



UDENRIGSMINISTERIET

Talepunkt til brug for ministeren for udviklingssamarbejde

Åbent samråd i Udenrigsudvalget den 20. september 2018 vedr. samrådsspørgsmål Ø

OECD har udarbejdet nye retningslinjer for, hvor meget af et lands udgifter, der kan medregnes som udviklingsbistand – de såkaldte DAC-regler. Ministeren bedes redegøre for følgende:

- A) Hvordan tolker ministeren rammerne for de nye regler?
- B) Vil reglerne kunne medføre, at flere eller færre af landets udgifter til flygtninge i Danmark kan medtages som udviklingsbistand?
- C) Vil ministeren medregne alle de udgifter, som DAC-reglerne giver mulighed for at medtage, i dansk udviklingsbistand?
- D) Hvilken økonomisk konsekvens vil en fuld udnyttelse af OECD-reglerne have for størrelsen af dansk udviklingsbistand udenfor Danmark?
- E) Hvornår vil ministeren tage de nye retningslinjer i brug?

[Introduktion]

Tak for samrådsspørgsmål Ø.

OECD medlemslandene godkendte den 31. oktober 2017 et præciseret direktiv for rapportering af flygtningemodtagelsesudgifter som udviklingsbistand. Det præciserede direktiv har til formål at skabe forøget sammenlignelighed og transparens over, hvilke flygtningemodtagelsesudgifter OECD-landene kan rapportere som en del af udviklingsbistanden.

Regeringen er tilfreds med, at det lykkedes at sikre konsensus om et præciseret direktiv. Det var bestemt ikke givet på forhånd, at de forskelligartede interesser og rapporteringspraksisser kunne behandles med henblik på at skabe konsensus om et samlet og præciseret direktiv.

[Spørgsmål A: Hvordan tolker ministeren rammerne for de nye regler?]

I første halvdel af 2018 er den danske praksis for opgørelse af flygtningemodtagelsesudgifter som udviklingsbistand blevet gennemgået. Finansministeriet har koordineret processen med at indhente bidrag fra ressortministerierne med henblik på at tilpasse den danske praksis til det nye præciserede direktiv. Arbejdet blev endeligt afsluttet efter sommerferien, hvor regeringen offentliggjorde, at det præciserede direktiv vil blive anvendt for udgifter afholdt fra og med 2017.

Det er ikke således ikke Udenrigsministeriet, der implementerer det præciserede direktiv, men derimod de enkelte ressortministerier på deres respektive områder. Tilpasningen af den danske praksis har således også taget udgangspunkt i indberetninger fra alle ressortministerier. Alle ressortministerier har redegjort for, hvorvidt der er udgifter under deres ressort, som ligger inden for det præciserede DAC-direktiv. Der har således været tale om et større arbejde med at afdække ressortområder.

I den hidtidige praksis for rapportering af flygtningemodtagelsesudgifter indgik fem ressortministerier. Fremadrettet vil fem ministerier ligeledes indgå i rapporteringen, idet Justitsministeriet udgår, mens Beskæftigelsesministeriet kommer til.

Regeringen udgav i august, i forbindelse med offentliggørelsen af den tilpassede danske praksis, publikationen *"Fakta: Danmarks udviklingsbistand og udgifter til flygtningemodtagelse"*. I publikationen er der en kort

gennemgang af de udgiftsområder som de enkelte ressortministerier opgør som udviklingsbistand efter den tilpassede danske praksis. Såfremt der er spørgsmål vedrørende specifikke udgiftsområder, bedes disse derfor stilles til de enkelte ansvarlige ressortministerier.

[Spørgsmål B: Vil reglerne kunne medføre, at flere eller færre af landets udgifter til flygtninge i Danmark kan medtages som udviklingsbistand?]

Det præciserede DAC-direktiv medfører - lidt forenklet sagt - at Danmark fremover vil kunne rapportere forholdsmæssigt mere i integrationsfasen og forholdsmæssigt mindre i asylfasen.

Det skyldes primært, at udgifter til afviste asylansøgere, ikke kan rapporteres fremadrettet. Omvendt kan udgifter til familiesammenførte til flygtninge, der kommer til Danmark og som indgår direkte i integrationsfasen, tælles med indenfor de første 12 måneders ophold i Danmark.

Lad mig understrege, at der ikke kan gives et entydigt svar på, om det præciserede direktiv vil medføre, at flere eller færre af landets udgifter til flygtninge i Danmark kan opgøres som udviklingsbistand? Det afhænger helt af den konkrete situation, herunder antallet af asylansøgere, antallet af familiesammenførte til flygtninge, andelen af flygtninge og familiesammenførte til flygtninge, der overgår til en kommune, og andelen af endeligt afviste asylansøgere i asylsystemet.

At der ikke kan gives et entydigt svar på spørgsmålet, kan jeg illustrere ved at se på konsekvenserne for udgiftsniveauet af den ændrede praksis for henholdsvis 2017 og 2018.

Ser vi på 2017 gælder følgende: Opgørelser fra relevante ressortministerier, baseret på det hidtidige direktiv, viste ved udgangen af 2017, at de samlede udgifter til flygtningemodtagelse, der kunne opgøres som udviklingsbistand, beløb sig til 483,5 mio. kr. Ved en genberegning, med anvendelse af det præciserede direktiv, viste ressortministeriernes opgørelser, at der kunne opgøres 773,2 mio. kr. som udviklingsbistand. Der var altså tale om en stigning på 290 mio. kr.

Ser vi på 2018, er der på finansloven for 2018 budgetteret med 965,3 mio. kr. til modtagelse af flygtninge i Danmark. Budgetteringen har taget udgangspunkt i den tidligere ODA-rapporteringspraksis og de forudsætninger, herunder fx asylskøn, anerkendelsesprocent, andel af første opholdsår i en kommune mv., der ved budgetteringen var gældende.

Siden da er Danmark overgået til den tilpassede praksis på baggrund af det nye præciserede DAC-direktiv. Lægges den nye praksis til grund for 2018 budgetteringen med afsæt i de samme antalsforudsætninger, der lå til grund for budgetteringen på finansloven for 2018, vil det indebære et udgiftsniveau på ca.

1,1 mia. kr. Dvs. det vil svare til, at ODA-rapporteringen for 2018 ville stige med omtrent 100 mio. kr.

Antalsforudsætningerne er imidlertid blevet opdateret siden dengang. Der er bl.a. sket justeringer i antallet af forventede asylansøgere og familiesammenførte til flygtninge i 2018, der forventes lavere end forudsat ved budgetteringen af finansloven for 2018. Derfor forventes det reelle udgiftsskøn for flygtningemodtagelsesudgifter i 2018, beregnet på baggrund af den tilpassede ODA-rapporteringspraksis, at være faldende ift. budgetteringen på finansloven for 2018.

På baggrund af udgiftsopfyldning 2, skønnes det således pt., at udgiftsniveauet for flygtningemodtagelsesudgifter, der kan opgøres som udviklingsbistand, vil være omkring 600 mio. kr. i 2018.

Det er vigtigt at understrege, at skønnet er behæftet med betydelig usikkerhed, og at det vil ændre sig i løbet af året i takt med realisering af asyltal mv. Det er således først på baggrund af budgetskønnet ved udgiftsopfølgning 3, der foreligger ultimo oktober, at der er en afklaring om, hvorvidt der skal overføres midler til udviklingsbistanden under Udenrigsministeriet grundet mindreforbrug til flygtningemodtagelsesudgifter i Danmark.

Den fremadrettede økonomiske betydning for den danske praksis vil i høj grad afhænge af den aktuelle situation og de bagvedliggende forudsætninger for

budgetteringen af flygtningemodtagelsesudgifter, herunder bl.a. skønnet for antallet af asylansøgere og antallet af familiesammenførte til flygtninge der forventes at komme til Danmark i de kommende år.

[Spørgsmål C: Vil ministeren medregne alle de udgifter, som DAC-reglerne giver mulighed for at medtage, i dansk udviklingsbistand?]

Til spørgsmålet om, hvorvidt regeringen vil medregne alle de udgifter, som direktivet giver mulighed for, er svaret ja. Det er regeringens holdning, at Danmark fuldt ud skal udnytte mulighederne for at finansiere udgifter til flygtningemodtagelse via udviklingsbistanden i overensstemmelse med den hidtidige praksis. Det fremgår af regeringsgrundlaget og det følger i øvrigt den praksis som også tidligere regeringer har fulgt.

[Spørgsmål D: Hvilken økonomisk konsekvens vil en fuld udnyttelse af OECD-reglerne have for størrelsen af dansk udviklingsbistand udenfor Danmark?]

Som jeg nævnte under besvarelsen af spørgsmålet om hvorvidt den nye praksis medfører at flere eller færre udgifter til flygtningemodtagelse kan opgøres som udviklingsbistand, vil den fremadrettede økonomiske betydning af den tilpassede danske praksis i høj grad afhænge af de bagvedliggende forudsætninger for budgetteringen af flygtningemodtagelsesudgifter.

Regeringen har indført en reguleringsmekanisme for udviklingsbistanden, således har regeringen taget højde for en situation med både faldende og stigende udgifter. I et tilfælde med stigende udgifter vil udviklingsbistanden ikke blive ramt omgående, men først på det førstkommende finanslovsforslag - med forbehold for exceptionelle tilfælde. I en situation med faldende udgifter tilføres midler til anvendelse under udviklingsbistanden under § 6.3 i finansåret. Med reguleringsmekanismen sikrer regeringen ro om den danske udviklingsbistand, og opretholder troværdigheden om planlagte tilsagn.

Hvis vi ser isoleret på 2018, tyder de foreløbige budgetskøn for flygtningemodtagelsesudgifterne på, at der vil ske en tilførsel af midler til § 6.3 Bistand til udviklingslandene, som vil blive anvendt til yderligere indsatser i udviklingslandene.

[Spørgsmål E: Hvornår vil ministeren tage de nye retningslinjer i brug?]

Regeringen har besluttet, at Danmark rapporterer efter det præciserede direktiv for udgifter afholdt fra og med 2017. Dermed følger regeringen anbefalingen fra OECD/DAC. Dette offentliggjorde regeringen i august og udgav samtidig en revideret version af faktaarket vedrørende dansk udviklingsbistand og udgifter til flygtningemodtagelse. Jeg vil stærkt opfordre til at læse faktaarket.