

UTRIKESUTSKOTTETS UTLÅTANDE 7/2008 rd

Regeringens proposition om statsbudgeten för 2009

Till finansutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 22 september 2008 propositionen om statsbudgeten för 2009 (RP 116/2008 rd) till finansutskottet för beredning. I enlighet med 38 § 3 mom. i riksdagens arbetsordning har utrikesutskottet beslutat lämna utlåtande om budgetpropositionen angående sitt ansvarsområde till finansutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- finansminister Jyrki Katainen
- utrikeshandels- och utvecklingsminister Päävo Väyrynen

- understatssekreterare Antti Sierla och avdelningschef Ritva Koukku-Ronde, utrikesministeriet
- budgetchef Hannu Mäkinen, finansministeriet
- ordförande Nina Suomalainen och generalsekreterare Juha Vuorenkoski, Utvecklingspolitiska kommissionen
- projektrådgivare Hanna Lauha, EU-plattformen för finländska biståndsorganisationer KEHYS rf
- biståndspolitisk sekreterare Tytti Nahi, Servicecentralen för utvecklingssamarbete KEPA rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Utvecklingssamarbetsutgifter i proportion till bruttonationalprodukten

Finland har i EU åtagit sig att höja utvecklingssamarbetsanslagen till minst 0,51 procent av bni före slutet av 2010 och till 0,7 procent före utgången av 2015. Enligt propositionen beräknas anslaget stiga till 0,46 procent av bni under 2009. För internationellt utvecklingssamarbete föreslås sammanlagt 916 miljoner euro; 746 miljoner euro av summan ska gå till kapitel 30 under utrikesministeriets huvudtitel.

I sina tidigare utlåtanden (UtUU 1/2007 rd, UtUU 3/2007 rd) har utskottet framhållit att det är viktigt att anslagen ökar i jämn takt eftersom det primära målet med vår utvecklingspolitik är att balansera upp utvecklingen i världen genom insatser inom ramen för det internationella samfundet. För det finländska utvecklingssamarbetet är det viktigt att större belopp anslås för insatserna och att biståndspolitiken bär frukt, men de procentuella målen saknar inte heller betydelse som underlag för en uthållig anslagsutveckling och för Finlands renommé och inflytande på den internationella arenan. Utskottet noterar sär-

skilt att Finland siktar på att bli icke-permanent medlem i FN:s säkerhetsråd perioden 2013—2014. Anslagen för utvecklingssamarbete är ett viktigt kriterium i det valet.

Finland har entydigt åtagit sig att följa EU:s gemensamma riktlinje för den lägsta nivån på anslag till utvecklingssamarbete. I Europeiska rådets slutsatser i maj 2005 (Millennieutvecklingsmålen: EU:s bidrag till översynen av millennieutvecklingsmålen vid FN:s högnivåmöte 2005 — Slutsatser från rådet och företrädarna för medlemsstaternas regeringar, församlade i rådet, 24.5.2005) kom man överens om att de EU-medlemsstater som ännu inte nått 0,51 procent av bni i sina utvecklingssamarbetsanslag åtar sig att nå denna nivå senast 2010 och att alla medlemsstater åtar sig att nå målet 0,7 procent senast 2015.

Utskottet anser att vi absolut måste hålla fast vid den riktlinje för biståndsanslagen som EU-länderna har enats om. I sitt utlåtande om redogörelsen om ramar för statsfinanserna 2008-2011 (UtUU 1/2007 rd) förutsatte utskottet att regeringen inte bara ska höja biståndsanslagen i euro utan också entydigt åta sig att nå den målsatta nivån 0,51 procent senast 2010, i förekommande fall genom att öka biståndsanslagen.

Men enligt en utredning som utskottet fått kommer vi inte att ha nått målet 0,51 procent 2010. Enligt en preliminär beräkning kommer anslaget att vara 0,48 procent av bni 2010. Dessutom påpekar utskottet att målnivån 0,51 procent inte explicit nämns i budgetpropositionen för 2009. I budgetpropositionen för 2008 nämndes det däremot.

I propositionen står det att regeringen säkerställer en anslagsram som ska föra oss mot FN-målet 0,7 procent. I sitt utlåtande om budgetpropositionen för 2008 (UtUU 3/2007 rd) noterade utskottet att när regeringen låter tillväxten på 2 procent enligt prognosen i rambeslutet för 2008-2011 sträcka sig fram till 2015, visar en enkel räkneoperation att målet 0,7 procent betyder att anslagen för utvecklingssamarbete måste vara 1,5 miljarder euro 2015. För att nå målet måste vi årligen öka utgifterna med i genomsnitt 100 miljoner euro 2011-2015. I ljuset av den här ut-

vecklingen är det motiverat att sikta på en nivå som klart ligger över 0,51 procent 2010 för att målet 0,7 procent ska ha en realistisk chans. För utvecklingssamarbetet är det konkreta målet den här valperioden att nå nivån 0,51 procent.

Utvecklingen i den globala ekonomin och de ekonomiska utsikterna i Finland har försämrats. Enligt utredning har vår bni-tillväxt varit långsammare än väntat och det kan leda till att andelen utvecklingssamarbetsanslag 2009 kan stiga till 0,47 procent av bni i stället för 0,46 procent som det står i propositionen. Men anslagsnivån skulle inte stiga till 0,51 procent fram till 2010 ens om bni-tillväxten sjönk till noll.

Finansieringen av civil krishantering

Det krävs effektivt samordnad militär och civil krishantering för att stabilisera konflikter. Vid sidan av militär krishantering behövs det civil krishantering som bereder väg för ett organiserat samhälle, alltså rättsväsende, polis och civil förvaltning. Krishantering och konfliktförebyggande måste kunna kompletteras med utvecklingspolitiska insatser för att hindra konflikter och kontrollera läget efter dem. Det finns en stark koppling mellan säkerhet och utveckling.

Utskottet ser det som angeläget att Finland fortsätter att arbeta målmedvetet för att utveckla den civila krishantering. Utskottet har konsekvent framhållit (UtUU 3/2004 rd, UtUU 10/2005 rd, UtUB 1/2007 rd, UtUU 3/2007 rd) att anslagen för civil krishantering inte står i rätt proportion till de faktiska behoven. Därför är det nu positivt att regeringen föreslår en höjning med ca 4 miljoner euro mot 2008. Utskottet hoppas att den positiva utvecklingen fortsätter i framtiden.

Det är också positivt att regeringen har lagt upp en nationell strategi för civil krishantering med riktlinjer för utvecklingen på längre sikt. Utskottet antar att den samlade krishanteringsstrategin för 2009 kommer att innehålla långsiktiga planer för militär krishantering och samordning av civil och militär krishantering respektive krishantering och utvecklingspolitik.

Ur Finlands synvinkel sett är EU för närvarande den viktigaste aktören inom internationell civil krishantering. Resursmålet 2010 har ställts upp för att säkerställa att EU har den nödvändiga kapaciteten för krishantering i enlighet med sin säkerhetsstrategi och att unionen med kort varsel kan sända ut ett lämpligt antal toppexperter till operationsområdet och tillhandahålla stödfunktioner och utrustning.

Utskottet ser positivt på att Finland ska medverka i civil krishantering med ca 150 experter i stället för 100 som nu. Men för att behålla den nivån måste vi långsiktigt förbättra vår kapacitet i hemlandet. Det är viktigt att förbättra kompetensen vid Krishanteringscentralen (CMC Finland), som sorterar under inrikesministeriet, så att Finland fullt ut kan delta i utvecklingen av EU:s kapacitet för civil krishantering och i operationer.

I budgeten för 2009 föreslås totalt 18 257 000 euro för civil krishantering. Anslaget är i första hand avsett att täcka utgifterna för finländsk civil personal som deltar i civil krishantering utomlands. Anslaget är avpassat för 150 årsverken med hänsyn till de projekt för civil krishantering som Finland troligen kommer att delta i, särskilt i och med att EU:s krishanteringsuppdrag breddas

Närområdessamarbete

Närområdessamarbetet styrs av det samarbetsavtal som Finland ingick med Ryssland 1992 och den strategi som fastställdes av statsrådet 2004. Samarbetet ska bidra till den ekonomiska och samhällsliga utvecklingen i våra närområden och främja de finländska myndigheternas, näringslivets och medborgarnas möjligheter att samarbeta i närområdena. Dessutom ska reformer i förvaltning och rättssystem och framväxten av ett starkare civilt samhälle stödjas, miljövård och kärnsäkerhet främjas och skadliga företeelser motarbetas, t.ex. organiserad brottslighet och spridning av droger och smittsamma sjukdomar. Det främsta samarbetsområdet är Nordväst-rysslands federationskrets, särskilt Karelska re-

publiken, Leningradområdet, Murmanskområdet och S:t Petersburg.

Utskottet noterar att närområdessamarbetet är kopplat till ett bredare regionalt samarbete där också den nordliga dimensionen och EU:s Östersjöstrategi ingår. Den nordliga dimensionen avser att samordna EU:s insatser i Nordvästryssland. Den sågs över 2006 så att Ryssland, Norge och Island blev jämlika parter med EU. Den reformerade nordliga dimensionen utgör en gemensam politik för EU och dess partnerländer i samarbetet i Östersjöfrågor och i de nordliga områdena. Östersjöstrategin är framför allt en intern strategi för EU och den bör fokusera på att nyttiggöra den enorma ekonomiska dynamiken i Östersjöområdet, men också på att målmedvetet förbättra tillståndet i Östersjön.

I sitt betänkande om Östersjön och den nordliga dimensionen (UtUB 7/2007 rd) förutsatte utrikesutskottet att statsrådet under 2008 kommer med en samlad redogörelse om Östersjöpolitiken. Men enligt utredning kommer redogörelsen i strid med riksdagens vilja att lämnas först 2009. Utskottet kräver att statsrådet skyndsamt lämnar redogörelsen till riksdagen och framhåller att den också bör ta upp sambandet mellan den nordliga dimensionen och närområdessamarbetet och Östersjöpolitiken.

Produktivitetsprogrammet inom utrikesförvaltningen

Enligt produktivitetsprogrammet ska totalt 191 årsverken bort inom utrikesförvaltningen fram till slutet av 2015 jämfört med 2005. Förvaltningsområdet kan dessutom rekrytera 15 årsverken för att stärka förvaltningen av utvecklings-samarbetet fram till 2011. Under 2009 kommer personalen att minska med 30 årsverken.

Nedskärningarna inom utrikesministeriet kommer i första hand att ske genom naturlig avgång, men det går långsamt eftersom det är ganska vanligt att personalen går i pension först efter att ha fyllt 65 år. Ministeriet uppger att s.k. substanstjänster kan uteslutas från nedskärningarna enligt produktivitetsprogrammet om t.ex. löneräkningen flyttas över till försvarets service-

central och beskickningarnas kassapersonal minskas gradvis. Utskottet kräver att man tar hänsyn till säkerhetsaspekterna när man fattar beslut om utläggning.

Utifrån en utredning noterar utskottet att utrikesministeriet arbetar på en rapport om Finlands representation i utlandet. Det är på det klara med att det är svårt att inrätta nya beskickningar med dagens personalstyrka och finansiella ramar. Rapporten kommer antagligen att gå in på möjligheterna att öka samarbetet med de nordiska länderna, EU-länderna och Europeiska kommis-

sionen för att utveckla representationen i utlandet. Utskottet påpekar att anslagen för utvecklingssamarbete ökar och att det finns möjlighet att disponera en del av dem för att utveckla nätverket av beskickningar, bl.a. på grund av att anslagen för lokalt samarbete ökar.

Utlåtande

Utrikesutskottet föreslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 16 oktober 2008

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Pertti Salolainen /saml
vordf. Markku Laukkanen /cent
medl. Eero Akaan-Penttilä /saml
Eero Heinäluoma /sd
Liisa Jaakonsaari /sd
Antti Kaikkonen /cent
Kimmo Kiljunen /sd

Annika Lapintie /vänst
Pekka Ravi /saml
Ben Zyskowicz /saml
ers. Juha Korkea-
Kimmo Sasi /saml
Kimmo Tiilikainen /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Olli-Pekka Jalonen.