



Rigsrevisionens notat om beretning om

Danmarks anvendelse og opgørelse af udviklings- bistanden



revision
revision

revision

Vedrører:

Statsrevisorernes beretning nr. 20/2016 om Danmarks anvendelse og opgørelse af udviklingsbistanden

20. september 2017

RN 1407/17

Finansministerens redegørelse af 17. august 2017

Udenrigsministerens redegørelse af 18. august 2017

Udlændinge- og integrationsministerens redegørelse af 21. august 2017

Udviklingsministerens redegørelse af 22. august 2017

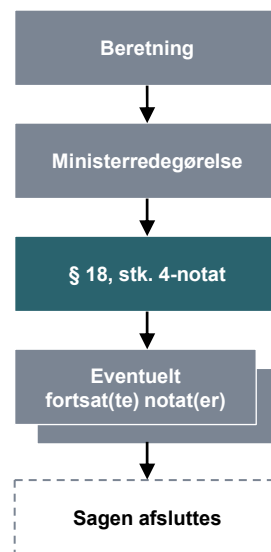
1. Rigsrevisionen vurderer i dette notat de initiativer, som ministrene har iværksat og vil iværksætte som følge af Statsrevisorernes bemærkninger og beretningens konklusioner. Udenrigsministeren tilslutter sig udviklingsministerens redegørelse vedrørende Udenrigsministeriets område og behandles derfor ikke nærmere i det følgende.

KONKLUSION

Finansministeren og udviklingsministeren bemærker, at DAC-direktivets beskrivelse af udgifter til flygtningemodtagelse er af overordnet karakter, hvilket efterlader et fortolkningsrum for de enkelte medlemslande. Finansministeren, udlændinge- og integrationsministeren og udviklingsministeren pointerer, som det også fremgår af beretningen, at der pågår forhandlinger i OECD om præcisering af regelsættet for rapportering af flygtningerelaterede udgifter, der medregnes som udviklingsbistand. Ministrene oplyser, at Danmarks rapporteringspraksis vil blive tilpasset de nye regler, når de er vedtaget.

Udviklingsministeren noterer sig, at Statsrevisorerne konstaterede, at der i 2016 skulle være givet tilsagn for yderligere ca. 1 mia. kr., hvis målsætningen om at give 0,71 % af BNI i tilsagn skulle være opnået. Hertil bemærker udviklingsministeren og finansministeren, at regeringen i maj 2017 indførte en ny reguleringsmekanisme, som fremadrettet vil bidrage til at sikre, at Danmarks udviklingsbistand udgør præcis 0,7 % af BNI (målt på tilsagn) over en rullende 3-årig periode.

Finansministeren, udlændinge- og integrationsministeren og udviklingsministeren oplyser, at regeringen inden længe vil offentliggøre et faktaark, som vil være med til at øge graden af åbenhed om Danmarks udviklingsbistand, herunder de flygtningerelaterede udgifter, der medregnes som udviklingsbistand.

Sagsforløb for en større undersøgelse

Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- Resultatet af OECD's arbejde med at præcisere det gældende regelsæt for rapporteringen af flygtningerelaterede udgifter og betydningen for Danmarks rapporteringspraksis.
- Anvendelsen af den nye reguleringsmekanisme, og om udviklingsbistanden målt på både tilsagn og udbetalinger har levet op til målsætningerne. Rigsrevisionen vil følge op efter den 3-årige periode i 2020.
- Finansministeriets, Udlændinge- og Integrationsministeriets og Udenrigsministeriets arbejde med at øge graden af åbenhed om de flygtningerelaterede udgifter, der medregnes som udviklingsbistand.

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i juni 2017 en beretning om Danmarks anvendelse og opgørelse af udviklingsbistanden. Beretningen handlede om, hvordan Danmark medregner flygtningereleterede udgifter i udviklingsbistanden, og hvilken betydning dette har for udmøntningen af udviklingsbistanden. Beretningen blev igangsat på baggrund af en statsrevisoranmodning fra oktober 2016, hvor Statsrevisorerne bad Rigsrevisionen om at undersøge, om udviklingsbistanden opgøres i overensstemmelse med OECD's retningslinjer, og hvilke formål udviklingsbistanden er blevet anvendt til. Statsrevisorerne bad endvidere Rigsrevisionen undersøge, om myndighedernes metoder til opgørelse af de flygtningerelaterede udgifter var stringente og transparente.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, konstaterede de, at der i 2016 skulle have været givet tilsagn for yderligere ca. 1 mia. kr., hvis målsætningen om at give tilsagn for 0,71 % af BNI skulle have været opnået. De bemærkede, at den generelle usikkerhed om antallet af flygtninge kan medføre større usikkerhed om størrelsen af udviklingsbistanden og dermed medføre mindre forudsigelighed i udviklingsbistanden. Dermed er der risiko for, at Danmark fremadrettet ikke lever op til FN's målsætning om at give min. 0,7 % af BNI i udviklingsbistand. Statsrevisorerne fandt det relevant, at Udenrigsministeriet har implementeret en ny model for beregning af udviklingsbistand og flygtningerelaterede udgifter, som vil styrke forudsigeligheden. Statsrevisorerne konstaterede desuden, at de flygtningerelaterede udgifter i 2016 udgjorde ca. 20 % af Danmarks udviklingsbistand. Statsrevisorerne fandt, at det er vigtigt med åbenhed om anvendelsen af Danmarks samlede udviklingsbistand, herunder også de flygtningerelaterede udgifter.

Det fremgik også af beretningen, at en del af postasyludgifterne er blevet medregnet i DAC-rapporteringen for både 2015 og 2016 i forbindelse med overgangen til en ny beregningsmodel. Rigsrevisionen vurderer, at det drejer sig om min. 60 mio. kr.

4. Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

II. Gennemgang af ministrenes redegørelser

Danmarks fortolkning af DAC-direktivet og beregningsmodel for opgørelse af flygtningerelevante udgifter

5. Statsrevisorerne konstaterede, at DAC-direktivet på nogle områder er så overordnet, at OECD's medlemslande selv må fortolke, hvilke flygtningerelevante udgifter der kan medregnes som udviklingsbistand. Det er fx ikke muligt at vurdere, om postasyludgifter, udgifter til afviste asylansøgere og udgifter til Udlændingestyrelsens og Flygtningenævnets sagsbehandling bør medregnes.

Statsrevisorerne konstaterede på basis af den betydelige usikkerhed om OECD-kriterierne og om antallet af flygtninge, at de ansvarlige ministerier har en tilfredsstillende forvaltning af Danmarks udviklingsbistand i relation til flygtningerelevante udgifter, der medregnes som udviklingsbistand.

Finansministeren og udlændinge- og integrationsministeren oplyser, at det er regeringens holdning, at Danmark fuldt ud vil udnytte mulighederne for at finansiere udgifter til flygtningemodtagelse via udviklingsbistanden i overensstemmelse med hidtidig praksis. Udlændinge- og integrationsministeren oplyser herudover, at rapporteringen af flygtningerelevante udgifter er sket i overensstemmelse med Danmarks fortolkning af DAC-direktivet.

Finansministeren, udlændinge- og integrationsministeren og udviklingsministeren pointerer, som det også fremgår af beretningen, at der pågår forhandlinger i OECD om præciseringer af regelsættet for rapportering af flygtningerelevante udgifter, og at Danmarks rapporteringspraksis vil blive tilpasset de nye regler, når de er vedtaget.

6. Det fremgik herudover af beretningen, at postasyludgifterne hverken har været opgjort stringent eller transparent, og at der har været forskellige beregningsmodeller i perioden 2005-2016. I forbindelse med overgangen til en ny beregningsmodel i 2016 vurderede Rigsrevisionen, at en del af postasyludgifterne var medregnet i forbindelse med DAC-rapporteringen i både 2015 og 2016. Rigsrevisionen vurderede, at det drejede sig om min. 60 mio. kr.

Udlændinge- og integrationsministeren og udviklingsministeren oplyser, at regeringen har taget Rigsrevisionens vurdering til efterretning, og at der i forbindelse med opgørelsen af den endelige DAC-rapportering af de flygtningerelevante udgifter for 2016 er foretaget en nedjustering af udgifterne til flygtningemodtagelse med 60 mio. kr.

7. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at regeringen har nedjusteret udgifterne til flygtningemodtagelse for 2016 med 60 mio. kr. Rigsrevisionen vil orientere Statsrevisorerne om resultatet af OECD's arbejde med at præcisere det gældende regelsæt for rapporteringen af flygtningerelevante udgifter og betydningen for Danmarks rapporteringspraksis.

Målsætninger for størrelsen på udviklingsbistanden

8. Statsrevisorerne konstaterede, at Udenrigsministeriet trods usikkerhed om størrelsen af de flygtningerelevante udgifter har sikret en tilfredsstillende forudsigelighed i udviklingsbistanden i forhold til udsving i 2015 og 2016. Statsrevisorerne konstaterede dog samtidig, at der i 2016 skulle have været givet tilsagn for yderligere ca. 1 mia. kr., hvis målsætningen om at give tilsagn for 0,71 % af BNI skulle have været opnået. Den generelle usikkerhed om antallet af flygtninge kan dog medføre større usikkerhed om størrelsen af udviklingsbistanden og dermed medføre mindre forudsigelighed i udviklingsbistanden. Dermed er der risiko for, at Danmark fremadrettet ikke lever op til FN's målsætning om at give min. 0,7 % af BNI i udviklingsbistand. Statsrevisorerne fandt det relevant, at Udenrigsministeriet har implementeret en ny model for beregning af udviklingsbistand og flygtningerelevante udgifter, som vil styrke forudsigeligheden.

Finansministeren og udviklingsministeren oplyser, at regeringen i maj 2017 introducerede den nye model, der indeholder en reguleringsmekanisme, som fremadrettet vil bidrage til at sikre, at Danmarks udviklingsbistand udgør præcis 0,7 % af BNI målt på tilsagn over en rullende 3-årig periode fra 2017 og frem. Herudover oplyser udviklingsministeren, at Udenrigsministeriet vil sikre, at Danmark hvert år lever op til FN's målsætning om at give 0,7 % af BNI i udviklingsbistand målt på udbetalinger.

9. Rigsrevisionen vil efter den 3-årige periode i 2020 orientere Statsrevisorerne om anvendelsen af den nye reguleringsmekanisme, og om udviklingsbistanden målt på både tilsagn og udbetalinger har levet op til målsætningerne.

Åbenhed om de flygtningerelaterede udgifter

10. Statsrevisorerne konstaterede, at de flygtningerelaterede udgifter i 2016 udgjorde ca. 20 % af Danmarks udviklingsbistand. Statsrevisorerne fandt, at det er vigtigt med åbenhed om anvendelsen af Danmarks samlede udviklingsbistand, herunder også de flygtningerelaterede udgifter.

Finansministeren, udlændinge- og integrationsministeren og udviklingsministeren oplyser, at regeringen inden længe vil offentliggøre et faktaark, der vil være med til at øge graden af åbenhed om Danmarks udviklingsbistand, herunder de flygtningerelaterede udgifter, der medregnes som udviklingsbistand.

11. Rigsrevisionen vil følge ministeriernes arbejde med at øge graden af åbenhed om de flygtningerelaterede udgifter, der medregnes som udviklingsbistand.

Lone Strøm