

Nr 26.

Utlåtande med anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående Sveriges bidrag till kostnaderna för FAO.

I årets statsverksproposition (IX ht p. 226) har Kungl. Maj:t föreslagit riksdagen att, i avbidan på särskild proposition i ämnet, till Kostnader för Sveriges medlemskap i FAO för budgetåret 1951/52 beräkna ett förslagsanslag av 470 000 kronor.

Sedermere har Kungl. Maj:t i en till riksdagen den 2 mars 1951 avlåten, till utskottet hänvisad proposition, nr 99, föreslagit riksdagen att *dels* godkänna vad i propositionen uttalats angående erläggande av avgifter till FAO för år 1951, *dels* till Kostnader för Sveriges medlemskap i FAO å riksstaten för budgetåret 1951/52 under nionde huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 470 000 kronor.

I propositionen har återgivits det huvudsakliga innehållet i en av svenska FAO-kommittén lämnad redogörelse för bidragsfrågans utveckling och kommitténs synpunkter på ärendet.

Dessutom har i propositionen lämnats en närmare redogörelse för ett av chefen för utrikesdepartementets rättsavdelning, utrikesrådet B. A. S. Petréns avgivet yttrande i fråga om de ekonomiska förpliktelser, utöver skyldigheten att erlægga årsbidrag, som Sverige kan anses ha till FAO.

Slutligen ha såsom bilaga till propositionen fogats bidragsskalorna för FAO:s medlemsstater åren 1950 och 1951.

Svenska FAO-kommitténs skrivelse.

FAO-kommittén har i sin skrivelse inledningsvis erinrat om att de finansiella beslut, som fattades vid extra sammanträde i Washington den 3—11 november 1950 med Förenta Nationernas livsmedels- och jordbruksorganisations konferens, kunna medföra avsevärt ökade ekonomiska förpliktelser för Sverige. Den svenska bidragsandelen, som år 1950 utgjorde 1,80 procent, höjdes nämligen för år 1951 till 2,54 procent. Detta innebär en ökning av bidraget från 90 000 dollars till 127 000 dollars eller från omkring 463 500 kronor till omkring 654 000 kronor. Vidare skall Sverige enligt dessa beslut under år 1951 tillföra organisationens fonder ett belopp av tillhoppa 61 716 dollars eller över 317 000 kronor.

Kommittén har vidare anfört, att Sverige under de första åren av FAO:s verksamhet intog en avvaktande hållning till organisationen, emedan dess syften och arbetsprogram ännu icke syntes fullt klara. När sedermera under efterkrigsåren valutasvårigheter uppstodo, måste hänsyn även tagas till de ekonomiska förpliktelser, som en anslutning till organisationen kunde medföra.

Med hänsyn till dessa betänkligheter från svensk sida lämnade FAO:s ledning under hand vissa anbud i bidragsfrågan. Det tidigaste anbudet innebar ett årsbidrag av omkring 110 000 dollars. Sedermera meddelade FAO:s representant i Europa under hand, att organisationen var beredd att reducera anspråken på det svenska bidraget till 90 000 dollars.

Från svensk sida sökte man sedermera få till stånd en ytterligare nedsättning av det tilltänkta svenska bidraget. Från denna utgångspunkt dryftades frågan vid olika tillfällen med FAO:s ledning. Härvid hävdades dock från FAO:s sida, att i vart fall någon mera avsevärd sänkning av bidraget under 90 000 dollars icke vore att vänta.

Kommittén har vidare erinrat om att föredragande departementschefen i den proposition angående Sveriges anslutning till FAO, som avgavs till 1949 års riksdag (nr 155), förutsatte att Sveriges årsbidrag icke skulle komma att överstiga 90 000 dollars. Samtidigt anfördes, att nämnda belopp syntes väl högt i jämförelse med andra länders bidrag och att en nedsättning av det svenska bidraget därför borde eftersträvas. Departementschefen hänvisade därvid även till det delvis begränsade utbyte, som Sverige för egen del kunde vinna av organisationens verksamhet. Vid riksdagens behandling av frågan underströk jordbruksutskottet i sitt utlåtande vad departementschefen anfört om det beräknade årsbidragets storlek.

Någon nedsättning av bidraget erhöles emellertid icke. Vid FAO-konferensens sammanträde i november 1949, då Sverige invaldes i organisationen, fastställdes bidraget således till 90 000 dollars.

Rörande bidragsfrågans fortsatta utveckling har kommittén anfört, att vid Sveriges inträde i FAO förelåg ett konferensbeslut om att en allmän revision av medlemsstaternas avgiftskvoter skulle företagas, men att man från svensk sida icke ansåg sig behöva räkna med annat än mindre jämkningar av avgiftens storlek.

Kort före sammanträdet i november 1950 framlades ett förslag om en provisorisk bidragsskala för år 1951. En mera definitiv skala är avsedd att framläggas till FAO-konferensens sammanträde i november 1951.

Den föreslagna bidragsskalan för år 1951 grundade sig på medlemsstaternas nationalinkomster under år 1946. Skalan medförde större differenser mellan de olika medlemsstaternas bidrag än tidigare. Vidare innebar skalan oförändrad eller sänkt bidragskvot för 43 stater men höjd bidragskvot för 19 stater. Relativt sett var ökningen avsevärt större för Sverige än för något annat land.

Förslaget till provisorisk bidragsskala för år 1951 blev känt för svenska FAO-kommittén först någon vecka före konferensen. På hemställan av kom-

mittén lät utrikesdepartementet genom beskickningen i Washington till FAO:s generaldirektör överlämna ett memorandum, vari inlades en gensaga mot den föreslagna höjningen av Sveriges bidragskvot. I enlighet med kommitténs förslag instruerades vidare de svenska konferensdelegaterna att ställa sig avvisande till varje höjning av det svenska bidraget.

För bidragsfrågans behandling vid FAO-konferensens sammanträde i november 1950 har kommittén lämnat följande redogörelse.

På konferensen framlade den svenska delegationen sina synpunkter på bidragsfrågan vid plenarsammanträde på konferensens andra dag. Ärendet hänsköts därefter till utskottsbehandling. Utskottet placerade ärendet som sista punkt på sin dagordning, varigenom detsamma enligt delegationens rapport fick en ganska summarisk behandling.

Då några utsikter uppenbarligen ej förelågo att åstadkomma en separat ändring av förslaget beträffande Sveriges kvot, föreslog den svenska delegationen, stödd av bland andra Frankrike och Nederländerna, att konferensen i avvaktan på utarbetandet av en mera permanent skala skulle besluta att tillämpa 1950 års skala även under år 1951. Delegationen hänvisade till de principer för fastställande av bidrag, som gälla i Förenta Nationerna och som enligt dess åsikt ej tillbörligt beaktats i det föreliggande förslaget, samt även till att tiden var för knapp för att medge en allsidig diskussion av frågan.

Vid omröstningen antogs det av finanskommittén framlagda förslaget med 32 röster mot 11. Omedelbart efter omröstningen reserverade sig de svenska, franska, belgiska och danska delegationerna. I enlighet med erhållna instruktioner framförde därefter den svenska delegationen under hand till FAO:s ledning, att de svenska statsmakterna förbehöllo sig frihet att, om så ansågs erforderligt, taga sin ställning till organisationen under omprövning.

Vad angår frågan om engångsbidrag till FAO:s fonder har kommittén meddelat att organisationen bildat en kapitalfond av överskott från inkomsterna under de första verksamhetsåren. Sedan dessa medel i betydande utsträckning tagits i anspråk för att täcka budgetunderskott, som uppkommit genom uteblivna medlemsbidrag och oförutsedda utgifter, föreslogs en utökning av fonden till 1 750 000 dollars. Detta skulle huvudsakligen ske i den formen att varje medlemsstat skulle till fondens förfogande ställa ett belopp, beräknat efter vederbörande stats bidragskvot till årsbudgeten. De stater som tidigare varit medlemmar i FAO, skulle dock tillgodoräknas de andelar av fondens nuvarande medel, som kunde anses tillkomma dem. För nytillkomna medlemsstater som Sverige skulle däremot den erforderliga andelen inbetalas under år 1951.

Till bestridande av kostnaderna för flyttningen av FAO:s huvudkontor från Washington till Rom föreslogs vidare att särskilda engångsbidrag under vissa villkor skulle uttaxeras.

Vid behandlingen före konferensen av frågan om engångsbidrag intog svenska FAO-kommittén den ståndpunkten, att medel för fondbildning borde avsättas från organisationens årsbudget och icke genom extra bidrag från medlemsstaterna. Kommittén ansåg vidare, att svårigheter att täcka oförutsedda uppgifter i första hand borde överkommas genom ianspråktagande av härför avsedd anslagspost i budgeten och genom besparingsåtgärder. Kapi-

talfonden borde sålunda icke anlitas annat än för oförutsedda underskott av mera betydande storleksordning och för nödfallsåtgärder. I enlighet härmed instruerades de svenska ombuden vid konferensen att reservera sig mot åtaganden av detta slag.

Konferensen antog finanskommitténs förslag om engångsbidrag till kapitalfonden med 22 röster mot 5. Reservationer avgåvos dock av flera än de delegationer, som röstat mot förslaget, nämligen av de svenska, franska, schweiziska, österrikiska, irländska, pakistanska, belgiska och uruguayiska delegationerna. Även förslagen rörande flyttningsfonden godkändes av konferensen.

Dessa beslut innebära för Sveriges vidkommande, att Sverige skulle ha att såsom engångsbidrag erlægga 61 715 dollars 89 cents, därav till flyttningsfonden 17 265 dollars 89 cents och till kapitalfonden 44 450 dollars.

Beträffande konsekvenserna av konferensens beslut i här berörda frågor har FAO-kommittén anfört att den av konferensen beslutade bidragskvoten för 1951 är orimligt hög. Till stöd för denna uppfattning har kommittén anfört att Sveriges bidrag i relation till invånarantalet torde vara ojämförligt högre än någon annan medlemsstats samt att den svenska bidragskvoten till FAO är högre än de kvoter, efter vilka de svenska bidragen till FN och dess övriga specialorgan utgå. Om den inom FN tillämpade principen, att ingen medlemsstat skall betala högre bidrag per capita än den största bidragsgivaren, tillämpades i FAO, skulle den svenska bidragskvoten icke bli högre än 1,30 procent. Kommittén har icke ansett rimligt att Sverige i bidragshänseende kommer på åttonde plats omedelbart efter sådana länder som Förenta staterna, Storbritannien, Frankrike, Indien, Kina, Kanada och Västtyskland, men före sådana länder som Australien, Brasilien och Italien. Kommittén har även påtalat de former, varunder bidragskalan för år 1951 genomfördes.

Enligt kommitténs mening bör dock icke för närvarande ett utträde ur organisationen övervägas. I detta sammanhang har kommittén påpekat att medlem i FAO enligt FAO:s stadga äger anmäla sitt utträde ur organisationen först fyra år efter inträdet.

Kommittén har emellertid särskilt velat framhålla angelägenheten av att en nedsättning av Sveriges bidrag erhålles i den mera definitiva bidragskala, som är avsedd att föreläggas 1951 års FAO-konferens. Då FAO:s råd vid sammanträde omedelbart efter konferensens avslutande invalt Sverige i den kommitté, som utreder bidragsfrågan, finnes nu tillfälle att redan under förberedelsearbetet för den nya skalan framföra de svenska synpunkterna i frågan.

Vad slutligen angår frågan om bidrag till organisationens flyttningskostnader och kapitalfond har kommittén framhållit, att organisationens stadga icke inrymmer någon skyldighet för medlemmarna att fullgöra dylika åtaganden. I organisationens finansreglemente har emellertid konferensen vid sitt senaste sammanträde infört bestämmelser härom. Då kommittén ansett

det vara av vikt att få utrett, i vilken omfattning en konferensmajoritet kan pålägga medlemsstaterna ekonomiska förpliktelser utanför årsbidragen, har den i skrivelse till utrikesdepartementets rättsavdelning anhållit om utredning av detta spörsmål. Skulle skyldighet icke föreligga att lämna ifrågavarande bidrag, bör enligt kommitténs mening utbetalning därav icke ske.

I en gemensam skrift ha *Riksförbundet Landsbygdens folk* och *Sveriges lantbruksförbund* förklarat, att de helt ansluta sig till svenska FAO-kommitténs synpunkter i frågan.

Chefen för utrikesdepartementets rättsavdelning, utrikesrådet B. A. S. Petrén har i sitt yttrande anfört såsom sin uppfattning, att beslutet om åläggande för Sverige att inbetala bidrag till kapitalfonden icke torde stå i överensstämmelse med FAO:s stadga.

Departementschefen.

Departementschefen har anfört följande.

»Såsom svenska FAO-kommittén anfört, har jag tidigare i propositionen om Sveriges anslutning till FAO uttalat att det bidragsbelopp av 90 000 dollars, varom anbud förelåg från organisationens ledning, syntes väl högt. Jag fann därför att en nedsättning av nämnda belopp borde eftersträvas. Riksdagens beslut i frågan innebar ett godkännande av denna ståndpunkt. Någon sådan nedsättning kom visserligen icke till stånd vid det konferenssammanträde i slutet av år 1949, då Sverige invaldes i organisationen, utan det svenska årsbidraget fastställdes till 90 000 dollars för år 1950. När emellertid organisationens konferens endast ett år därefter beslutat höja det svenska bidraget med över 40 procent till ett belopp av 127 000 dollars, synes detta innebära en väsentlig ändring av de ekonomiska förutsättningar, under vilka de svenska statsmakterna beslöto att begära Sveriges inträde i organisationen.

Även om beslutet om bidragsskalan för år 1951 tillkommit under omständigheter, vilka knappast kunna anses ha erbjudit tillräckliga garantier för en grundlig och saklig prövning av frågan, torde det väl icke böra ifrågasättas att Sverige skulle undandraga sig att erlægga det belopp, vartill avgiften bestämts för detta år. Då beloppet är avsevärt högre än vad som förutsattes vid riksdagens behandling av anslagsfrågan våren 1950, torde emellertid riksdagens godkännande av en sådan utbetalning först böra inhämtas.

I likhet med FAO-kommittén anser jag vidare, att den bidragsprocent, som för Sveriges del bestämts i den nu gällande provisoriska bidragsskalan, avsevärt överstiger vad som kan anses rimligt. Jag finner det därför angeläget, att man skall söka att i den nya bidragsskala, som är avsedd att fastställas vid FAO-konferensens sammanträde i november 1951, få till stånd en betydande nedsättning av det svenska bidraget.

Jag vill i detta sammanhang ånyo erinra om att Sveriges anslutning till FAO motiverades mindre av Sveriges egna direkta intressen än av en principiell villighet att främja det mellanfolkliga samarbetet på förevarande område. Denna synpunkt torde alltjämt böra vara vägledande. Samtidigt är det emellertid klart, att densamma ej bör få leda till att vårt land skall påtaga sig kostnader för detta samarbete, vilka framstå såsom oskäligt stora i jämförelse med andra länders bidrag eller i betraktande av nyttan av det arbete som utträttas.

Såsom förut framhållits är den för år 1951 fastställda bidragsskalan endast provisorisk och avsedd att från och med år 1952 ersättas av en mera definitiv skala. Det torde under sådana förhållanden icke finnas anledning att nu närmare utveckla de synpunkter, som kunna anföras för eller mot ett fortsatt medlemskap i organisationen efter utgången av innevarande år.

Då det, innan en ny bidragsskala fastställts, icke är känt till vilket belopp det svenska bidraget för år 1952 kan komma att uppgå, föreslår jag att anslaget till kostnader för Sveriges medlemskap i FAO skall upptagas med samma belopp för budgetåret 1951/52 som för innevarande budgetår, eller med 470 000 kronor.

Vad slutligen angår frågan om särskilda bidrag till organisationens fonder torde organisationen genom beslutet härom ha överskridit sin befogenhet gentemot medlemsstaterna. Starka principiella betänkligheter kunna anföras mot att medlemsstaterna åläggas ekonomiska förpliktelser i annan ordning än organisationens stadga förutsätter. Det särskilda bidragsbelopp, som organisationen gör anspråk på att erhålla från Sverige under år 1951, är dessutom så betydande att en svensk vägran att acceptera beslutet synes i hög grad motiverad. Jag har därför ansett att medel icke böra beräknas för detta ändamål.»

Utskottet.

I anledning av föreliggande proposition vill utskottet till en början erinra om sitt utlåtande vid 1949 års riksdagsbehandling av frågan om Sveriges anslutning till FAO. Med instämmande i vad som anförts i propositionen nr 115 uttalade utskottet därvid såsom sin mening, att Sveriges årsbidrag — vilket beräknats icke komma att överstiga 90 000 dollars, motsvarande med dåvarande kurs omkring 325 000 kronor — vore högt i jämförelse med andra länders bidrag och att en nedsättning av detta bidrag därför borde eftersträvas. Riksdagen gjorde icke någon erinran mot vad utskottet sålunda anförde.

Såsom framgår av den tidigare lämnade redogörelsen kom emellertid någon nedsättning av bidraget icke till stånd, då Sverige hösten 1949 inträdde i FAO. Bidraget för år 1950 bestämdes sålunda till 90 000 dollars. Sedermera har organisationens konferens i november 1950 beslutat fastställa en provisorisk bidragsskala för medlemsstaterna, avsedd att tillämpas för år 1951. Enligt denna skala har det svenska bidraget höjts med över 40 procent eller till 127 000 dollars, motsvarande omkring 654 000 kronor.

I likhet med departementschefen finner utskottet, att detta beslut innebär en väsentlig ändring av de ekonomiska förutsättningar, under vilka de svenska statsmakterna år 1949 beslöt att begära Sveriges inträde i FAO. Härtill kommer att medlemskap i organisationen, ehuru av betydelse för det mellanfolkliga samarbetet, för Sveriges vidkommande torde innebära relativt begränsade fördelar. Det för år 1951 avsedda bidraget framstår därför såsom oskäligt högt i förhållande till andra länders bidrag. På grund härav och under återopande av sitt tidigare uttalande i ämnet anser utskottet, att ett högre belopp än som motsvarar 90 000 dollars om möjligt icke bör tagas i anspråk för ändamålet. Det torde emellertid lämpligen böra överlämnas åt Kungl. Maj:t att med beaktande av nu angivna synpunkter medgiva utbetalning av det belopp, som efter närmare prövning kan finnas skäligt.

Vad härefter angår frågan om det svenska bidragets storlek för år 1952 biträder utskottet Kungl. Maj:ts förslag. Utskottet förordar således, att anslaget till kostnader för Sveriges medlemskap i FAO skall för nästa budgetår uppföras med ett oförändrat belopp av 470 000 kronor. Såsom uttalats i propositionen synas däremot medel icke böra beräknas för bidrag till organisationens fonder.

Kungl. Maj:ts framställning föranleder i övrigt icke någon erinran från utskottets sida.

Under återopande av det sålunda anförda hemställer utskottet,

att riksdagen må

1) godkänna vad i propositionen uttalats angående erläggande av avgifter till FAO för år 1951;

2) till *Kostnader för Sveriges medlemskap i FAO* å riksstaten för budgetåret 1951/52 under nionde huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 470 000 kronor.

Stockholm den 8 maj 1951.

På jordbruksutskottets vägnar:

L. TJÄLLGREN.

Vid detta ärendes slutbehandling ha närvarit:

från första kammaren: herrar Alfred Andersson, Anderberg, Näslund, Bertil Andersson*, Hjalmar Nilsson, Hugo Sundberg, Mossberger och Herbert Hermansson*; samt

från andra kammaren: herrar Andersson i Tungelsta*, Johnsson i Kistanjegården*, Gustafson i Dädesjö, Andersson i Hyssna, Jonsson i Järvsand, Ahlsten, Nilsson i Varuträsk*, Svensson i Vä*, och Andersson i Långviksmon* samt fru Boman*.

* Ej närvarande vid justeringen.