. Denna avsiktsförklaring ligger i linje med utskottets tidigare framförda synpunkter.

Därmed och med de i propositionen i övrigt angivna förutsättningarna anser utskottet att regeringens förslag till preliminär ram för utgiftsområde 7, Internationellt bistånd, för åren 1998–2000 är väl avvägt. Utskottet menar att det inte är lämpligt att mot bakgrund av det nu framlagda underlaget ha någon mening om hur medlen inom detta utgiftsområde bör fördelas.

Utskottet anser således att yrkande 6 (berörd del) i propositionen bör tillstyrkas. Som konsekvens härav anser utskottet att motionerna Fi42 (m) yrkande 7, Fi43 (fp) yrkande 5, Fi44 (v) yrkande 5, Fi45 (mp) yrkande 42 och Fi46 (kd) yrkande 4, samtliga delvis, bör avstyrkas.

Tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 1997 m.m.

Som framgår av ovanstående sammanfattning av propositionen föreslås vad avser *utgiftsområde 5 (yrkande 68 i berörd del)* att 2 miljoner kronor anvisas som ett engångsbelopp på tilläggsbudget för budgetåret 1997 för att täcka det beräknade underskottet i Delegationens för översättning av EG:s regelverk verksamhet. Beloppet föreslås bli uppfört på ett nytt anslag (utgiftsområde 5 Utrikesförvaltning och internationell samverkan, E. Övriga utrikespolitiska frågor, E 5. Delegationen för översättning av EG:s regelverk).

Mot bakgrund av de förhållanden som redovisas i propositionen har utskottet ingen invändning mot regeringens förslag.

Utskottet anser således att yrkande 68 i berörd del bör tillstyrkas.

Vad avser *utgiftsområde 7* föreslås (*yrkande 36*), utöver vad som föreslagits i prop. 1996/97:1, att riksdagen bemyndigar regeringen att ikläda staten betalningsansvar på ytterligare 322 000 000 kr för att uppfylla ett statligt garantiåtagande mot Nordiska investeringsbanken (Utgiftsområde 7 Internationellt bistånd, B. Samarbete med Central- och Östeuropa, B 2. Avsättning för förlustrisker vad avser garantier för finansiellt stöd och exportkreditgarantier), vilket innebär ett totalt åtagande på 472 miljoner kronor.

I statsbudgeten för innevarande budgetår finns uppfört ett reservationsanslag på 15 000 000 kr avsett att täcka eventuella skadeförluster vid export-

kreditgarantigivning. Vidare har regeringen bemyndigats att under budgetåret 1997 ikläda staten betalningsansvar i form av statsgarantier för finansiellt stöd till länder i Central- och Östeuropa till ett belopp om 150 000 000 kr (Prop. 1996/97:1, utgiftsområde 7, s. 79 f.; bet. 1996/97:UU2, s. 31 f.)

I proposition 1995/96:222 Vissa åtgärder för att halvera arbetslösheten till år 2 000 nämns i avsnittet om småföretagsutveckling, förnyelse och tillväxt att förslag om tillskapande av en miljölåneordning vid NIB var under diskussion vid tiden för den propositionens avlämnande.

I proposition 1996/97:1, utgiftsområde 7, anförs i recittexten (s. 71) att de nordiska länderna har enats om att upprätta en särskild miljölåneordning i NIB. Faciliteten, som uppgår till 100 miljoner ecu, skall garanteras av de nordiska länderna. Utlåningen kommer att avse angelägna miljöprojekt i det nordiska närområdet.

Enligt vad som framgår av den nu aktuella propositionen (prop. 1996/97:150) beslöt de nordiska statsministrarna den 26 augusti 1996 att upprätta en nordisk miljöinvesteringslåneordning (MIL) på 100 000 000 ecu (ca 830 000 000 kr) vid Nordiska investeringsbanken (NIB) för att skapa förbättrade förutsättningar för finansiering av miljöprojekt i Nordens närområden. Förslaget förutsätter en hundra procentig statsgaranti från de nordiska länderna varvid Sveriges andel blir 38,8 % (ca 322 miljoner kronor) enligt den nordiska fördelningsnyckeln.

Regeringen har således i många sammanhang informerat riksdagen om bakgrunden till det här aktuella yrkandet. Beträffande sakfrågan om ett utökat statligt åtagande har utskottet ingen invändning mot regeringens förslag.

Stockholm den 15 maj 1997

På utrikesutskottets vägnar

Viola Furubjelke

I beslutet har deltagit: Viola Furubjelke (s), Göran Lennmarker (m), Inga-Britt Johansson (s), Nils T Svensson (s), Inger Koch (m), Urban Ahlin (s), Carina Hägg (s), Bertil Persson (m), Karl-Göran Biörsmark (fp), Tone Tingsgård (s), Eva Zetterberg (v), Agneta Brendt (s), Lars Hjertén (m), Bodil Francke Ohlsson (mp), Ingrid Näslund (kd), Magnus Johansson (s) och Anna Corshammar-Bojerud (c).

Avvikande meningar

1. Ramen för utgiftsområdena 5 och 7

Göran Lennmarker, Inger Koch, Bertil Persson och Lars Hjertén (alla m) anför:

Utskottet förordar den preliminära fördelningen av utgifterna för utgiftsområdena 5 och 7 för åren 1998–2000 som framgår av kolumnerna markerade (m) i bilagan till föreliggande yttrande. Det långsiktiga utvecklingsbiståndet skall vara knutet till en snabb avveckling av fattigdomen. Motiveringarna i övrigt framgår av sammanfattningen av motion Fi42 (m) yrkande 7 (delvis) tidigare i detta betänkande.

Utskottet anser således att ramen för utgiftsområde 5 Utrikesförvaltning och internationell samverkan bör fastställas till 2 857 miljoner kronor för år 1998, 2 922 miljoner kronor för år 1999 och 2 993 miljoner kronor för år 2000 samt att ramen för utgiftsområdet 7 Internationellt bistånd bör fastställas till 10 628 miljoner kronor för år 1998, 9 957 miljoner kronor för år 1999 och 10 208 miljoner kronor för år 2000.

2. Ramen för utgiftsområde 7

Karl-Göran Biörsmark (fp) anför:

Utskottet förordar den preliminära fördelningen av utgifterna för utgiftsområde 7 för åren 1998–2000 som framgår av kolumnen markerad (fp) i bilagan till föreliggande yttrande med de motiveringar som framgår av sammanfattningen av motion Fi43 (fp) yrkande 5 (delvis) tidigare i detta betänkande.

Utskottet anser således att ramen för utgiftsområdet 7 Internationellt bistånd bör fastställas till 12 999 miljoner kronor för år 1998, 13 918 miljoner kronor för år 1999 och 15 128 miljoner kronor för år 2000.

3. Ramen för utgiftsområde 7

Eva Zetterberg (v) anför:

Utskottet förordar den preliminära fördelningen av utgifterna för utgiftsområde 7 för år 1998 som framgår av kolumnen markerad (v) i bilagan till föreliggande yttrande. Ställningstagandet utgår från en plan omfattande tre år, med början 1998, för att uppnå enprocentsmålet. Motiveringar i övrigt framgår av sammanfattningen av motion Fi44 (v) yrkande 5 (delvis) tidigare i detta betänkande.

Utskottet anser således att ramen för utgiftsområdet 7 Internationellt bistånd bör fastställas till 12 499 miljoner kronor för år 1998.

4. Ramen för utgiftsområde 7

Bodil Francke Olsson (mp) anför:

Utskottet förordar den preliminära fördelningen av utgifterna för utgiftsområde 7 för åren 1998–2000 som framgår av kolumnen markerad (mp) i bilagan till föreliggande yttrande. Ställningstagandet utgår från att enprocentsmålet skall uppnås väsentligt snabbare än vad regeringen föreslår. Motiveringar i övrigt framgår av sammanfattningen av motion Fi45 (mp) yrkande 41 (delvis) tidigare i detta betänkande.

Utskottet anser således att ramen för utgiftsområdet 7 Internationellt bistånd bör fastställas till 13 029 miljoner kronor för år 1998, 13 978 miljoner kronor för år 1999 och 15 458 miljoner kronor för år 2000.

1996/97:UU4y

Ingrid Näslund (kd) anför:

Utskottet förordar den preliminära fördelningen av utgifterna för utgiftsområde 7 för åren 1998–2000 som framgår av kolumnen markerad (kd) i bilagan till föreliggande yttrande. Ställningstagandet utgår från att enprocentsmålet måste uppnås i början av nästa sekel. Motiveringar i övrigt framgår av sammanfattningen av motion Fi46 (kd) yrkande 4 (delvis) tidigare i detta betänkande.

Utskottet anser således att ramen för utgiftsområdet 7 Internationellt bistånd bör fastställas till 13 499 miljoner kronor för år 1998, 14 518 miljoner kronor för år 1999 och 15 928 miljoner kronor för år 2000.

UTGIFTSOMRÅDE 5

miljoner kronor

	Prop.	(m)	(fp)	(v)	(mp)	(kd)
1998	2 807 (+33)	2 857	=	=	=	=
1999	2 872 (+23)	2 922	=	–	=	=
2000	2 943	2 993	=	–	=	=

Siffrorna inom parentes avser differenser gentemot budgetpropositionen (prop. 1996/97:1).

- = anger överensstämmelse med propositionen
- anger att inget förslag föreligger

UTGIFTSOMRÅDE 7

miljoner kronor

	Prop.	(m)	(fp)	(v)	(mp)	(kd)
1998	11 499 (-128)	10 628	12 999	12 499	13 029	13 499
1999	12 118 (+704)	9 957	13 918	–	13 978	14 518
2000	13 128	10 208	15 128	–	15 458	15 928

Siffrorna inom parentes avser differenser gentemot budgetpropositionen (prop. 1996/97:1).

- anger att inget förslag föreligger

Innehållsförteckning

Fel! Autotextposten är inte definierad.

Propositionen	1
Sammanfattning av propositionen	1
Preliminär fördelning av utgifterna på utgiftsområden åren 1998–2000 m.m.	1
Motionerna	7
Utskottets överväganden	10
Avvikande meningar	14