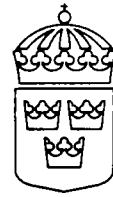


Regeringens proposition

1994/95:160



Sveriges samarbete med Central- och Östeuropa

Prop.
1994/95:160

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 16 februari 1995

Ingvar Carlsson

Pierre Schori
(Utrikesdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ett nytt program för Sveriges samarbete med Central- och Östeuropa, omfattande budgetåren 1995/96, 1997 och 1998. För denna period föreslår regeringen att totalt fyra miljarder kronor (4 010,3 miljoner kronor) ställs till förfogande, varav 1 718,7 miljoner kronor under det förlängda budgetåret 1995/96.

I propositionen föreslås också att den särskilda exportkreditgarantiramen för Central- och Östeuropa höjs från en till två miljarder kronor.

Regeringen redovisar i propositionen sina överväganden med avseende på det fortsatta östsamarbetets inriktning och utformning. Till grund härför ligger den översyn som Kommittén för analys av utvecklingssamarbete utfört i enlighet med riksdagens önskemål och på uppdrag av regeringen och som redovisats i departementsserien under titeln *Sveriges samarbete med Central- och Östeuropa* (Ds 1994:134). En sammanfattning av redovisningen och de inkomna remissvaren ingår som bilagor till propositionen.

I propositionen anger regeringen även övergripande riktlinjer till den nya myndigheten som regeringen föreslår skall bildas och inom vilken en särskild avdelning skall bildas med ett samlat ansvar för samarbetet med Central- och Östeuropa.

Vidare redogörs i propositionen för regeringens syn på Sveriges roll i Europeiska unionens (EU) program för samarbete med Central- och Östeuropa samt på förhållandet mellan det fortsatta svenska bilaterala samarbetet och EU:s samarbetsprogram.

Det samarbete som finansieras under littera G. och som behandlas i denna proposition, är en del av det mer omfattande samarbete som regeringen bedriver med Central- och Östeuropa.

| | | |
|-----|--|----|
| 1 | Förslag till riksdagsbeslut | 4 |
| 2 | Sveriges samarbete med Central- och Östeuropa | 5 |
| 3 | Ärendet och dess beredning | 15 |
| 4 | Att främja en säkerhetsgemenskap | 17 |
| 4.1 | Gemensam säkerhet | 17 |
| 4.2 | De baltiska staterna | 18 |
| 4.3 | Ryssland | 20 |
| 4.4 | Säkerhetsfrämjande insatser | 22 |
| 5 | Att fördjupa demokratins kultur | 25 |
| 5.1 | Demokratins former och rättsstaten | 28 |
| 5.2 | Stöd till folkrörelser och enskilda organisationer | 29 |
| 5.3 | Kultur | 31 |
| 5.4 | Jämställdhet | 32 |
| 5.5 | Forskning och utbildning | 33 |
| 6 | Att stödja en socialt hållbar ekonomisk omvandling | 37 |
| 6.1 | Stabilisering | 38 |
| 6.2 | Strukturomvandling | 39 |
| 6.3 | Sociala sektorn | 41 |
| 6.4 | Det finansiella stödet i reformprocessen | 43 |
| 6.5 | Näringslivsutveckling | 45 |
| 6.6 | Exportkreditgarantiram | 49 |
| 6.7 | Multilateralt och regionalt samarbete | 51 |
| 6.8 | Stöd till de finansiella sektorerna i Baltikum | 55 |
| 7 | Att stödja en miljömässigt hållbar utveckling | 59 |
| 7.1 | Förvaltningsstöd och kunskapsuppbyggnad | 62 |
| 7.2 | Åtgärdsprogrammet för Östersjön | 62 |
| 7.3 | Energi | 65 |
| 7.4 | Kärnsäkerhet och strålskydd | 65 |
| 8 | Samarbetsländerna | 68 |
| 8.1 | Estland, Lettland och Litauen | 68 |
| 8.2 | Estland | 69 |
| 8.3 | Lettland | 71 |
| 8.4 | Litauen | 73 |
| 8.5 | Polen | 74 |
| 8.6 | Ryssland | 76 |
| 8.7 | Andra länder | 79 |

| | | | |
|----------|--|-----|-------------------|
| 9 | EU:s samarbete med Central- och Östeuropa | 82 | Prop. 1994/95:160 |
| 9.1 | PHARE | 82 | |
| 9.2 | TACIS | 84 | |
| 9.3 | Europeiska investeringsbanken | 84 | |
| 9.4 | Sverige och EU:s östsamarbete | 85 | |
| 10 | Regionalt samarbete | 90 | |
| 10.1 | Östersjösamarbete | 91 | |
| 10.2 | Barentssamarbetet | 92 | |
| 10.3 | Nordiskt samarbete | 93 | |
| 11 | Anslagsfrågor för budgetåret 1995/96 | 94 | |
| Bilaga 1 | Sammanfattning av <i>Sveriges samarbete med Central- och Östeuropa</i> (Ds 1994:134) | 109 | |
| Bilaga 2 | Förteckning över remissinstanser | 113 | |
| Bilaga 3 | Sammanfattning av remissinstansernas yttranden över <i>Sveriges samarbete med Central- och Östeuropa</i> (Ds 1994:134) | 116 | |
| | Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 16 februari 1995 | 118 | |

Regeringen föreslår att riksdagen

1. medger att *programmet för samarbete med Central- och Östeuropa* avser budgetåren 1995/96–1998,
2. till *Samarbete med Central- och Östeuropa genom Den nya myndigheten* för budgetåret 1995/96 anvisar ett reservationsanslag på 725 000 000 kr,
3. till *Samarbete med Central- och Östeuropa genom Svenska institutet* för budgetåret 1995/96 anvisar ett reservationsanslag på 75 000 000 kr,
4. till *Övriga bidrag till samarbete med Central- och Östeuropa* för budgetåret 1995/96 anvisar ett reservationsanslag på 368 199 000 kr.
5. till *Avsättning för förlustrisker vad avser garantier för finansiellt stöd och exportkreditgarantier* för budgetåret 1995/96 anvisar ett reservationsanslag på 48 000 000 kr.
6. till *Täckande av eventuella förluster i anledning av statliga garantier till länder i Central- och Östeuropa* för budgetåret 1995/96 anvisar ett förslagsanslag på 1 000 kr,
7. bemyndigar regeringen att under budgetåret 1995/96 ikläda staten betalningsansvar i form av statsgarantier för finansiellt stöd till länder i Central- och Östeuropa till ett belopp om högst 300 000 000 kr,
8. bemyndigar regeringen att ikläda staten betalningsansvar i form av statsgarantier för exportkreditgarantigivning för vissa länder i Central- och Östeuropa till ett belopp om högst 1 000 000 000 kr utöver tidigare medgivet belopp.
9. bemyndigar regeringen att under budgetåret 1995/96 få göra utfästelser för insatser i Central- och Östeuropa intill ett belopp om högst 1 621 600 000 kr utöver anslagna medel för budgetåret 1995/96,
10. medger att högst 100 miljoner kronor av intäkter från investeringar i u-länder får användas som säkerhet för upplåning på kapitalmarknaden för vidare utlåning till projekt i Central- och Östeuropa,
11. godkänner vad regeringen anfört rörande avräkning av investeringsgarantier,
12. medger att den medelsreservation som vid utgången av budgetåret 1994/95 kan finnas kvar på reservationsanslaget G 1. Sveriges samarbete med länderna i Central- och Östeuropa får tillföras de nya anslagen under littera G. Sveriges samarbete med Central- och Östeuropa.

Regeringen ställer upp fyra mål för samarbetet med Central- och Östeuropa:

- främja en säkerhetsgemenskap,
- fördjupa demokratins kultur,
- stödja en socialt hållbar ekonomisk omvandling,
- stödja en miljömässigt hållbar utveckling.

Regeringen anser att utrikespolitiken bör präglas av ett samlat agerande för säkerhet och solidaritet. Det program för samarbete med Central- och Östeuropa som presenteras i det följande utgör en viktig del av svensk utrikes- och säkerhetspolitik.

Länderna i Central- och Östeuropa genomgår sedan år 1989 en genomgripande samhällsomvandling efter decennier av ofrihet och misshushållning. Flera länder har kommit långt i att skapa ett demokratiskt samhällssystem och en fungerande marknadsekonomi. Det är en historisk uppgift att befästa denna omvandling och integrera länderna i ett Europa som präglas av gemensam säkerhet, demokratins kultur och en bärkraftig utveckling.

Länderna i Central- och Östeuropa har i olika former inlett eller fördjupat samarbetet med Europarådet, Europeiska unionen, Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa, Västeuropeiska unionen, NATO:s samarbetsråd och Partnerskap för fred. Många regeringar i Central- och Östeuropa ser Europeiska unionen som den starkaste kraften i denna integration. Flera av länderna önskar samtidigt bli upptagna som medlemmar i NATO.

Sverige har ett starkt intresse av att genom utrikespolitiskt samarbete främja demokratins och den sociala marknadsekonomins strukturer i regionen, verka för en öppnare handel och en djupare ekonomisk integration samt en intensifierad utrikes- och säkerhetspolitisk dialog med länderna i Central- och Östeuropa. Detta sker såväl direkt bilateralt mellan regeringar som i samarbetet inom EU och andra multilaterala organisationer.

Det sker också, och kanske framför allt, genom det nätverk av kontakter som sedan många år nu vävs samman mellan människor i de olika länderna i Europa. Många människor i Sverige har först nu upptäckt den kulturella rikedom som finns i grannländerna. Företag, organisationer, universitet, kommuner och många aktörer skapar genom sitt väldiga kontaktnät den allt djupare integration som är vårt samarbets yttersta mål.

Föreliggande proposition speglar inte på något fullständigt sätt denna mångfald i relationerna med Central- och Östeuropa. Propositionen anger ramar och riktlinjer för det samarbete som finansieras över Utrikesdepartementets littera G. Sveriges samarbete med Central- och

Östeuropa. Härutöver bedriver Utrikesdepartementet och andra delar av regeringen ett omfattande samarbete som endast i begränsad utsträckning återspeglas i propositionen.

Regeringen föreslår i denna proposition att riksdagen beslutar om ett program för Sveriges samarbete med Central- och Östeuropa för de tre budgetåren 1995/96, 1997 och 1998. Regeringen föreslår att programmet skall omfatta totalt fyra miljarder kronor (4 010 miljoner kronor inklusive Sveriges andel av EU-budgetens anslag till samarbete med Central- och Östeuropa). För 1995/96 föreslås 1 719 miljoner kronor. Samtidigt höjs exportkreditgarantiramen från en till två miljarder kronor.

Samarbetet syftar ytterst till att främja säkerheten, demokratin och en bärkraftig utveckling i hela Europa. Östersjöregionens betydelse för att skapa ett dynamiskt norra Europa är en grundlinje i samarbetsprogrammet. EU:s framtida utvidgning med de länder i Central- och Östeuropa som har eller nu förhandlar om associationsavtal välkomnas. Sverige skall särskilt arbeta för Estlands, Lettlands och Litauens fulla Europaintegration. Sverige stödjer också EU:s strävan att knyta Ryssland och andra östeuropeiska länder närmare till det europeiska samarbetet.

De snabba förändringarna i och de stora olikheterna mellan de central- och östeuropeiska länderna nödvändiggör att programmet har en hög grad av flexibilitet för att Sveriges bidrag, såväl bilateralt som genom EU och annat internationellt samarbete, skall göra mest nytta. Den nya myndighet som skapas för internationellt utvecklingssamarbete får en särskild avdelning för samarbetet med Central- och Östeuropa. Programmet möjliggör för myndigheten att under perioden bereda strategiska insatser i olika länder och sektorer för totalt ca 1,7 miljarder kronor. Ett ökat utrymme föreslås för säkerhetsfrämjande insatser, för samarbete via enskilda organisationer samt för Svenska institutets kultur- och utbildningsinsatser.

Fyra mål ställs upp. Samarbetet med Central- och Östeuropa skall

- främja en säkerhetsgemenskap,
- fördjupa demokratins kultur,
- stödja en socialt hållbar ekonomisk omvandling,
- stödja en miljömässigt hållbar utveckling.

Att främja en säkerhetsgemenskap

Den historiska möjligheten att skapa en äkta säkerhetsgemenskap i Europa måste tillvaratas. Sverige kan främja gemensam säkerhet särskilt i sitt närområde genom att vidta förebyggande och förtroendeskapande åtgärder, genom att stödja de suveräna baltiska staternas Europaintegration och genom att möta de nya hoten mot säkerhet som utgörs av organiserad brottslighet och andra s.k. lågnivåhot.

För svenskt vidkommande är det av högsta prioritet att i första hand utveckla den gemensamma säkerheten i närområdet, kring Östersjön och Barents hav.

Den gigantiska omdaningsprocessen i Ryssland kommer av allt att döma under överskådlig framtid att förbli den viktigaste säkerhetspolitiska frågan för Sverige och Europa.

Totalt anslås 100 miljoner kronor för säkerhetsfrämjande insatser 1995/96, med en planering för liknande nivå för 1997 och 1998. Detta innebär en ökning med 10 miljoner kronor (varav 7 miljoner för en tolv månadsperiod).

Det är regeringens avsikt att såväl geografiskt som begreppsmässigt vidga det tidigare suveränitetsstödet för att främja säkerheten i Östersjöregionen. Organiserad brottslighet, flyktingsmuggling, vapenförsäljning, olaga hantering av kärnbränsle och radioaktiva ämnen samt skrotning av kemiska vapen m.m. är problem som måste bekämpas i samarbete med de berörda länderna. Det behövs riktade insatser och ett integrerat angreppssätt där gränsöverskridande samarbete kan ha en viktig funktion.

I Estland, Lettland och Litauen utvecklas det säkerhetsfrämjande samarbetet främst inom områdena kust- och gränsbevakning, polis och tull, civilförsvaret och räddningstjänst samt säkerhetspolitisk kompetensuppbyggnad. Utbildningen av en baltisk fredsbevarande bataljon fortsätter. Sverige medverkar till att länderna bygger upp en försvarsmakt under demokratisk kontroll.

Att fördjupa demokratins kultur

Sedan de demokratiska revolutionerna under slutet av 1980-talet har den politiska rörelsen mot full demokrati, fungerande rättstat, respekt för mänskliga rättigheter och aktiva civila samhällen i grunden omvandlat länderna i Central- och Östeuropa. De demokratiska utmaningarna ser idag annorlunda ut. Särskilt utvecklingen i Ryssland visar på behovet av fortsatt starkt stöd åt reformkrafterna om demokratin ska prägla hela Europa. Demokrati är mer än fria val och respekt för lag. Det är en kultur där omsorg, kompromissens etik och respekt för minoriteter råder. Det är en kultur som bärs upp av det civila samhällets alla aktörer.

Svenskt utvecklingssamarbete kan bidra till att fördjupa demokratins kultur i Europa. Regeringen kommer att verka för att utveckla förståelsen för demokratins idéer och möjligheterna till samarbete. Demokratistöd berör en lång rad samhällsområden.

Regeringen beräknar att totalt över 200 miljoner kronor kommer att användas för demokratirelaterade insatser under 1995/96. En av de viktigaste samarbetsformerna är enskilda organisationers och folkrörelsers insatser. Regeringen föreslår en ökning av utrymmet för sådana insatser till 85 miljoner kronor vilket motsvarar en ökning på ca 10 miljoner kronor på årsbasis. Regeringen föreslår också att en försöksverksamhet med stöd via svenska partier inleds.

I reformprocessen är kvinnorna särskilt utsatta. Sveriges samarbete med Central- och Östeuropa bör verka för jämställdhet. Insatser som syftar till att förbättra möjligheterna för östeuropeiska kvinnor att forma samhällsutvecklingen skall utgöra en integrerad del av samarbetet.

Betydande insatser kommer att göras i Estland och Lettland för att underlätta integreringen av de delar av befolkningen som inte har estniska respektive lettiska till modersmål, bl.a. genom stöd till undervisningen i de båda språken. Språkkunskande är en förutsättning för medborgarskap. En snabbare integrering ökar möjligheten att utöva demokratiska rättigheter och kan bidra till ökat förtroende mellan folkgrupper.

Svenska institutet stödjer en synnerligen viktig kulturverksamhet och ett utbyte på högskole- och forskningsnivå. Akademiska och kulturella kontakter är avgörande för att driva samhällsdebatten vidare. Till Svenska institutet beräknas ett anslag om 75 miljoner kronor för 1995/96, vilket innebär en ökning med 7,5 miljoner kronor (varav 5 miljoner för en tolv månadsperiod).

Att stödja en socialt hållbar ekonomisk omvandling

Omvandlingen till en fungerande marknadsekonomi har gått snabbt framåt, samtidigt som länderna uppvisar betydande olikheter. Efter en kraftig produktionsnedgång är tillväxten nu positiv i t.ex. de baltiska staterna och flera länder i Centraleuropa. Svårigheterna är som störst i Ryssland. Samtidigt är i alla de central- och östeuropeiska länderna risken för omfattande arbetslöshet och sociala umbäranden i delar av befolkningen frågor som kräver ökad uppmärksamhet. Social osäkerhet är inte förenlig med bärkraftig ekonomisk omvandling.

Tillgång till marknaderna i Västeuropa är av mycket stor betydelse för de central- och östeuropeiska ländernas ekonomiska utveckling. EU:s s.k. Europaavtal spelar här en viktig roll.

Huvuddelen av det svenska samarbetet avser stöd till ekonomisk omvandling, utveckling och integration. Syftet är att bygga upp marknadsekonomins institutioner, såväl företag som fackföreningar och den offentliga sektorn; att underlätta för handel och näringsliv, såväl privat som kooperativ och offentlig och att främja investeringar. Stödet utgörs både av kunskaps- och kapacitetsutveckling och av finansiellt stöd.

En särskild satsning görs inom sociala sektorn. Insatser utvecklas inom hälso- och sjukvård, lokal förvaltning, arbetsförmedling och andra nyckelområden för en socialt hållbar ekonomisk omvandling. Insatser till stöd för handikappade bör också uppmärksammas.

Näringslivsutveckling är särskilt viktig. Samverkan med svenskt näringsliv har ömsesidigt intresse för Sverige och länderna i Central- och Östeuropa. De kontakter regeringen redan har haft med svenska företagsledare och näringslivsorganisationer har gett värdefulla synpunkter på frågor och problem som rör handeln med och investeringar i de central- och östeuropeiska länderna. Regeringen kommer också att inbjuda näringslivets aktörer till ett svenskt samrådsforum för östsamarbetet, där gemensamma intressen avseende östsamarbetet kan diskuteras.

Svensk handel med Central- och Östeuropa har expanderat snabbt. För att ytterligare främja export och investeringar avser regeringen att höja exportkreditgarantiramen från en till två miljarder kronor, samt att ramen

öppnas också för export och investeringar i Ukraina, Vitryssland och Kazakstan med vissa begränsningar.

Det stöd om 300 miljoner kronor som utfästes till de baltiska staterna 1992 och som ännu ej utnyttjats, tas i anspråk för att stödja de finansiella sektorerna, i form av stöd till banksektorns konsolidering samt eventuellt ytterligare bidrag till det baltiska investeringsprogrammet.

Vissa ekonomiska sektorer som energiförsörjning, varudistribution eller jordbruk kan bli föremål för strategiska, långsiktiga satsningar. Ett nära samarbete inom EU, och med Europeiska återuppbyggnads- och utvecklingsbanken (EBRD) och Världsbanken, liksom övrigt nordiskt och internationellt samarbete är avgörande för de ekonomiskt orienterade aktiviteterna.

Att stödja en miljömässigt hållbar utveckling

Miljöfrågorna har från första början varit ett huvudelement i östsamarbetet. Vid konferensen i Ronneby 1990 fördes det regionala miljösamarbetet kraftigt framåt. Samarbetet med internationella organisationer gav miljöfrågorna en högprioriterad ställning.

I denna proposition föreslår regeringen en sammanhållen miljöstrategi för Östersjöregionen.

En samlad anslagspost om 169 250 000 kr för miljöinsatser under 1995/96 inrättas. Därutöver bereds ytterligare multilaterala insatser på miljöområdet.

Kompetenta institutioner på miljöområdet är en förutsättning för balancerade och välavvägda beslut till stöd för en hållbar miljö. Stöd för uppbyggnaden av förvaltningar och institutioner i Central- och Östeuropa blir ett viktigt inslag i samarbetet. Statens naturvårdsverk erhåller särskilda medel för myndighetsuppbyggnad.

Behoven av investeringsmedel för miljöinsatser är stora men möjligheterna att klara investeringar enbart med internationella krediter är fortfarande begränsade. I samarbetsprogrammet kommer på miljöområdet den nya myndigheten att få i uppdrag att bereda investeringsprojekt inom Östersjöprogrammet i samfinansiering med de internationella bankerna och andra givarländer.

Det är angeläget att kärnsäkerhetsinsatserna i Litauen, inom kärnämneskontrollen i OSS-staterna och på strålskydds- och avfallsområdet kan fortsätta bedrivas på ungefär samma nivå som hittills. Därför kommer 83 miljoner kronor att användas för insatser som främjar kärnsäkerhet och strålskydd. Det avser insatser genom Statens kärnkraftinspektion och Statens strålskyddsinstitut. Härutöver finns under anslagsposten för regeringens disposition medel reserverade för ett eventuellt fortsatt bidrag till EBRD:s kärnsäkerhetsfond. Totalt kan 128 miljoner kronor komma att satsas inom dessa områden. Samarbetet inom ramen för EU fördjupas.

Koncentrationen av det bilaterala samarbetet med Estland, Lettland, Litauen, Polen och Ryssland är en konsekvens av Sveriges geopolitiska läge och strävan att lämna ett bidrag till ett dynamiskt och demokratiskt norra Europa. Med dessa länder finns många historiska och kulturella band. Sverige har med dessa grannländer många gemensamma intressen.

Samarbetet med Estland, Lettland och Litauen kommer nu i hög grad att syfta till ländernas fulla Europaintegration, efter den inledande periodens stöd till självständigheten, genom insatserna för att befästa suveräniteten och den första reformprocessen. Samarbetet med de baltiska länderna, såväl bilateralt som multilateralt, kommer att ta det entydigt största utrymmet i anspråk. Samarbetet kommer att anpassas såväl efter de tre olika ländernas behov som till den breda regionala och europeiska dimensionen.

Polen är som grannland till Sverige en viktig partner på de flesta områden, såväl bilateralt som regionalt – inte minst inom ramen för Östersjöpolitiken. Regeringen önskar fördjupa och intensifiera de svensk-polska förbindelserna på samhällets olika områden. Samarbetet med de polska Östersjöländerna är av särskilt intresse. Svenska erfarenheter av den europeiska integrationsprocessen kan utgöra ett värdefullt element i strävan att främja Polens fulla Europaintegration.

Samarbetet med Ryssland kommer att utökas. En geografisk prioritering kommer att ges vårt närområde med städerna S:t Petersburg, Kaliningrad, Pskov, Novgorod, Archangelsk och Murmansk med omgivande län samt Karelen. Men även andra regioner i Ryssland där reformprocessen är av särskilt intresse skall kunna komma i fråga för samarbete. Samarbetet med den centrala regeringen i Moskva intar en särställning för insatser av en övergripande nationell karaktär, t.ex. inom lagstiftning och central förvaltning. Dessutom skall Sverige vidare verka för att förstärka samarbetet inom Barentsprogrammet med regionala insatser i Ryssland.

Att Sverige koncentrerar det bilaterala östsamarbetet till närområdet får inte utesluta att Sverige också har ett påtagligt samarbete också med andra länder i Central- och Östeuropa. Dels har Sverige ett intresse av att bilateralt utveckla kontakterna. Dels har Sverige en möjlighet att främja det gemensamma intresset av alleuropeisk säkerhetsgemenskap, bärkraftig utveckling och integration. Månghundraåriga kulturella och ekonomiska relationer till Centraleuropa behöver utvecklas i ljuset av nutidens utmaningar. Det gäller särskilt Slovakien, Tjeckiska republiken och Ungern, som liksom ett antal andra länder med Europaavtal tagit betydelsefulla steg mot EU-medlemskap. Det gäller också Vitryssland och Ukraina, där samhällsomvandlingen fortfarande är i inledningsskedet. Framgångsrika reformer är av stor betydelse för den bredare regionala integrationen. Även med länderna i Kaukasus och Centralasien bör visst samarbete kunna äga rum.

Insatserna i samarbetsländerna får med nödvändighet olika profil, beroende på ländernas utveckling och behov av stöd. Flexibiliteten är av stor betydelse. Regeringen anser att en väl genomtänkt metodik är nödvändig för att ge verksamheten tillräcklig stadga. Bildandet av den nya biståndsmyndigheten skall ses i detta ljus.

Samarbetets utformning skall baseras på grundliga analyser av de olika ländernas aktuella politiska och ekonomiska utveckling, en redovisning av erfarenheterna av insatsernas dittillsvarande inriktning och utformning samt en bedömning av de fortsatta behoven och önskemålen i fråga om svenska insatser. De sektoriella prioriteringarna görs med utgångspunkt från de övergripande målen och samarbetsländernas önskemål. Hänsyn tas även till inriktningen av EU:s samarbete med respektive land, när insatsområdena bestäms.

Geografiska och sektoriella prioriteringar kombineras och utgör basen för regeringens beslut om östsamarbetets policyinriktning. För varje land fastställer regeringen riktlinjer, som innefattar bedömningar av storleksordningen av de möjliga samarbetsinsatserna inom olika sektorer för planeringsperioden som helhet. På grundval av riktlinjerna utformar biståndsmyndigheten de operativa målen för varje samarbetsland.

Anpassningen av samarbetet till ändrade förutsättningar gäller även insatsernas art. Kunskaps- och kapacitetsutveckling framstår alltså som ett strategiskt viktigt arbetsfält, även om innehåll och utformning får en alltmera specialiserad prägel i takt med att reformerna i de central- och östeuropeiska staterna avancerar. Inför den fortsatta anpassningen av lagar, förordningar och föreskrifter till EU:s regelverk finns ett betydande behov av tekniskt samarbete.

Det är samtidigt klart att närmandet mellan Europas länder ställer stora krav på utbyggnaden av infrastrukturen. I och med att flertalet central- och östeuropeiska länder genomför ekonomiska stabiliseringsprogram, förbättras deras tillgång till de internationella finansieringsinstitutionernas kreditgivning. Det tekniska samarbetet får som en av sina viktigaste uppgifter att komplettera det finansiella stödet. Omvänt, kommer kunskapsutvecklingen att i större utsträckning än tidigare förutsätta att det finns möjlighet att finansiera anläggningar, där de förvärvade kunskaperna kan tillämpas. Sverige skall, såväl i sitt bilaterala samarbete med Central- och Östeuropa som inom ramen för EU:s östsamarbete, verka för en väl balanserad kombination av tekniskt bistånd och finansiellt stöd.

Biståndsmyndigheterna har under den tid som Sveriges östsamarbete pågått, byggt upp en betydande fond av kunskaper och erfarenheter inom sina respektive arbetsfält. Samordningen har förbättrats. Sammanslagningen av BITS, SIDA och SWEDECORP (jämte SAREC) är en konsekvens av denna utveckling. Ett samlat ansvar på verksamhetsnivå för merparten av de svenska biståndsinsatserna kommer att innebära klarare roller, högre effektivitet och tydlighet i samarbetet. En omfattande kunskap och erfarenhet samlas i den särskilda avdelning för Central- och Östeuropa som upprättas inom myndigheten. Denna blir därmed väl lämpad att medverka i det analysarbete som nämns i det föregående. Det

blir lättare att åstadkomma en för varje sektor och land anpassad kombination av olika biståndsinstrument. Sammanslagningen erbjuder bättre förutsättningar för effektivare insatser vad gäller upphandling, konkurrensneutralitet samt utvärdering och uppföljning av samarbetsinsatserna. Behovet av att få en mera samlad bild av det som görs i ett visst land eller inom en viss sektor kan lättare tillgodoses. Den nya myndigheten föreslås få förstärkta administrativa resurser.

EU:s östsamarbete

Europeiska unionen har ett omfattande samarbete med Central- och Östeuropa. Det innefattar politisk dialog, handelsfrämjande åtgärder, ekonomiskt samarbete och tekniskt bistånd. Den del av EU:s stödprogram som anknyter till de i propositionen behandlade aktiviteterna bedrivs främst inom ramen för PHARE (1994: ca 9 miljarder kronor) för de central- och östeuropeiska länderna och TACIS (1994: ca 4,5 miljarder kronor) för OSS-länderna. För Sveriges deltagande i EU:s östsamarbete avräknas från anslaget 502,5 miljoner kronor för det förlängda budgetåret 1995/96.

Sverige skall spela en aktiv roll i EU:s samarbete med Central- och Östeuropa och medverka till att det vidareutvecklas och effektiviseras. Regeringen kommer att arbeta för att ökad uppmärksamhet ägnas Östersjöregionen inom såväl PHARE som TACIS. Vidare skall regeringen verka för att miljöaspekterna, det medborgerliga inflytandet, jämställdheten och den sociala tryggheten beaktas i relevanta sammanhang i EU:s östsamarbete. Genom information och kontaktverksamhet bör goda förutsättningar skapas för att kunskaper och erfarenheter hos svenska företag, myndigheter och organisationer skall komma till användning i EU:s östsamarbetsprojekt. Sveriges fortsatta bilaterala stöd till Central- och Östeuropa kommer att kunna fungera förstärkande och kompletterande i förhållande till det som bedrivs av EU.

EU:s stöd till länderna i Central- och Östeuropa sker inom ramen för Europaavtalen och inom ramen för den strategi för de central- och östeuropeiska ländernas integration i EU som antogs vid toppmötet i Essen i december 1994.

Det regionala samarbetet med Norden inom Östersjö- och Barentsregionen

Det regionala samarbetet med Norden inom Östersjö- och Barentsregionen har intensifierats de senaste åren. Det regionala samarbetet har kommit att få allt större betydelse då det främjar gränsöverskridande samarbete, förenar människor och främjar kulturell mångfald.

De nordiska länderna har samverkat bl.a. genom Nordiska ministerrådet. Under de senaste åren har samarbetet utvidgats till att även gälla närområdet. Ett nytt närområdesprogram har initerats och innebär förutom fortsättning av insatser i Baltikum en generell utökning av

närområdesaktiviteterna till nordvästra Ryssland avseende bland annat utbytes- och stipendieprogram och upprättandet av ett informationskontor i S:t Petersburg.

Östersjörådet bildades år 1992 för att främja och fördjupa Östersjösamarbetet. Östersjörådet har bland annat initierat upprättandet av en Euro-fakultet i Riga. Det ekonomiska samarbetet har fått en alltmer framskjuten plats. Östersjörådet verkar också genom flera EU-länder och kommissionens deltagande som en brygga till EU. Sverige övertar ordförandeskapet för Östersjörådet i maj 1995.

Barentssamarbetet, som startade 1993 har utvecklats genom att de fem nordiska länderna, Ryssland och EG i januari 1993 undertecknade en deklaration om samarbete i den euroarktiska Barentsregionen. Ett Barentsprogram har utarbetats och omfattar samarbetsområden inom bland annat miljö, regional infrastruktur, ekonomisk utveckling, turism och hälsovård.

Övrigt multilateralt samarbete

Multilaterala organ såsom de internationella finansieringsinstitutionerna, FN-organen och Europarådet, spelar en viktig roll i samarbetet med Central- och Östeuropa. Det gäller såväl finansiellt stöd till reformprocessen som kunskapsöverföring inom de politiska och ekonomiska sektorerna. Verksamheten finansieras i första hand med organisationernas ordinarie resurser, men det förekommer också att bilaterala medel kanaliseras via multilaterala organ.

En aktiv medverkan i de multilaterala organen är en förutsättning för att Sverige skall kunna påverka deras verksamhet i en enligt svensk bedömning önskvärd riktning. Ett nära samarbete med dessa organ ger också ett ökat kunnande om den politiska och ekonomiska omvandlingsprocessens villkor. Samfinansiering med multilaterala organ ger ofta bilaterala insatser ökad genomslagskraft. Sverige skall hålla viss beredskap att medverka i internationella initiativ vid sidan av dem som finansieras med ordinarie bidrag. Anslagsposten Multilateralt stöd avser bl.a. sådana insatser. Samordning mellan multilaterala och bilaterala insatser, liksom mellan multilaterala insatser inbördes, är nödvändig.

| | 1995/96 (miljoner kronor) |
|--|------------------------------|
| G 1. Samarbete med Central- och Östeuropa genom Den nya myndigheten | 725 |
| 1.1 Tekniskt samarbete och kapacitetsutveckling | 313 |
| 1.2 Näringslivsutveckling | 75 |
| 1.3 Enskilda organisationer | 85 |
| 1.4 Miljösamarbete | 169 |
| 1.5 Kärnsäkerhet och strålskydd | 83 |
| G 2. Samarbete med Central- och Östeuropa genom Svenska institutet | 75 |
| G 3. Övriga bidrag till samarbetet med Central- och Östeuropa | 368 |
| 3.1 Säkerhetsfrämjande insatser | 100 |
| 3.2 Multilateralt stöd | 135 |
| 3.3 Till regeringens disposition | 133 |
| G 4. Avsättning för förlustrisker vad avser garantier för finansiellt stöd och exportkreditgarantier | 48 |
| G 5. Täckande av eventuella förluster i anledning av statliga garantier | 0 |
| Summa littera G. | 1 216 |
| Avräkning bidrag till EU:s budget | <u>503</u> |
| Totalt 1995/96 | 1 719 |
| Anslag 1997 | 1 145 |
| Anslag 1998 | <u>1 145</u> |
| Totalt 1995/96–1998 | 4 010 |

Regeringen initierade på hösten 1989 ett svenskt samarbetsprogram för Central- och Östeuropa omfattande en miljard kronor. Tyngdpunkten lades på kunskapsutveckling, som bedömdes ha den största strategiska betydelsen i förhållande till storleken på de anslagna medlen. Demokratiska reformer, återupprättande av marknadsekonomi och förbättrad miljö var de viktigaste målen. En tredjedel av programmet avsåg Polen, där samhällsomvandlingen kommit längst. Den baltiska självständighetsrörelsens framgångar öppnade vägen för ett kraftfullt svenskt stöd.

Det bilaterala stödet kanaliserades huvudsakligen via biståndsmyndigheterna. BITS gavs i uppdrag att svara för huvuddelen av det tekniska samarbetet, Swedfund och sedermera SWEDECORP för näringslivssamarbetet, SIDA för insatserna genom enskilda organisationer samt Svenska institutet för expertutbyte, samarbete inom högre utbildning, forskning och kulturkontakter.

Genom multilaterala organ – bl.a. genom de för ändamålet särskilt upprättade Europeiska återuppbyggnads- och utvecklingsbanken (EBRD) och samordningsorganet G 24, bestående av de 24 OECD-länderna – bidrog Sverige till projektfinansiering och makroekonomiskt stöd.

Samtidigt utvecklades allt närmare kontakter mellan olika delar av samhället: statliga myndigheter, län och kommuner, universitet, organisationer, folkrörelser och enskilda. Näringslivets satsningar har kraftigt ökat det ekonomiska utbytet.

De baltiska staternas frigörelse på hösten 1991 och Sovjetunionens sönderfall kort därefter skapade delvis nya förutsättningar och behov. En treårsram inrättades omfattande en miljard kronor per år. Vissa nya initiativ togs – bl.a. avsattes medel för att bistå Estland, Lettland och Litauen i deras strävan att befästa sin återvunna självständighet, det s.k. suveränitetsstödet. Insatserna i nordvästra Ryssland utökades. Det bilaterala samarbetet kom därmed att omfatta hela det geografiska närområdet, dvs. Polen, de baltiska staterna och nordvästra delen av Ryssland.

Det andra treårsprogrammet löper ut den 30 juni 1995. Under de fem år som samarbetet med Central- och Östeuropa i nuvarande former pågått, har 3,6 miljarder kronor anvisats för ändamålet över Utrikesdepartementets huvudtitel. Sedan budgetåret 1992/93 redovisas medlen under littera G. Samarbete med Central- och Östeuropa. Betydande belopp har dessutom avsatts för insatser över andra anslag, främst Utrikesdepartementets anslag för utvecklingssamarbete, littera C, i vad avser katastrofbistånd och humanitära insatser, samt över Miljö- och naturresursdepartementets och Näringsdepartementets huvudtitlar, avseende åtgärder i enlighet med regeringens klimatpolitiska propositioner (prop. 1992/93:99 och 179). Härutöver har vissa andra departement och myndigheter inom sina respektive verksamhetsområden finansierat insatser till ett belopp som överstiger 150 miljoner kronor.

Samarbetet med Central- och Östeuropa avser ytterst att medverka till att länderna kan delta fullt ut i det reguljära internationella samarbetet och

utbytet på alla områden. Biståndet i nuvarande form bör så småningom kunna fasas ut. Det råder emellertid, nationellt lika väl som internationellt, stor enighet om att flertalet central- och östeuropeiska länder ännu under en tid är i behov av särskilt stöd. Samtidigt uppvisar de berörda länderna stora skillnader i fråga om politisk och ekonomisk utveckling. Samarbetet bör alltså fortsätta men fortlöpande anpassas till de ändrade förutsättningarna och till samarbetsländernas prioriteringar.

Regeringen har i sin regeringsdeklaration uttryckt avsikten att intensifiera samarbetet med länderna i Central- och Östeuropa. I föreliggande proposition om ett nytt program för tiden 1 juli 1995 – 31 december 1998 anger regeringen riktlinjerna för det fortsatta samarbetet.

Det bygger på erfarenheterna av det hittillsvarande samarbetet, som på riksdagens begäran blivit föremål för en översyn. Regeringen gav Kommittén för analys av utvecklingssamarbete i uppdrag att göra en sådan. Betänkandet lämnades till regeringen i december 1994. Dess huvudinnehåll redovisas i *bilaga 1*. Remissinstansernas synpunkter på utvärderingen sammanfattas i *bilaga 3*.

Vidare har programmet utformats under hänsynstagande till att Sverige genom sitt medlemskap i Europeiska unionen fr.o.m. den 1 januari 1995 deltar i dess omfattande samarbete med Central- och Östeuropa. Härigenom uppstår en ny relation mellan det bilaterala och det multilaterala samarbetet.

Slutligen har konsekvenserna beaktats av den omorganisation av de svenska biståndsmyndigheternas verksamhet som regeringen i oktober 1994 tog initiativ till. Den förstärkning av resurserna och förbättring av samordningen som sammanslagningen av myndigheterna innebär möjliggör en grundligare planering av verksamheten och ett effektivare genomförande. Den nya myndighetens verksamhet diskuteras vidare i avsnittet Anslagsfrågor.

Databas över projektsamarbetet med Central- och Östeuropa

Inom ramen för översynen har i samråd med biståndsmyndigheterna och Utrikesdepartementet en databas över det projektarbete som äger rum med Central- och Östeuropa utarbetats. Formatet för databasen ansluter sig till de rapporteringskrav som finns gentemot OECD, men har på vissa punkter kompletterats och modifierats för att svara mot specifika svenska krav. Under våren 1995 kommer en grundlig genomgång av databasen med uppdateringar och korrigeringar samt komplettering med nya variabler att ske i syfte att den skall vara färdigställd i samband med att den nya biståndsmyndigheten inleder sin verksamhet. Regeringen kommer för riksdagen senare redovisa fullständig statistik, bl.a. med fördelning mellan länder och sektorer.

Regeringens bedömning:

- Samarbetet med Central och Östeuropa syftar till att främja en säkerhetsgemenskap i Europa. Utrymmet för säkerhetsfrämjande insatser vidgas.
- Stödet till de suveräna baltiska staternas uppbyggnad av bl.a. tull, polis, kustbevakning och säkerhetspolitisk kompetens utgör en viktig del av de säkerhetsfrämjande insatserna.
- Säkerhetsfrämjande insatser skall i fortsättningen kunna genomföras inom ett vidgat geografiskt område, bl.a. för att motverka s.k. lågnivåhot.

4.1 Gemensam säkerhet

Efter det kalla krigets slut har insikten vuxit om ett gemensamt regionalt och globalt samöde och därmed vikten av ett breddat säkerhetsbegrepp. Omvärldsförändringarna, särskilt i Central- och Östeuropa, har ändrat villkoren för den svenska säkerhetspolitiken. I Sverige och internationellt finns en framväxande helhetssyn på säkerhetsfrågorna. Säkerhet kan inte byggas enbart med militära medel.

Samtidigt som risken att Sverige skulle dras in i en större militär konflikt har minskat i och med det kalla krigets slut, har nya säkerhetsproblem uppstått. Det nordeuropeiska området är fortsatt strategiskt betydelsefullt och anhopningen av trupp och materiel är omfattande i vårt närområde. Sverige berörs också av många s.k. lågnivåhot – miljöförstöring, bristande kärnsäkerhet, internationell kriminalitet och okontrollerad migration, vilka endast kan motverkas genom internationellt samarbete.

Dessa hot och den historiska klyfta som existerar mellan den västra och östra delen av Europa samt strävan att utsträcka säkerhet och stabilitet österut utgör bakgrunden till tillkomsten av North Atlantic Co-operation Council (NACC), NATO:s Partnerskap för fred, Västeuropeiska unionenes utvidgning i form av associerat partnerskap för central- och östeuropeiska länder, EU:s stabilitetspakt samt inte minst EU:s Östeuropastrategi. Dessa bidrar alla till ökad stabilitet och till att stärka den gemensamma säkerheten. Även svensk politik visavi Central- och Östeuropa, i vilken samarbetsprogrammet utgör ett viktigt instrument, skall söka motverka spänningar och främja stabilitet.

Samarbetet med Central- och Östeuropa har en bred förankring hos det svenska folket och i riksdagen. Det unikt breda engagemanget i samarbetet från alla delar av det svenska samhället har haft ett stort värde. Kontakterna mellan människor, företag, myndigheter och organisationer bidrar till förtroende, utveckling och integration. Bredden och mångfalden i relationerna med Central- och Östeuropa har också en viktig demokrati- och säkerhetsfrämjande effekt.

I Sveriges samarbete med Central- och Östeuropa intar Östersjöområdet en särställning. Hit hör Estland, Lettland och Litauen samt Finland, Danmark, Polen och Tyskland. Men hit hör också delar av vårt ryska närområde, nämligen staden S:t Petersburg, Leningrads län, Pskovs län, Kaliningradområdet samt i någon mån även Vitryssland och andra länder. Sveriges samarbete bygger på en regional helhetssyn. Samarbetet i Östersjöområdet grundas ytterst på intresset av säkerhetspolitisk stabilitet, en fördjupning av demokratin och en dynamisk utveckling och integration på alla samhällets områden. Detta är en huvuduppgift för svensk utrikes- och säkerhetspolitik.

I Östersjöregionen finns en tusenårig tradition av handelsutbyte, liksom av kontakter mellan människor och kulturer. Östersjöregionen har förutsättningar att åter bli ett av Europas tillväxtområden. Från 1800-talets slut och fram till revolutionsåret 1917 hörde S:t Petersburgsområdet till Europas mest framstående i kulturellt, vetenskapligt, tekniskt och industriellt hänseende. Även idag finns här en mycket stor potential. Med närmare sex miljoner invånare är detta inte bara Östersjöområdets utan hela norra Europas största stad. Om, eller snarare när, den ekonomiska utvecklingen där tar fart kommer det att mycket starkt påverka utvecklingen i hela Östersjöområdet, inklusive Sverige.

I än högre grad kan detta sägas om Polen. Med sina nära 40 miljoner invånare är detta land Centraleuropas största. De ekonomiska reformerna har i stor utsträckning varit framgångsrika. Tillväxttakten hör till de högsta i Europa.

Sveriges engagemang för Östersjöområdet kommer till uttryck inom agerandet i EU, i Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE, tidigare ESK), i Östersjörådet, det nordiska samarbetet samt genom bilateralt samarbete.

I det följande skall samarbetet beröras vad gäller dess bidrag till säkerhet och stabilitet i vårt närområde.

4.2 De baltiska staterna

I den svenska östersjöpolitiken spelar samarbetet med de baltiska staterna (i det följande även kallade Baltikum) en central roll. Kontakterna med Estland, Lettland och Litauen på alla nivåer i det svenska samhället är nu mycket täta och vittförgrenade. Handeln utvecklas snabbt. De ryska förbanden har i ordnade former och i enlighet med avtal dragits bort från de tre länderna. Omvandlingen mot marknadsekonomi är på god väg. Valutareformer har i kombination med en framgångsrik ekonomisk stabilisering genomförts i alla tre länderna. Det demokratiska systemet har visat sig fungera även i de politiska kriser som förekommit i de tre länderna.

Svensk baltikumpolitik syftar till att få alla parter att inse att det ligger i deras egenintresse att betrakta de baltiska staterna som självständiga och omistliga beståndsdelar av Europa.

Estlands, Lettlands och Litauens fortsatta och stärkta självständighet, demokrati och ekonomiska utveckling utgör också ett svenskt

säkerhetspolitiskt intresse. Regeringen ser som en viktig uppgift att bidra till att upprätthålla stabiliteten i vårt närområde genom att verka för att minimera friktion mellan de baltiska staterna och Ryssland. Denna uppgift består även efter det ryska trupptillbakadragandet.

Den snabba och genomgripande samhällsomvandlingen i Baltikum och dess närområde har också uppenbarat nya hot och risker för stabilitet och säkerhet i Östersjöregionen. Hit hör gränsöverskridande organiserad brottslighet, flyktmuggling samt handel med vapen och radioaktiva ämnen. Sverige skall verka aktivt för ett samarbete med berörda länder för att bemöta dessa hot. De säkerhetsfrämjande insatserna utgör ett instrument för stöd på detta område.

En central strävan för svensk politik i Baltikum är också att engagera så många andra länder som möjligt, inte minst inom EU, i samarbetet med de baltiska staterna. Därigenom ökar Estlands, Lettlands och Litauens säkerhet. Baltikum är på intet sätt endast ett svenskt eller nordiskt intresse.

Sveriges samarbete med Estland, Lettland och Litauen har genomgått tre faser. Den första inleddes när de baltiska staterna återvann sin självständighet i en process 1988–91. Under denna tid återupptäckte Sverige grannfolken på andra sidan Östersjön. Ett omfattande stöd växte fram i det svenska samhället för demokrati och självständighet i Estland, Lettland och Litauen. Genom tidig närvaro i Tallinn, Riga och Vilnius kunde Sverige lämna viktiga bidrag till den baltiska frihetsrörelsen, även i tider när konflikterna skördade människoliv och en positiv utgång var allt annat än säkrad. Ett omfattande politiskt och ekonomiskt samarbete grundlades. Den 29 augusti 1991 kunde Sverige inviga ambassader i de återigen fria baltiska grannländerna Estland, Lettland och Litauen.

Under den andra fasen 1991–1994 konsoliderade de baltiska länderna sin självständighet. De utvecklade moderna statsapparater, införde egna valutor och inledde en genomgripande samhällsomvandling. Det var också en prövande tid då många hinder behövde övervinnas, i de egna länderna, i Ryssland och i Västeuropa. Under denna tid fortsatte det svenska stödet att utvecklas, inte minst det s.k. suveränitetsstödet. Frihandelsavtal ingicks år 1992, vilka gav de baltiska länderna fullt tillträde till den svenska marknaden för industrivaror. Det faktum att EU upptog förhandlingar med de baltiska staterna om frihandelsavtal hängde till stor del samman med att Sverige, Norge och Finland i sina förhandlingar med EU krävde att få behålla frihandeln med Baltikum. Estland och Lettland lade med ett omfattande lagstiftningsarbete grunden för att de många människor som saknar medborgarskap skall kunna integreras i samhället. Såväl förhandlingarna om trupputåget som medborgarskapslagstiftningen ledde till häftiga inrikespolitiska debatter samt återkommande friktioner med Ryssland. I båda skeendena spelade Sverige och svenskt stöd en betydande roll.

Den 31 augusti 1994 var det ryska militära uttåget från Baltikum i princip fullbordat. Sverige följde förhandlingarna om trupptillbakadragandet mellan Ryssland och de baltiska staterna noga. I de estniska och lettiska fallen ställde Sverige i utsikt visst ekonomiskt stöd för att underlätta dessa avtals ingående och genomförande. Sverige kommer att

följa upp samtliga dessa åtaganden och kommer likaledes att noga följa de lettisk-ryska och estnisk-ryska truppavtalens genomförande även i andra relevanta avseenden.

Med Sveriges medlemskap i EU och de baltiska staternas frihandelsavtal med EU har inletts vad som skulle kunna kallas svensk baltikumpolitik tredje skede. Ett rimligt antagande är att detta kommer att sträcka sig något decennium framåt och avslutas när Estland, Lettland och Litauen blivit EU-medlemmar. Detta tredje skede i svensk baltikumpolitik kommer att präglas av stöd till ländernas fulla Europaintegration.

Det är ett starkt svenskt intresse att de baltiska länderna blir EU-medlemmar. Ett delmål, som är på god väg att uppfyllas, är att de av relevanta aktörer tillerkänns hörande till samma kategori som övriga centraleuropeiska länder. Att motverka att balterna särbehandlas i förhållande till övriga Centraleuropa är av stor betydelse för Estland, Lettland och Litauen. Det ligger också i Sveriges intresse. Enligt överenskommelse mellan EU-länderna skall Europaavtal framförhandlas med Estland, Lettland och Litauen under första halvåret 1995, vilket innebär en betydligt närmare knytning till EU samt ett medlemskapsperspektiv.

Två tendenser kommer under detta skede att få ett allt tydligare genomslag i svensk baltikumpolitik. Samlingsbegreppet "Baltikum" kommer att bli allt mindre relevant i takt med att Estland, Lettland och Litauen utvecklas och deras särarter framträder allt mer. Sverige måste därför i än högre grad utveckla en politik som är anpassad till den specifika situationen i varje land. Samtidigt bör baltikumpolitiken i ökande utsträckning ses som en del av en östersjöpolitik, där även Polen och Ryssland, särskilt St Petersburg, Pskov- och Kaliningradområdena, samt även Vitryssland, har sina självklara platser.

Baltikumpolitiken bör inlemmas såväl i en politik för norra Europa, som en politik för hela Europa.

4.3 Ryssland

Utvecklingen i Ryssland är av central betydelse för det europeiska integrationsarbetet och framväxten av nya säkerhetsstrukturer. Det är en omdaning som rymmer mycken osäkerhet, men också erbjuder en i ordets rätta bemärkelse unik möjlighet att långsiktigt bygga upp ett europeiskt samarbete som befriats från maktpolitik och ideologisk konfrontation och som baserats på demokratiska principer och respekt för mänskliga rättigheter.

Omvandlingen innebär en svår och motsägelsefull väg från övervakningssamhälle till rättsstat, från informationsmonopol till yttrandefrihet och från stagnerad kommandoekonomi till en social marknadsekonomi. Den utgör för en stor del av befolkningen också en smärtsam revidering av vad den uppfattat som historiskt givet. Det innebär att omvandlingen av Ryssland är ett lika tidskrävande som problemfyllt företag. Under de senaste fyra åren har den demokratiska

utvecklingen hotats av kupp försök vid två tillfällen. Tjetjenienkrisen har utsatt den ryska demokratin för ytterligare påfrestningar, men den har också visat en viss livskraft genom den hårda kritiken mot våldet i Tjetjenien. Kriget i Tjetjenien kommer att påverka såväl den inrikespolitiska utvecklingen som förhållandet till Europa.

Även om den ryska demokratin fortfarande står i sin begynnelse har många framsteg som för några år sedan framstod som otänkbara gjorts. Enpartidiktaturen har omvandlats till ett pluralistiskt samhälle med ny författning, med ett parlament valt i allmänna, fria flerpartival och ett lagstiftningsarbete som syftar till att efter hand göra landet till en rättsstat. En marknadsekonomi är på väg att utvecklas, även om framstegen i reformarbetet varit varierande på olika centrala områden. Samtidigt har imperiet upplöst sig i sin gamla form och Ryssland har förvandlats från sovjetisk supermakt till stor federation. Den genomgripande omvandlingen av hela samhället har samtidigt bidragit till ökad brottslighet och korruption. Olika former av s.k. lågnivåhot har ökat i reformernas spår.

Sveriges övergripande uppgift i denna historiska omdaning är att så långt som möjligt engagera Ryssland i det europeiska nätverket och förmå Ryssland att likaledes kanalisera sina intressen och den kraft landet representerar genom de europeiska institutionerna och inom de europeiska normsystemen.

Utrikespolitiskt är Ryssland på väg att etablera sig som regional stormakt i Europa med vilja till samarbete med väst men också med långtgående anspråk på att få sina egna nationella intressen tillgodosedda. Sveriges relationer måste präglas av jämbördighet och ömsesidig respekt. I det ligger också att vara uppriktiga och tydliga om att det nya Europas regler gäller lika för alla stater t.ex. FN-stadgan och OSSE:s principer. Det rymmer inte några särskilda rättigheter för stormakter. Att understyrka att normerna och reglerna gäller lika för alla är ett uttryck för att vi tar Rysslands strävan att bli medlem av den europeiska kretsen av stater på allvar.

Partnerskapsavtal har ingåtts såväl med EU som med NATO. Även om medlemskap idag är svåröreställbart är det troligt att det ekonomisk-politiska samarbetet med EU kommer att utvecklas och utbytet med NATO vidgas, till bl.a. det fredsbevarande området. En frivillig bindning av Ryssland till de västeuropeiska strukturerna ger nya möjligheter till samarbete och stärker säkerhet och stabilitet i Europa.

Sveriges och Finlands medlemskap i EU borde uppfattas som något positivt av Ryssland, som bl.a. ser nya möjligheter till samarbete genom att nordvästra Ryssland nu gränsar till EU. En viktig uppgift för Sverige är att verka för att Ryssland engageras mer i det europeiska samarbetet och binds till de europeiska multilaterala institutionerna. Sveriges medlemskap i EU kommer ytterligare att underlätta denna uppgift. Vidare öppnas nya kanaler för samarbete genom deltagandet i EU:s biståndsprogram.

Det är främst genom en långsiktig uppbyggnad av demokratiska institutioner och ett modernt näringsliv i de ryska regionerna som välståndet i praktiken kan komma att öka för det ryska folket. När konkreta förbättringar kan iaktas i vardagen, på lokalplanet, kommer

förtroendet för reformpolitiken kunna öka och fördelarna med demokratiska reformer och samarbete med omvärlden bli tydliga.

Det samarbete som syftar till att understödja de ekonomiska reformerna och demokratiseringen bör därför omfatta såväl regionerna som centrala myndigheter i Moskva.

Utvecklingen i Kaliningrad måste bedömas mot bakgrunden att området är skilt från den ryska landmassan och att där finns en omfattande militär närvaro. Samtidigt ligger ingen annan del av Ryssland så nära centrala Europa. En rimlig bedömning är att den militära närvaron torde minska efterhand. Intensifierade kontakter med Kaliningrad bör eftersträvas, bl.a. bör stöd i olika former till den civila sektorn kunna övervägas.

4.4 Säkerhetsfrämjande insatser

Mot den bakgrund som ovan tecknats är det regeringens uppfattning att ökade insatser bör göras för att främja en säkerhetsgemenskap i Europa. Regeringen avser att vidga hittillsvarande stöd, främst det s.k. suveränitetsstödet, till en anslagspost för säkerhetsfrämjande insatser. Totalt anslås 100 miljoner kronor för 1995/96.

Utöver fortsatta insatser för de baltiska staterna bör insatser kunna göras även på annat håll, kanske framför allt i samarbete med Ryssland där detta främjar en säkerhetsgemenskap i Europa.

De ovan relaterade hoten mot stabilitet och säkerhet understryker vikten av samarbete mellan länderna. Särskilt kommer att eftersträvas regionala projekt över gränsterna.

Viktiga erfarenheter har vunnits genom suveränitetsstödet till de baltiska staterna. Stöd för att stärka demokratins och rättsstatens institutioner har viktiga säkerhetsfrämjande aspekter, inte minst beträffande s.k. lågnivåhot. De erfarenheter de svenska aktörerna skaffat sig genom suveränitetsstödet bör ligga till grund för ett vidgat säkerhetsfrämjande stöd i området. De säkerhetsfrämjande insatserna i Baltikum skall fortsatt syfta till att befästa den nationella suveräniteten och bygga upp vitala statsfunktioner.

Sedan de första suveränitetsstödsprojekten beslutades i december 1991, har beslut om 150 miljoner kronor fattats inom suveränitetsstödet. För innevarande budgetår finns 60 miljoner kronor anslagna för dessa ändamål.

Stödet har utgått till kust- och gränsbevakning, polis och tull, säkerhetspolitisk kompetensuppbyggnad, civilförsvaret och räddningstjänst. Sverige har också medverkat till uppbyggnaden av en försvarsmakt under demokratisk kontroll.

Insatserna inom suveränitetsstödet har genomförts bl.a. av Rikspolisstyrelsen, Generaltullstyrelsen, Kustbevakningen, Statens räddningsverk, Styrelsen för psykologiskt försvar, Överstyrelsen för civil beredskap, Luftfartsverket, Sjöfartsverket, Försvarsmakten, Försvarets materielverk, Försvarets forskningsanstalt samt Utrikespolitiska institutet. Regeringen har beslutat om varje enskilt projekt.

Nära hälften, eller 48 %, av stödet har gått till kust- och gränsbevakning, polis och tull. Merparten härav utgörs av 10

kustbevakningsfartyg samt utbildning av kustbevakningspersonal i de tre baltiska staterna. Den näst största posten avser utrikespolitiskt stöd i form av engångsbelopp om 10 miljoner kronor per land som lämnades i december 1991 för att underlätta det omedelbara återupprättandet av internationella förbindelser. Alla tre länderna har fått ett omfattande stöd i uppbyggnaden av sin räddningstjänst.

Suveränitetsstödet har haft en civil och fredstida inriktning. Det som berör det militära försvaret har utgjort den minsta andelen av suveränitetsstödet och har främst omfattat ledarskapskurser i Sverige för estniskt befäl samt deltagande i svensk kadettutbildning av totalt ett tiotal personer från alla tre länderna. Därutöver medverkar svensk militär personal till utbildningen av den gemensamma baltiska bataljonen för fredsbevarande insatser (BALTBAT). Förutom att kunna delta i FN:s fredsbevarande insatser bidrar projektet till att förmedla kunskaper i demokratisk kontroll över och demokratisk anda i krigsmakten, språkkunskaper i stor skala samt ett internationellt deltagande. Stödet till BALTBAT kommer framdeles att utgöra ett av de viktigaste säkerhetsfrämjande projekten.

Framöver kommer även väsentliga insatser att göras för att stödja uppbyggnaden av övervakningssystem för land- och sjögränsen i de tre baltiska länderna.

Från svensk sida har eftersträvat en samverkan med andra länder i suveränitetsstödet till de baltiska staterna. Detta har särskilt gällt de nordiska länderna, USA, Storbritannien, Tyskland och EU-kommissionen. Ett konkret exempel är samarbetet kring upprättandet och utbildningen av BALTBAT.

De säkerhetsfrämjande insatserna i Baltikum kommer att fokusera på ovannämnda områden. Särskilt kommer stöd till hela rättsprocessen – polis, åklagare, domstol, kriminalvård och lagstiftning – att övervägas. Bekämpande av de s.k. lågnivåhoten – organiserad brottslighet, smuggling, illegal invandring – förtjänar kraftfulla stödinsatser. Behovet av ett fortsatt utrikes- och säkerhetspolitiskt stöd i fråga om kompetens- och kunskapsutveckling torde bestå. Långsiktighet i planering och åtaganden är viktig.

Även utanför närområdet har säkerhetsfrämjande insatser genomförts med finansiering från andra anslag. Som stöd till av OSSE koordinerade insatser för att mildra effekterna i grannländerna av sanktionerna mot Serbien-Montenegro har lämnats bidrag om 2,5 miljoner kronor för en gränsövergång mellan Bulgarien och Rumänien. Vidare har Sverige utfäst bidrag om ca 44 miljoner kronor till två forskarcentra, som har upprättats i Moskva (ISTC) och i Kiev (ISU). Syftet med dessa centra är att ge experter på massförstörelsevapen möjlighet att använda sina kunskaper för fredliga ändamål.

Inte minst för att underlätta de central- och östeuropeiska ländernas agerande inom det internationella samarbetet görs en viktig insats genom att med regelbunden kursverksamhet bidra till utbildningen av de nyetablerade utrikesministeriernas diplomater.

De säkerhetsfrämjande insatserna bereds av Utrikesdepartementet, i samråd med främst Forsvarsdepartementet och berörda myndigheter.

Regeringen kommer, bl.a. genom en nyligen utsedd särskild biträdande statssekreterare, att intensifiera insatserna och metodutvecklingen på detta område. Prop. 1994/95:160

Regeringens bedömning: Sverige skall bidra till att fördjupa demokratins kultur i Central- och Östeuropa, en kultur som bärs upp av det civila samhällets alla aktörer. Stödet kommer att inriktas på bl.a. uppbyggnaden av rättsstatens institutioner, fria och självständiga media, integreringen av minoriteter samt ökad jämställdhet.

Ett av de viktigaste inslagen i demokratiarbetet är de insatser som görs av folkrörelser och andra enskilda organisationer. Regeringen bedömer det angeläget att öka möjligheterna för organ knutna till politiska partier i Sverige att erhålla finansiering för insatser i Central- och Östeuropa.

Regeringen vill också öka stödet till kulturutbyte, högskole- och forskningssamarbete som är väsentliga för integrationen i den västeuropeiska gemenskapen.

Den demokratiska omvandlingen i Central- och Östeuropa har omvandlat länderna med en kraft och hastighet som varit oväntad för de flesta. Kraven på politiska och ekonomiska reformer växte fram inifrån de kommunistiska samhällena. Processen gavs i väst ett betydande allmänt politiskt stöd. De västliga demokratiernas beredskap att aktivt stödja frigörelsen med ekonomiskt stöd och expertstöd var emellertid begränsad i inledningsskedet. Program för omfattande stödinsatser också för att stärka demokratin har sedermera utvecklats – såväl bilateralt som multilateralt.

Den demokratiska processen fortsätter att överlag utvecklas positivt i regionen. I de flesta länder, som t.ex. i Sveriges närområde Polen och de baltiska staterna, har demokratin konsoliderats på ett förtroendeingivande sätt. Samtidigt uppvisar andra länder, bland dem Ryssland, fortfarande betydande intern oenighet och oklarhet om synen på demokrati och demokratins väsen.

Välförankrad demokrati är en förutsättning för stabilitet och säkerhet i vårt närområde. Demokrati handlar inte bara om fria val och bygger inte heller uteslutande på effektivitet. Den fungerande demokratin är en del av en samhällskultur som bygger på olika erfarenheter. En förutsättning är dock en gemensam syn om vissa grundläggande värden. Där måste finnas en vilja att respektera mänskliga rättigheter, ett förtroende medborgarna emellan och en vilja att verka för det gemensamma.

Respekten för de mänskliga rättigheterna är en förutsättning för att en utveckling i demokratisk riktning skall kunna få fotfäste i samhället. Bland dessa rättigheter är yttrandefriheten avgörande för ett öppet politiskt klimat och partipolitisk mångfald. Fria och rättvisa val är ett uttryck för befolkningens delaktighet i den politiska processen – men inte den enda. Att bygga hållbara demokratiska strukturer och institutioner är en långsiktig process på många olika nivåer. För en hållbar demokratisk

kultur krävs väl fungerande folkrörelser och partier som förmår uttala sina politiska intressen. Det krävs emellertid också demokratiska institutioner som med öppenhet och ansvar utövar exekutiva, lagstiftande och dömande funktioner. Fria och självständiga media spelar härvid en utomordentligt viktig roll.

Brist på demokratisk kultur kan riskera att urholka förtroendet för politiken, ibland också för demokratin och dess institutioner. Frustrationen i ett samhälle kan ta sig olika uttryck, från ointresse för politiska frågor via politikerförakt till antidemokratiska rörelser. Framväxten av folkrörelser och medborgerliga organisationer som medför ett livfullt civilt samhälle kan fånga upp frustration och engagera människor att påverka samhällsutvecklingen i en positiv riktning. Det är därför viktigt att i tid ta vara på den kraft och omsorg som demokratirörelserna i de kommunistiska samhällena uppvisade under den politiska omvandlingens första tid.

Det finns hot mot de nya demokratierna i Central- och Östeuropa. Men dessa kan överkommas och förtroendet mellan medborgarna förstärkas. I denna process kan internationellt samarbete spela en viktig roll. Erfarenhetsutbyte och kapacitetsutveckling i bred bemärkelse mellan människor, institutioner och organisationer kan lämna viktiga bidrag i processen. Det breda engagemanget från alla delar av det svenska samhället för att stärka demokratin – såväl på basplanet som på regional och statlig nivå – är en god utgångspunkt för att ytterligare kunna fördjupa demokratins kultur. Östsamarbetet bör, bland annat, stödja uppbyggande av förtroendeingivande offentliga institutioner, utvecklandet av ett civilt samhälle med livskraftiga folkrörelser och enskilda organisationer och utbildningsinsatser för exempelvis journalister.

För Sverige är det av största vikt att öka och intensifiera det samarbete som syftar till att utveckla och stärka demokratins kultur i Central- och Östeuropa. Detta var också en huvudslutsats som drogs i den delrapport till översynen som gjorts av Sveriges demokratistöd.

I översynen beskrivs det svenska demokratistödet som volymmässigt otillräckligt. Vidare konstateras att det inte bedrivits någon sammanhållen och systematisk verksamhet för att stödja återuppriktande och konsolidering av demokratin i samarbetsländerna. Det föreslås att den nya myndigheten skall få i uppdrag att utforma demokratistödet utifrån en sammanhållen strategi.

Flera remissinstanser är kritiska till utredarens något snäva demokratibegrepp. Det framhålls att alla insatser som innebär kontakter mellan människor har en demokratikomponent. Invändningar förs fram mot metoden att mäta demokratistödet i andel av totalt beviljade anslag, då detta inte kan anses på ett korrekt sätt mäta Sveriges bidrag till demokratiutvecklingen i samarbetsländerna.

Regeringen anser att stödet till konsolidering och utveckling av demokrati, rättsstaten och de viktigaste samhällsinstitutionerna i samarbetsländerna är av central betydelse. Skall demokratimålet omsättas i verklighet måste metodarbete ges större vikt och möjlighet att utvecklas. Därför avser regeringen att under innevarande budgetår utarbeta ett

uppdrag till den nya myndigheten att ta fram ett förslag till strategi för hur demokratistödet skall utformas och genomföras.

Förändringarna i statliga strukturer och i förhållandet mellan stat och samhälle kommer att ta tid. Dessutom tillkommer omvandlingen av människors syn på demokratins väsen. Demokrati kan inte påtvingas utifrån, därtill är de egna nationella erfarenheterna alltför viktiga. Länderna i Central- och Östeuropa kan dock i omvandlingsprocessen använda erfarenheter utifrån – från länder med olikartade demokratiska lösningar – för att bygga egna samhällssystem.

Demokratifrämjande insatser kan göras på många olika sätt och genomsyras i viss utsträckning så gott som hela samarbetet. Vid sidan av insatser som direkt syftar till att stärka demokratins och rättsstatens former bör Sverige ge ett ökat stöd till enskilda organisationers arbete, till kulturutbyte och till olika utbildningsprogram. Regeringen uppskattar att det samlade demokratirelaterade stödet under 1995/96 kan komma att uppgå till över 200 miljoner kronor.

Det multilaterala stödet spelar härvidlag en viktig roll för att förmedla sådana erfarenheter utan att förespråka en viss modell. De komparativa fördelar multilaterala organisationer har på detta område måste tas tillvara.

Europarådet bedriver ett flertal samarbetsprogram, varav det största är "Demosthenes". Verksamheten spänner över områden som mänskliga rättigheter, media, utbildning, kultur, ungdomsfrågor, miljö, demokrati och rättsutveckling. En variant av programmet, kallat "Demosthenes bis", inrättades 1992 med inriktning på Ryssland och övriga OSS-stater.

Andra viktiga program är "LODE" och "Themis". "LODE" (Local Democracy) syftar till utveckling av lokal demokrati i vid bemärkelse, dvs. regionala och lokala myndigheters infrastruktur, administration, maktfördelning, vallagar, minoritetsfrågor och gränsöverskridande samt interregionala samarbetsfrågor. Verksamheten är länderindelad. Samarbetsprogrammet "Themis" syftar till utbildning i demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstatens grundvalar för särskilda kategorier av tjänstmän (åklagare, domare, poliser m.fl.).

Sverige har bidragit med drygt fyra miljoner till Europarådets program.

OECD samordnar flera multilaterala givares utbildningsinsatser för offentlig administration. OECD inrättade år 1990 ett särskilt sekretariat för stöd till den politiska och ekonomiska reformprocessen i Central- och Östeuropa (Centre for Co-operation with European Economies in Transition, CCET). Sekretariatet ger tekniskt stöd i form av politisk-ekonomisk rådgivning samt arrangerar seminarier och konferenser där de central- och östeuropeiska länderna och OECD-länderna diskuterar olika aspekter av den ekonomiska reformpolitiken. Vid centret finns en projektdatabas för humanitärt och tekniskt samarbete med länderna i Central- och Östeuropa. OECD har även inrättat ett regionalt utbildningscentrum i skattefrågor i Köpenhamn.

I maj 1992 etablerade OECD ett program, SIGMA, för reformering av statsförvaltningarna i Bulgarien, Polen, Rumänien, Slovakien, Tjeckiska republiken och Ungern tillsammans med EU/PHARE. SIGMA integrerades i CCET:s verksamhet och har utvidgats att även omfatta Estland, Lettland, Litauen, Albanien och Slovenien. Målsättningar är att

ge stöd till uppbyggandet av ändamålsenliga och effektiva institutioner som kan upprätthålla marknadsekonomi och utgöra en bas i pluralistiska demokratiska samhällen.

Sverige har bidragit till CCET-sekretariatet med 5,4 miljoner kronor, inklusive bidrag till SIGMA.

Förenta nationernas utvecklingsprogram (UNDP) samordnar världsorganisationens tekniska bistånd. FN kan främst genom UNDP spela en roll exempelvis när det gäller demokratistöd och offentlig administration. Sverige har bidragit med 4 miljoner kronor till UNDP:s Baltic Trust Fund som använts för insatser på detta område.

I det uppdrag som regeringen avser utarbeta till den nya myndigheten att ta fram ett förslag till strategi för demokratistödet bör också analyseras relationerna mellan bilaterala och multilaterala insatser.

5.1 Demokratins former och rättsstaten

Den omvandling som människorna idag genomför i länderna i Central- och Östeuropa är resultatet av breda folkrörelser intensiva arbete för demokrati. Demokrati och politisk stabilitet kan endast nås genom ett öppet och vittförgrenat medborgerligt inflytande samt väl förankrade och fungerande rättsliga institutioner.

En framträdande målsättning i Sveriges utvecklingssamarbete har varit och kommer att vara att på olika sätt stödja en omdaning och förändring i de politiska systemen i länderna i Central- och Östeuropa. Den klara avsikten är att skapa förutsättningar för att öka medborgarnas inflytande och förbättra rättssäkerheten. Samarbetet skall främja organisatoriska förändringar och stärka medborgarnas möjligheter att bli delaktiga i det politiska livet. Det är viktigt att stödet för rättsstatens uppbyggnad möjliggörs genom insatser på alla nivåer i samhällsstrukturen, alltså även på lokal nivå.

Domstolsverket har sedan hösten 1991 avtal med Estland och Lettland om kunskapsöverföring inom vissa områden av respektive lands rättsväsende. Samarbetet har tre huvudinriktningar; studiebesök i Sverige av domare från Estland och Lettland, seminarier i samarbetsländerna med föreläsare från domstolar och regeringskansliet i Sverige, rådgivning i olika avseenden vad gäller lagstiftningsarbete. Genom nya avtal från år 1994 utsträcks rättsutvecklingssamarbetet till åklaragarväsendets och kriminalvårdens områden. BITS finansierar arbetet.

Omvälvningar i samhällssystemen i Central- och Östeuropa har förändrat förutsättningar för medierna. Utvecklingen går mot en fri och oberoende press, radio och TV. Vidgade kontakter med massmedia, journalistik och journalister i fungerande demokratier är en viktig faktor i utvecklingen av en fri och oberoende journalistik. BITS har därför finansierat fortbildning av journalister i Ryssland.

Stöd har även givits för migrationspolitiskt samarbete mellan staterna i Östersjöområdet. Sverige har därvid gjort en utfästelse om ett stöd på 500 000 US dollar (ca 3 750 000 kr) till Internationella migrationsorganisationen (IOM) för sådan verksamhet. Arbetet utföres i nära

samarbete med de nordiska regeringarna och samordnas från IOM:s kontor i Helsingfors. Arbetet syftar främst till att underlätta för återvändande ryssar från andra f.d. sovjetrepubliker.

Regeringen avser att vidareutveckla denna typ av insatser, samt även stödja insatser som främjar kontakter mellan parlament och mellan regeringsmaktens utövare, insatser för rättsväsendets utformning, t.ex. lagstiftning och juristutbildning, samt bättre kännedom om den offentliga förvaltningens organisation och arbete i ett modernt och öppet samhälle. Svenskt stöd för lantmäteri och fastighetsregistrering har stor betydelse för att skapa fungerande äganderättsförhållanden.

Svenska kommuner deltar aktivt i arbetet med att främja demokrati i Central- och Östeuropa genom det vänortssamarbete som sedan många år bedrivs mellan kommuner i Sverige och länder på andra sidan Östersjön. Med finansiering av BITS kan kommunerna genom Svenska Kommunförbundet erhålla statliga medel för fördjupat vänortssamarbete. De svenska kommunerna kan med sin erfarenhet och kunskap vara till stort stöd och hjälp när det gäller kommunala nyttigheter samtidigt som möjlighet att främja svenskt näringsliv ges. Kommunernas möjligheter att under vissa förutsättningar bedriva tjänsteexport regleras i lagen (1986:753) om kommunal tjänsteexport. Kommunerna kan också med stöd av lagen (1994:693) om rätt för kommuner, landsting och kyrkliga kommuner att lämna internationell katastrofhjälp och annat bistånd, efter regeringens tillstånd stödja ett land med t.ex. utrustning, rådgivning eller utbildning.

Regeringen har anvisat sammanlagt 9 miljoner kronor för en försöksverksamhet med regionalt samarbete mellan svenska länsstyrelser och regionala organ i Östersjö- och Barentsregionerna. Samarbetet avser kunskapsöverföring inom länsstyrelsens verksamhetsområden. BITS, som disponerar medlen, har fått i uppdrag att utarbeta riktlinjer för och utvärdera försöksverksamheten.

En viktig roll förutses det planerade internationella institutet för demokrati och fria val (International Institute for Democracy and Electoral Assistance) kunna komma att spela i samarbetet med länderna i Central- och Östeuropa. Institutets övergripande syfte är att främja hållbar demokrati.

Regeringen avser att undersöka det närmare behovet av stöd till de nationella och lokal val som genomförs. Det är av stor betydelse att de kommande valen i Ryssland kan genomföras under fullt demokratiska former.

5.2 Stöd till folkrörelser och enskilda organisationer

De enskilda organisationerna spelar en avgörande roll i formandet av demokratiska samhällen. En stark folkrörelseorganisation och ett livligt föreningsliv är oftast i sig ett skydd mot missbruk och övergrepp från makthavarna i demokratiskt svaga länder. Folkrörelsernas bildande verksamhet gör dem till ett framstående instrument för spridande av nya tankesätt. Initiativ inom dessa rörelser har oftast större genomslagskraft

än vad statliga eller samhälleliga organ har. Ett viktigt led i det svenska stödet för folkrörelseorganisationer bör vara att genom dessa organisationer främja kvinnors och ungdomars aktiva deltagande i samhällsbyggandet. I arbetet med att bygga upp enskilda organisationer i vårt närområde skapas en viktig grund för att stabilisera demokratin. Inte minst väsentligt i det sammanhanget är att få till stånd en väl fungerande folkbildningsverksamhet.

Under 1993 genomfördes en utvärdering av bidragen till enskilda organisationers samarbete med Central- och Östeuropa. Den konstaterade att stödet till enskilda organisationer fungerade tillfredsställande. Vissa förslag till effektivisering föreslogs och har genomförts.

I den nyligen gjorda översynen dras inga egentliga slutsatser om effekterna av stödet till enskilda organisationer. Utredaren anser att insatserna varit små och sinsemellan fristående. En sammanhållen strategi på området har saknats.

Remissvaren framhåller all kontaktskapande verksamhet som central ur ett demokratiskt perspektiv.

Regeringen anser att det är viktigt att ta vara på det engagemang och intresse som den svenska allmänheten har visat för att hjälpa människorna i regionen. Regeringen beräknar en ökning av anslagen för samarbete genom enskilda organisationer, från 47 miljoner kronor 1994/95 till 85 miljoner kronor under det förlängda budgetåret 1995/96, en ökning med ca 10 miljoner kronor på årsbasis.

Sveriges medlemskap i EU öppnar möjligheter för svenska organisationer att erhålla finansiellt stöd från EU:s olika program, bl.a. demokratiprogrammet. Regeringen anser det angeläget att svenska organisationer kan ta tillvara de möjligheter som EU:s program erbjuder. Den nya myndigheten kommer ha en viktig samordningsfunktion för sådana insatser. En informationsskrift kommer att ges ut för att underlätta för de enskilda organisationerna.

En demokratisk rättstat kräver en parlamentarisk grundval med ett väl förankrat partiväsende. Partisystemet i flera av samarbetsländerna är fortfarande i en utvecklingsfas. Många politiska partier som idag verkar i Central- och Östeuropa har en svag ideologisk grund och saknar i flera fall rikstäckande organisation. Det är viktigt att partier företräder breda intressen och inte enbart en liten elit. Oppositionens roll är av central betydelse.

I syfte att utreda möjligheterna till statsfinansierat stöd från organ knutna till partier i Sverige till partier i mottagarländerna tillsatte regeringen i december 1993 en utredning vars betänkande *Demokratier kräva dessa partier!* (Ds 1994:63) överlämnades i maj 1994 och därefter remissbehandlades.

Utredningen föreslår i betänkandet insatser av organ med anknytning till svenska politiska partier i syfte att stödja partiuppbyggnad i Central- och Östeuropa såväl som utvecklingsländer. Förslagen innebär att nu gällande regler för samarbetet ändras, så att stöd till insatser med politiska organisationer som givare och mottagare kan beviljas. Utredningen föreslår att finansieringen av den nya formen av demokratibistånd bör ske genom att särskilda medel avsätts inom biståndsbudgeten för fördelning

till organ knutna till de riksdagspartier som vill bedriva demokratifrämjande samarbete. Fördelningen av medel föreslås grundas på ett fast belopp om 300 000 kronor till varje riksdagsparti, samt ett tillägg om 25 000 kronor per riksdagsmandat. En särskild samrådsnämnd bör inrättas.

Regeringen anser att ett stöd till utvecklingen av partier i Central- och Östeuropa bör införas. Under förutsättning av riksdagens godkännande och i samråd med riksdagspartierna, avser regeringen att inleda en försöksverksamhet, i huvudsak i enlighet med utredningens förslag. För demokratifrämjande insatser genom partianknutna organ i såväl Central- och Östeuropa som i utvecklingsländer föreslår regeringen att 15 miljoner kronor avsätts under 1995/96. Av dessa bör 4,5 miljoner kronor belasta littera G och 10,5 miljoner kronor littera C. Det bör stå de partianknutna organen fritt att välja geografisk fördelning av medlen.

Utöver detta direkta partianknutna stöd, anser regeringen att organ knutna till partier även fortsättningsvis skall ha möjlighet att söka bidrag via anslaget för stöd till folkrörelser och enskilda organisationer, såsom föreslås i utredningen. Detta stöd kan vara mer allmänt inriktat, t.ex. genom att främja kvinnors och ungdomars deltagande i politik och samhällsliv, bidra till att skapa goda villkor för folkbildningsarbete och liknande. Stödet bör ges till långsiktiga politiska demokratiinsatser. Härvid skall de allmänna villkor för stöd genom folkrörelser och enskilda organisationer gälla, som bl.a. innefattar organisationernas egeninsats.

5.3 Kultur

Länderna kring Östersjön har starka kulturella band som endast har varit avklippta under en kort tid sett ur ett historiskt perspektiv. Det kulturella samarbetet är en viktig länk i strävandena att uppnå goda och varaktiga grannlandsförbindelser.

Svenska institutet (SI) har till uppgift att främja Sveriges internationella kontakter genom bl.a. kulturutbyte. SI har sedan lång tid, med början under 1960-talet, samarbetat med länderna i Central- och Östeuropa inom kulturområdet. När SI fick ta ansvar för en del av östsamarbetet innebar det därför inte några nya uppgifter för institutet. SI:s program för kulturutbyte med Central- och Östeuropa finansierar ett brett utbyte, utan avgränsning till närområdet. SI delar upp kulturutbytet i sex huvudområden: film, litteratur, musik, teater/dans, utställningar och tvärkulturella projekt. Under perioden 1990/91–1993/94 har sammanlagt ca 16,8 miljoner kronor avdelats för kultursamarbete.

Från och med budgetåret 1993/94 finansieras även projekt inom det kulturella Östersjöprojektet *Ars Baltica*, kulturevenemang där minst fem av staterna kring Östersjön deltar. Programmet har lett till att betydelsefulla kontaktskapande projekt har kunnat förverkligas, varav främst kan nämnas Östersjöns översättar- och författarcentrum i Visby.

Av totalsumman för kultursamarbete har uppskattningsvis 63 % gått till närområdet – de baltiska staterna, Polen och nordvästra Ryssland. Bland dessa länder leder Estland statistiken, både vad gäller antal projekt och

sammanlagt belopp. Största antal beviljade projekt och totalt beviljade anslag har gått till utställningar, med musik på andra plats.

Översynen har pekat på vissa brister beträffande projektens målformuleringar samt att uppföljning, utvärdering och redovisning av resultat har varit otillräckliga och bör göras till viktiga inslag i styrningen av programmen.

SI framför i sitt remissvar att man finner kritiken berättigad och att man avser att se över dessa aspekter. SI meddelar vidare att arbetet med att strama upp såväl riktlinjer som anvisningar redan har inletts.

SI kommer att få en aktivare roll som förslagsställare och initiativtagare i takt med att erfarenheterna av genomförda kulturprojekt ökar. SI förutser att man kommer att ha en viktig uppgift som samordnare och förmedlare mellan kulturintressen i Sverige och de berörda länderna.

Kultur, information och allmänt utbyte är väsentliga för det allmänna samarbetet och för integreringen av samarbetsländerna och deras befolkningar i den västeuropeiska gemenskapen. Regeringen avser stödja gränsöverskridande kulturprojekt, särskilt mellan Ryssland och de baltiska staterna.

Regeringen avser öka stödet genom Svenska institutet från 45 miljoner kronor 1994/95 till 75 miljoner kronor under det förlängda budgetåret 1995/96.

5.4 Jämställdhet

Omvandlingsprocessen i Central- och Östeuropa har påverkat kvinnor och män olika. Vissa yrken och branscher är dominerade av antingen män eller kvinnor. I reform- och privatiseringsprocessen kan man se tendenser att kvinnodominerade arbeten rationaliseras först. Samtidigt visar stigande ohälsotal och sjunkande medellivslängd att många män har svårt att hantera den ökade osäkerhet som omvandlingen inneburit för många. Det är angeläget att kunskapen om reformprocessens olika påverkan på kvinnor och män ökar. Ett könsrelaterat perspektiv bör anläggas på hela östsamarbetet, från demokratistöd till näringslivssamarbete och stöd till finansiella sektorn, i syfte att nå bättre och effektivare resultat.

Traditionellt har kvinnor högre utbildningsnivå än män i Central- och Östeuropa. Inte desto mindre visar statistiken att kvinnor i högre utsträckning är arbetslösa. Det framtida östsamarbetet bör medverka till att öka kvinnors möjligheter att stanna kvar på arbetsmarknaden. Det förhållandet att bl.a. barnomsorgen försvinner som en följd av företagsnedläggning och privatisering bör uppmärksammas, särskilt med tanke på att privatiseringsprocessen fortfarande är i ett inledningsskede i flera av samarbetsländerna. Stöd till kvinnliga företagare och fortbildning av kvinnor är områden där det gjorts insatser och som fortsatt bör prioriteras. Ett effektivare utnyttjande av kvinnors potential bidrar till en högre tillväxt i ekonomin som helhet.

Jämställdhet mellan kvinnor och män är en förutsättning för demokrati och mänskliga rättigheter. Kvinnor och män måste ha samma rättigheter och möjligheter att påverka sin egen framtid och få del av de sociala,

ekonomiska och politiska resurserna i samhället. Det är därför viktigt att vårt samarbete tar sin utgångspunkt i både kvinnors och mäns situation.

Samarbetet med Central- och Östeuropa bör genomsyras av en medvetenhet om att kvinnors och mäns ekonomiska och sociala roller är föränderliga. Strukturella, kulturella och religiösa faktorer hindrar många kvinnor idag från att ta del av och bidra till ekonomisk tillväxt och samhällets utveckling. Det kan t.ex. ta sig uttryck i att kvinnor ålagts hela ansvaret för tillsyn av barn och hem eller att de inte i samma utsträckning som män betraktas som kreditvärdiga, och därmed hindras från att starta företag. Kunskapen om dessa hinder måste utvecklas i östsamarbetet liksom i det övriga utvecklingsarbetet. För att stärka kvinnans roll i samhället krävs dessutom avsevärda attitydförändringar. Massmediernas ansvar i förmedlingen av kvinnobilden bör uppmärksammas, i synnerhet i samband med utbildningsinsatser för journalister.

Den politiska aktivitetsnivån hos kvinnor är låg i dagens Central- och Östeuropa. Den kvinnliga representationen i parlamenten har sedan reformprocessen inleddes i genomsnitt sjunkit från ca 28 % till omkring 9 %. Stöd till uppbyggnad av kvinnoorganisationer kan vara ett sätt att engagera kvinnor i det politiska livet.

Aktiva kvinnor i Central- och Östeuropa finner idag problem att få upp frågan om jämställdhet på den politiska dagordningen. Ledande politiker anser ibland att den ekonomiska omvandlingen måste klaras av först, innan man kan börja diskutera frågor som kvinnors och mäns sociala roller. Det är viktigt att i dialogen med samarbetsländerna föra fram frågan om jämställdhet som en viktig och central förutsättning för demokrati och hållbar utveckling.

Tillgången på könsuppdelad statistik är i det närmaste obefintlig i samarbetsländerna. Detta försvårar för forskare och samhällsvetare att studera omvandlingsprocessens olika effekter på kvinnor respektive män. Betydelsefulla erfarenheter som finns på detta område från det övriga utvecklingsarbetet bör tas tillvara i östsamarbetet. Nordiska ministerrådet planerar insatser för att förbättra situationen på statistikområdet.

Det svenska östsamarbetet bör stödja insatser som syftar till att förbättra möjligheterna för östeuropeiska kvinnor att själva formulera sina krav på samhällsutvecklingen. Vidare bör insatserna uppmuntra kontaktskapande verksamhet samt forskning och studier som tar hänsyn till omvandlingsprocessens olika påverkan på kvinnor och män.

5.5 Forskning och utbildning

Inom ramen för samarbetet med Central- och Östeuropa finansieras ett stort antal kurser, utbildning på högskolenivå, seminarier och studiebesök. Huvuddelen av utbildnings- och forskningsarbetet i traditionell mening handläggs av Svenska institutet.

Svenska institutet (SI) har under treårsperioden 1992/93–1994/95 anslagit sammanlagt 42 miljoner kronor, fördelat på drygt 100 projekt, för

högskolesamarbete med Central- och Östeuropa. Av de sammanlagda medel som SI erhåller från G 1-anslaget utgör högskolesamarbetet 35 %.

Genom SI:s stöd har ett drygt trettiotal universitet och högskolor etablerat samarbete med systeruniversitet i Central- och Östeuropa. Samarbetet har till största delen bestått av utbyten, planering och genomförande av olika former av utbildning samt till en mindre del forskningsverksamhet innefattande både forskning och forskarutbildning.

De flesta av projekten går att relatera till något eller några av de övergripande målen (demokrati, ekonomisk omvandling och miljö). De största beloppen (drygt 33 %) kan hänföras till ekonomi, följt av demokrati (21 %) och miljö (18 %). I Baltikum regionalt, Ryssland och Polen dominerar ekonomiskt inriktade insatser medan miljöprojekt överväger i Estland och Litauen. Projektens geografiska fördelning visar att nära hälften av det totala beloppet för högskolesamarbetet avser Baltikum (48 %), följt av Ryssland (18 %) och Polen (10 %).

I översynen konstateras att SI har byggt upp en bra grund för ett högskolesamarbete med Central- och Östeuropa och att det är ett viktigt instrument i Sveriges ansträngningar att stödja demokratisering, ekonomisk omvandling och miljö i Central- och Östeuropa. Den geografiska spridningen och ämnesinriktningen anses vara väl balanserad.

I översynen lämnas rekommendationer för att göra programmet mer effektivt, bl.a. genom att förbättra målformuleringen och ta fram mer detaljerade ansökningsanvisningar. Vidare bör uppföljning, utvärdering och redovisning av resultat förbättras.

SI har i sitt remissvar meddelat att dessa aspekter skall beaktas och att ett arbete med att strama upp såväl riktlinjer som anvisningar redan har inletts.

Översynen påpekar att programmet nästan helt saknar forskningssamarbete. I översynen sägs dels att det bör ankomma på de sektoriella delprogrammen att stödja forskning och forskningssamarbete när så är påkallat, dels att det generellt bör avsättas medel för forskningssamarbete mellan Sverige och länderna i Central- och Östeuropa. I översynen sägs vidare att det bör ges prioritet att vidmakthålla forskningsmiljöer, främst i vårt närområde samt att det bör finnas vissa medel för projektsamarbete som ligger utanför de sektoriella myndigheternas ansvarsområde.

I översynsarbetet har inte ingått den forskningsverksamhet som finansieras över andra huvudtitlar än Utrikesdepartementets.

Ett brett anlagt forskningssamarbete sker dels via universitet och högskolor, dels via Kungl. Vetenskapsakademien. Därutöver finns ett stipendieprogram för forskningssamarbete med bl.a. Central- och Östeuropa, som administreras av Svenska institutet men som finansieras över Utbildningsdepartementets huvudtitel. Via stipendieprogrammet finansieras även en gästprofessur i svenska språket vid universitetet i Tartu.

Vidare har Sverige redan före inträdet i Europeiska unionen deltagit i dess fjärde ramprogram för forskning och teknisk utveckling, vars s.k. andra aktivitet avser samarbete med utvecklingsländer och länder i Central- och Östeuropa. Verksamheten, som faller inom Utbildnings-

departementets ansvarsområde och har EU-rådet för FoU-samarbete som koordinerande svensk myndighet, ger svenska forskare möjlighet att ansöka om bidrag till sådana projekt som genomförs tillsammans med kollegor i bl.a. de central- och östeuropeiska länderna.

Översynen föreslår att förutsättningarna för att stödja högre utbildning inom juridik och offentlig förvaltning bör utredas. Regeringen avser undersöka möjligheterna att stödja ett projekt om juristutbildning i Lettland.

Som ett komplement till de stipendieprogram som administreras av SI avser regeringen inrätta ett program för mindre fältstudier i Central- och Östeuropa avsett för svenska högskolestuderande.

Regeringen anser att högskolesamarbete och forskningssamverkan är betydelsefullt för förverkligandet av demokratimålet. SI:s program för högskolesamarbete är ett viktigt instrument för att långsiktigt bygga upp bestående institutioner för högskoleutbildning och forskning. Det utgör således ett viktigt komplement till det direkta forskningsstöd via svenska universitet och högskolor och stipendieprogram via Svenska institutet som lämnas med anslag från Utbildningsdepartementet.

Riksdagen beslutade i juni 1993 (prop. 1992/93:150 bil. 7, bet. 1992/93:UU33, rskr. 1992/93:410) att bidra med 45 miljoner kronor till upprättandet av en *handelshögskola i Riga* för budgetåren 1993/94–1995/96. Projektet har upprättats på initiativ av Handelshögskolan i Stockholm och utgör Sveriges bidrag till Östersjörådets utbildningsinitiativ Euro-Faculty. Projektet sträcker sig i sin helhet fram t.o.m. 2002/03. I propositionen angavs att den totala kostnaden har beräknats till drygt 122 miljoner kronor. I propositionen sades vidare att en analys av verksamheten skall göras i samband med budgetarbetet hösten 1995. Analysen skall utgöra underlag för beslut om storleken av den fortsatta finansieringen av verksamheten och om eventuella förändringar under den återstående verksamhetsperioden.

Utrikesutskottet meddelade i sitt betänkande (UU 1992/93:33) att regeringen förutsätts tillvarata alla möjligheter att pressa kostnaderna och att ställningstagande till den fortsatta verksamheten får ske i anslutning till prövningen av budgeten för 1996/97.

Villkoren för statens engagemang i handelshögskolan i Riga är reglerade i ett särskilt avtal mellan staten (Utbildningsdepartementet) och Handelshögskolan i Stockholm. I avtalet har angivits statens bidrag till verksamheten t.o.m. budgetåret 1995/96 (intill juni månads utgång) är 45 miljoner kronor. Handelshögskolan skall enligt samma avtal inför våren 1995 efter förebild av den fördjupade anslagsframställningen göra en analys av verksamheten som underlag för beslut om storleken av det fortsatta bidraget och eventuella förändringar i verksamheten under perioden 1995/96–2002/2003.

Utbildningen, som är tvåårig, inleddes i juli 1994. Ca 50 studenter har antagits det första läsåret. Handelshögskolan är öppen för studenter från alla de tre baltiska staterna. Fullt utbyggd kommer skolan att ta in 100 studenter årligen.

I den prövning som skall göras inför nästa budgetperiod bör möjligheter till besparingar föreslås och förutsättningarna för alternativa

finansieringsformer övervägas. Det svenska näringslivets stora intresse för projektet bör kunna möjliggöra viss företagsfinansiering av den fortsatta verksamheten. Prop. 1994/95:160

Regeringens bedömning:

- En socialt hållbar ekonomisk omvandling skall stödjas. En särskild satsning görs inom sociala sektorn.
- Regeringen avser att utvidga exportkreditgarantiramen. Utökningen möjliggör för export och investeringar även i Ukraina, Vitryssland och Kazakstan.
- Regeringen avser lämna ett omfattande stöd för att stärka de finansiella sektorerna i Baltikum.

De senaste fem årens omvandlingsprocess i Central- och Östeuropa har inneburit omvälvande förändringar i samtliga länder i regionen. Utvecklingen har varierat kraftigt mellan länderna eftersom de har följt olika reformstrategier och haft skilda utgångslägen. Ett antal länder har redan kommit långt på vägen mot en fungerande marknadsekonomi och har uppnått höga tillväxttal. Andra länder, framför allt inom Oberoende Staters Samväldet (OSS), har inte genomfört mer än de mest elementära reformerna, och befinner sig i en fortsatt ekonomisk nedgång. Erfarenheterna visar tydligt att det med hjälp av radikala ekonomiska reformer är möjligt att införa marknadsekonomin grundläggande element och vända fallet i ekonomin på relativt kort tid. Det står också klart att det är de politiska förutsättningarna som är avgörande för om reformerna ska kunna bli tillräckligt genomgripande.

Vissa reformer har snabbt kunnat genomföras medan andra med nödvändighet tar längre tid. Flertalet stater har på ett tidigt stadium liberaliserat priserna och utrikeshandeln, infört näringsfrihet och privatiserat småskaliga företag. Omstruktureringen av industrin, privatiseringen av storföretagen och reformerna av bankväsendet tar längre tid, men dessa processer har satts i gång i flertalet länder. Reformerna inom jordbruket, speciellt inom det storskaliga statsjordbruket, har i allmänhet varit komplicerade, inte minst politiskt.

Omvandlingsprocessen innebär en möjlighet för länderna att komma bort från de stora fattigdoms- och miljöproblem som den centralstyrda ekonomin orsakade. I takt med att ekonomin förbättras genom att handeln och den privata sektorn expanderar kan människor få en höjd levnadsstandard. När den ineffektiva tunga industrin läggs ned eller omstruktureras minskar utsläppen. På sikt blir det därmed möjligt att komma till rätta med den omfattande miljöförstöringen. Samtidigt innebär reformerna att många riskerar att få det sämre under en övergångsperiod. Detta gäller till exempel människor som har arbetat inom industrier vars produkter inte längre efterfrågas och människor som av olika skäl inte kan försörja sig på egen hand. Till den grupp som drabbats hårt av omställningen hör pensionärer, handikappade och arbetslösa liksom ensamstående familjeförsörjare med små barn. Dessa grupper har svårt att

skaffa sig de extrainkomster som ofta är nödvändiga för att klara av de dagliga utgifterna.

Under den centralstyrda ekonomins tid fanns trots ofriheten och avsevärda brister en social struktur som innebar en viss grundtrygghet. Alla hade laglig rätt till arbete och företagen stod ofta för sociala tjänster som barnomsorg och subventionerat boende. I och med att företagen hamnar under ett ökande tryck att rationalisera sin verksamhet får detta ofta som konsekvens att de skär ner på det till företagen knutna sociala skydds nätet. Det är därför viktigt att det sociala skydds nätet reformeras. Med väl avvägda reformer möjliggörs en ekonomisk omvandling som är socialt och miljömässigt hållbar.

Internationellt stöd till de ekonomiska reformerna kan påskynda utvecklingen och underlätta omställningen för befolkningen. Detta gäller såväl finansiellt stöd för att mildra de makroekonomiska övergångs-problemen som stöd till att utveckla de marknadsekonomiska institutionerna.

6.1 Stabilisering

I flertalet centralstyrda ekonomier förvärrades de redan stora obalanserna under åren före systemskiftet. När reformerna inleddes med att priserna liberaliserades var det nödvändigt att förhindra att de ofrånkomliga prisökningarna övergick i en långvarigt hög inflation. Både enskilda människor och företag har svårt att fatta riktiga beslut om inflationen är hög. Ytterligare problem med hög inflation är svårigheten för hushåll och företag att upprätthålla ett önskvärt sparande. Anpassningen till ett nytt ekonomiskt system och ekonomiska förbättringar försvåras därför avsevärt under sådana förhållanden.

Erfarenheterna från reformerna visar också att länder som har fått ned inflationen har lyckats vända fallet i ekonomin och uppnått tillväxt som ser ut att kunna bli varaktig, medan länder med fortsatt hög inflation har haft det betydligt svårare. När inflationen är hög är det få som vill investera i långsiktiga projekt, eftersom ekonomiska beslut av nödvändighet blir kortsiktiga. Erfarenheterna visar också att det är svårt att få ned inflationen med en utdragen stabiliseringsprocess. Det krävs radikala och konsekventa stabiliseringsprogram uppbackade av stöd från omvärlden för att uppnå stabilitet.

Stabilisering är i hög grad ett politiskt problem. Det gäller för staten att hålla emot när intressegrupper, främst jordbruket och den tunga industrin, kräver subventioner. Eftersom partierna i många av dessa länder är relativt svaga, kommer allmänintresset ofta till korta gentemot de starka intressegrupperna. Resultatet blir ofta stöd till företag i stället för till människor och en hög inflation som försvårar utvecklingen. Inflationen är dubbelt skadlig för befolkningen. Dels leder den till otillfredställande inkomstomfördelningar, dels skapar den osäkerhet bland människor. Den sociala stressen bidrar till stigande ohälsotal.

Grunden för stabiliseringspolitiken är att hålla nere budgetunderskottet. Det är svårt eftersom skattesystemen i allmänhet fortfarande är

rudimentära, och de statliga inkomsterna minskar kraftigt under systemskiftet. Genomgripande skattereformer är således nödvändiga för att öka skatteuppbörden och på så vis få ned budgetunderskottet. Det är också viktigt att budgetunderskottet, som ofta uppstår även om reformerna är långtgående, kan finansieras på ett sätt som inte ökar inflationen. Därför är det nödvändigt att utveckla instrument som statsskuldväxlar för statens upplåning.

Internationella valutafonden (IMF) har en nyckelroll för stödet till den makroekonomiska stabiliseringen och därmed för reformprocessen i stort. Efter att IMF har förhandlat fram ett reformprogram med regeringen i det aktuella landet, öppnas möjligheter till bl.a. skuldavskrivningar och ytterligare multilaterala och bilaterala krediter. IMF har kritiserats för att inte ha givit tillräckligt stort stöd till bl.a. Ryssland under reformernas kritiska inledningskede. Ett resultat av denna kritik är att en ny kreditfacilitet har öppnats som är skraddarsydd för att kunna ge stöd till länder som befinner sig i övergång mellan en centralstyrd ekonomi och en marknadsekonomi.

6.2 Strukturomvandling

Grunden för strukturomvandlingen är att näringsfrihet införs och att ett pluralistiskt ägande uppkommer. Människor måste ges rätt att utöva ekonomisk aktivitet i den form de finner bäst, vare sig detta är i privata eller kooperativa former. Samtidigt kan det i vissa fall vara befogat med fortsatt statligt ägande. Exempel på när detta kan vara aktuellt är kollektivtrafik, sjukvård och övrig social omsorg.

Även om näringsfrihet tidigt infördes i flertalet länder, har den i många fall inte varit tillräckligt långtgående. Därmed har statsapparaten ofta kunnat behålla alltför mycket av sitt inflytande över ekonomin, vilket har skapat korruption och hållit tillbaka utvecklingen av ett livskraftigt små- och nyföretagande. Detta pekar på ett problem i reformprocessen som har uppmärksammats alltför litet: den offentliga administrationen har inte förändrats tillräckligt snabbt för att kunna hantera övergången till marknadsekonomi på ett effektivt sätt. När gamla beteendemönster dröjer kvar, är risken stor för att administrationen försenar utvecklingen.

Utrikeshandelns avreglering har i många länder gått långt. En viktig orsak har varit de central- och östeuropeiska ländernas strävan att närma sig EU, och EU:s och EFTA:s villighet att sluta frihandelsavtal. Att liberalisera utrikeshandeln är en viktig del av reformpolitiken. Genom avreglering utsätts inhemska monopolföretag för konkurrens, vilket leder till att en riktig prisstruktur kan uppkomma. De inhemska företagen utsätts också för ett behövligt omvandlingstryck, vilket ökar effektiviteten och förbättrar kvaliteten. Avreglering av utrikeshandeln skapar också större intresse för utländska företag att investera.

Avreglering och anpassning av handelspolitiken är också ett led i närmandet till det internationella samarbetet på utrikeshandelns område. Inom ramen för EFTA:s frihandelsavtal och samarbetsdeklarationer med vissa länder i Central- och Östeuropa har Sverige bidragit med

finansiering av projekt på det handelspolitiska området. EFTA-länderna har också stött viss stipendieverksamhet liksom ett avtal med EU om gemensamma projekt på bl.a. statistik och standardiseringsområdena.

Ett flertal av länderna i Central- och Östeuropa ansöker för närvarande om medlemskap i Världshandelsorganisationen (WTO). Sverige har aktivt stöttat dessa ansökningar. Dessutom innebär anslutningsprocessen att ansökarlandet måste se över hela sin handelspolitik. Därmed främjas uppbyggnaden av ett fungerande rättssystem. Särskilt kan nämnas att Sverige givit teknisk assistans i form av rådgivning till framför allt de baltiska länderna i samband med WTO-ansökningar.

Handelsströmmarna har också radikalt förändrats i och med avregleringen. Under den centralstyrda ekonomins tid var det politiska överväganden som styrde de reglerade handelsflödena, medan transportkostnader och andra ekonomiska aspekter var av underordnad betydelse. En stor del av handeln var därför irrationell och kunde inte överleva efter övergången till marknadsekonomi.

Problem med betalningssystem och oklarheter rörande avtalsituationen på handelsområdet har lett till att nedgången i handeln mellan östländerna har blivit större än vad övergången till marknadsekonomi i sig gav anledning till. Dessa problem har varit speciellt svåra i de av OSS-länderna som inte har genomfört lyckade valutareformer. Sammanbrottet i handeln mellan östländerna har emellertid för många uppvägs av utökad handel med väst. EU:s handelspolitik med begränsningar inom jordbruks- och tekoindustri, där länderna i Central- och Östeuropa har goda möjligheter att hävda sig, har förhindrat en kraftigare ökning av handeln. Viktiga liberaliseringar av EU:s handelspolitik har emellertid skett inom ramen för Europaavtalen. Sverige kommer att fortsätta verka i denna riktning. I takt med att betalningssystemen förbättras och handelsavtal ingås mellan länderna i Central- och Östeuropa expanderar också handeln mellan dessa.

Privatisering av de statliga storföretagen är nödvändig för att dessa ska ges tillräckligt starka drivkrafter för effektiv och efterfrågestyrd produktion. Det är också viktigt för att företagen ska kunna tvingas att stå på egna ben och inte lyckas utverka subventioner när de drabbas av svårigheter. Därmed är privatiseringen också en viktig del av stabiliseringspolitiken. Det räcker emellertid inte med privatisering för att utsätta företagen för ett tillräckligt starkt omvandlingstryck, ett fungerande konkursförfarande måste också utvecklas. Dessa reformer tillhör emellertid de svåraste under ett systemskifte, såväl av politiska som av rent tekniska skäl.

Länderna har valt vitt skilda metoder för privatiseringen. De som har kommit längst har använt sig av massprivatisering som går ut på att dela ut privatiseringscheckar till befolkningen. Dessa kan lösas in mot aktier i företag eller andelar i aktiefonder. Detta angreppssätt löser i sig inte behovet av att få starka ägare och effektiv ledning för företagen. Metoden att inleda omstruktureringen av företagen för att därefter kunna sälja ut dem har visat sig svårare. Tanken har varit att köparna av företagen ska bli starka ägare som driver fram effektiviseringar. Det har emellertid varit

svårt att attrahera sådana köpare, varför denna metod har medfört ett lägre privatiseringstempo.

När företagen väl har privatiserats är det viktigt att de får tillgång till finansiering för att kunna klara av omställningen. Det krävs således att det finansiella systemet utvecklas. Detta har emellertid visat sig speciellt svårt, varför bristen på kapital är ett avgörande hinder för strukturomvandlingen. En anledning till svårigheterna är de omfattande bindningar som finns mellan många företag och banker. Dessa försvårar omstruktureringar inom båda sektorerna.

Privatiseringen och omstruktureringen av jordbruket har varit en komplicerad del av systemskiftet, särskilt i länder där stora statsjordbruk dominerar. Företrädarna för de statliga jordbruken har varit välorganiserade och har inte sällan motsatt sig reformer. De ineffektiva statsjordbruken har därför ofta kunnat drivas vidare, i allmänhet med stora subventioner. Samtidigt begränsar EU:s handelsregleringar incitamenten att privatisera och effektivisera jordbruket.

Effektiviseringen innebär en allvarlig risk för omfattande arbetslöshet på landsbygden eftersom en stor andel av befolkningen i flertalet länder i Central- och Östeuropa är verksamma inom jordbruket. För att motverka arbetslösheten är det viktigt att satsa på landsbygdsutveckling med bland annat stöd till småföretagande.

Det storskaliga statliga jordbruket dominerade i flertalet länder under kommunisttiden och omställningen mot ett småskaligt och effektivare jordbruk har i allmänhet gått långsamt. Det finns emellertid olikheter på jordbruksområdet mellan de olika reformländerna. Till exempel skiljer sig situationen i Polen och Estland från övriga länder. I Polen var redan vid systemskiftet 80 % av jorden i privata händer. Problemet där har framför allt varit att enheterna har varit alltför små och alltför illa utrustade för att kunna bära sig. I Estland har avregleringen varit mycket långtgående, vilket har lett till att de estniska bönderna har utsatts för hård konkurrens från bland annat subventionerade EU-produkter.

Svårigheterna i privatiseringsprocessen och omstruktureringen tyder på att det är från de privatiserade småföretagen och framför allt från de nystartade företagen som tillväxten kan komma. För att ekonomin i sin helhet ska kunna utvecklas väl, krävs det att de marknadsekonomiska institutionerna förstärks genom förbättrad ekonomisk lagstiftning och skärpt rättstillämpning. Även arbetsmarknadspolitiken måste förbättras för att möjliggöra större flexibilitet och förnyelse i näringslivet. Att komma till rätta med de strukturella svagheterna är en process som kommer att ta lång tid, men som samtidigt innebär stora möjligheter till förbättringar.

6.3 Sociala sektorn

När den ekonomiska tillväxten kommer i gång och statsfinanserna stärks kan de stora behoven inom sociala sektorn bättre tillgodoses. Den ekonomiska omvandlingen innebär att människor utsätts för problem som arbetslöshet och inflation som de saknar erfarenhet av att hantera. Det företagsbaserade sociala systemet rämnar när företagen är tvungna att

koncentrera sig på kommersiellt gångbar produktion, och måste ersättas med ett offentligt finansierat system. Detta nya system måste p.g.a. resursbrister främst inriktas på att skydda särskilt utsatta grupper. Så gott som överallt behöver den offentliga förvaltningen på lokal nivå utvecklas på nytt.

En hög inflation har utgjort det allvarligaste sociala problemet i flertalet länder under reformernas inledningsskede. Därefter har den ökande arbetslösheten och brottsligheten utgjort allt större problem. Även om det i allmänhet är svårt att uppskatta arbetslöshetens storlek i de berörda länderna, är det klart att den på många håll har uppnått en hög nivå. Under kommunisttiden fanns det en omfattande dold arbetslöshet. Detta problem kvarstår till viss del vilket innebär att risken för massarbetslöshet fortfarande finns kvar. När omstruktureringen tar fart kan nedläggning av vissa företag innebära att hela orter står utan försörjning. Arbetslöshetsersättning har införts i flertalet länder, men låga ersättningsbelopp och fortsatt hög inflation har lett till att skyddet blivit otillfredställande.

Den sociala stress som har utlösts av människors ökade osäkerhet har på olika håll lett till en ökad dödlighet, minskande födelsetal ökade ohälsotal och enligt många vittnesmål ett aggressivare samhälle. Speciellt illa har Ryssland drabbats.

Medan män ofta har drabbats hårt av stress över att inte klara sin försörjningsbörda, har ensamstående familjeförsörjare, oftast kvinnor, haft det svårast rent ekonomiskt. Förklaringen är att de inte har kunnat skaffa sig de extrainkomster som har varit nödvändiga för att behålla eller förbättra sin ekonomiska standard. Eftersom det sociala skydds nätet har varit illa lämpat för de nya förhållandena, har utsatta människor inte fått tillräckligt stöd. Därför befinner sig många strax under fattigdomgränsen. De sociala skyddsnetten har emellertid i allmänhet fungerat tillräckligt väl för att undvika fattigdom i traditionell mening. Eftersom det är få som har varit långvarigt arbetslösa, är flertalet människor också förhållandevis väl tillgodosedda med bostad, kapitalvaror och kläder. Om långtidsarbetslösheten ökar utan att det sociala skyddsnetet anpassas, är det emellertid stor risk för att också den utpräglade fattigdomen ökar.

Vissa grupper är speciellt utsatta. En av dessa är de handikappade. Det var tidigare vanligt att handikappade vårdades i kollektiv utanför städerna för att de inte skulle synas i samhället. I dag är de i princip fria att fritt röra sig i samhället, men för de flesta är friheten kraftigt begränsad eftersom teknisk utrustning saknas. Över huvud taget är behandlingen av de handikappade, och speciellt barnen, i många fall bristfällig. En annan grupp som är utsatt är missbrukare. Alkoholismen har ökat kraftigt i länder som har drabbats av den ökande sociala stressen. Stödet till missbrukare och deras anhöriga är kraftigt eftersatt.

Sjukvården i Central- och Östeuropa står inför en omfattande omstrukturering, vilket kan innebära åtgärder som decentralisering av vårdansvaret till kommunerna, introduktion av bättre förebyggande hälsovård och distriktsläkare för lokal samordning samt stängning av vissa sjukhus. Hälso- och sjukvårdens Östeuropakommitté (ÖEK) bildades 1992 och har sedan dess gjort många värdefulla insatser på hälso- och

sjukvårdens område. ÖEK:s stödinsatser är inriktade på tre huvudprogram; nämligen auskultationsverksamhet för läkare, sjuksköterskor och tandläkare m.fl., utbildningsinsatser för hälso- och sjukvårdspersonal i samarbete med baltiska institutioner samt medverkan i uppbyggnad av s.k. modellinstitutioner på särskilda centrala områden med hjälp av svensk personal, materiel och utbildning. Den nya myndigheten bör se över formerna för ett fortsatt stöd till ÖEK.

Frågor som rör arbetsmiljöskydd är ett annat område som behöver ses över i de central- och östeuropeiska staterna. Arbetskadorna och yrkessjukdomar är vanligt förekommande. Trots formellt stränga regler inom arbetsmiljöområdet är steget långt till att omsätta dessa regler i praktisk handling. Bland de största hoten mot en dräglig arbetsmiljö är förekomsten av buller, dålig luft samt kemikalier. Till farliga branscher hör exempelvis skogsindustri, metallindustri samt kolindustri. I och med reformprocessen är det viktigt att uppmärksamma frågor som rör arbetsmiljöskydd särskilt mot bakgrund av att arbetsgivarna inte sällan undviker förbättringar av arbetsförhållanden och arbetsmiljö, på grund av att det ofta kortsiktigt leder till ökade utgifter. Insatser för att förbättra arbetsmiljöskydd ger dock ökade möjligheter att kontrollera och förebygga yrkesrelaterade säkerhets- och hälsorisker samt bidra till ökad produktivitet genom att förebygga förslitningsskador. Fackföreningsrörelsens insatser är här av stor betydelse. Från svensk sida har också BITS exempelvis gjort insatser för att utveckla skyddsingenjörutbildning i Polen.

Översynen av Sveriges samarbete med Central- och Östeuropa rekommenderar en starkare satsning på tekniskt bistånd till den sociala sektorn. De flesta remissvaren ställer sig positiva till detta förslag. Regeringen anser att insatser behövs inom såväl arbetsmarknadspolitiken som över hela det sociala området. Speciellt kan barnomsorgen samt vården av äldre, handikappade och missbrukare nämnas. Eftersom behoven är så omfattande är det inte möjligt att utifrån finansiera social verksamhet i de aktuella länderna – det är erfarenhetsutbyte och kapacitetsutveckling som måste vara de centrala medlen.

Vissa insatser har ägt rum genom enskilda organisationer, men också genom till exempel Svenska institutets program för expertutbyte och BITS projekt på arbetsmarknadsområdet. Dessa insatser bör prioriteras även i fortsättningen och i vissa fall stärkas.

6.4 Det finansiella stödet i reformprocessen

När länderna i Central- och Östeuropa inledde övergången till marknadsekonomi var det mest akuta problemet de makroekonomiska obalanserna. I takt med att stabiliseringsinsatserna givit resultat har reformarbetet successivt ändrat inriktning. Strukturell förnyelse, infrastruktur- och institutionsuppbyggnad har i ökad utsträckning ställts i fokus. Denna förskjutning av prioriteringarna i reformarbetet ställer krav på förändringar av de internationella stödinsatserna. Även formerna för det fortsatta stödet kommer att behöva omprövas över tiden.

Hittills har en stor del av det samlade stödet inriktats på att underlätta makroekonomisk stabilitet och liberalisering. En ansenlig del av de internationella stödsinsatserna har tagit form av renodlat tekniskt bistånd och betalningsbalansstöd. Svenska insatser på sistnämnda området har i huvudsak kanaliserats via G 24-åtaganden. Denna typ av finansiellt stöd till reformländerna har tenderat att minska i takt med att bättre makroekonomisk balans har uppnåtts.

EU överväger därför att satsa mer på strukturellt inriktade insatser. EU:s särskilda program för Centraleuropa, PHARE, har delvis givits en ny inriktning. I takt med att länderna själva har byggt upp expertkompetens har betoningen på tekniskt bistånd minskat. En ökande andel av PHARE:s resurser kommer fortsättningsvis att ägnas infrastruktursatsningar i samarbete med andra finansiärer.

Ett viktigt mål för det svenska finansiella stödet är att de central- och östeuropeiska ekonomierna på sikt skall integreras i EU. Ett framtida medlemskap i EU kommer bl.a. att medföra strikta krav vad beträffar möjligheterna att lämna subventioner och statsstöd.

Mot denna bakgrund är det särskilt viktigt att det svenska finansiella stödet underlättar mottagarländernas strävan mot öppenhet och konkurrensneutralitet. I så stor utsträckning som möjligt bör marknadskonforma stödformer tillämpas. Inom vissa områden finns dock stora investeringsbehov där finansiering kan behöva lämnas på andra villkor än rent kommersiella. Det gäller investeringar för uthållig utveckling på t.ex. miljöområdet, där kommersiell finansiering ännu inte är realistisk.

När det gäller upphandlingen av biståndsfinansierade varor och tjänster är det viktigt att kostnadseffektivitet och konkurrensneutralitet upprätthålls.

De länder Sverige samarbetar med i närområdet har så utvecklade ekonomier att det internationella finansiella stödet till den ekonomiska omvandlingen primärt lämnas som lån eller garantier, ofta på marknadsvillkor. Av det totala finansiella stödet utifrån har gåvor hittills svarat för en relativt obetydlig del och det finns skäl att förmoda att det successivt kommer att trappas ner. En sådan nedtrappning är naturlig i takt med att mottagarländernas ekonomier stärks och inhemska finansieringskällor utvecklas. Vidare torde det vara lättare att uppnå kostnadseffektivitet och konkurrensupphandling vid låne- jämfört med gåvofinansiering. Ytterligare fördelar är att mottagarsidans ansvar och stödprojektens bärkraftighet ökar vid större andel egenfinansiering. Slutligen innebär ökad lånefinansiering givetvis att de begränsade resurser givarländerna har till förfogande ofta kan ge bättre utväxling än vid ren gåvofinansiering.

Det bilaterala svenska finansiella stödet till den ekonomiska omvandlingen har i ett flertal fall haft formen av lån eller garantier. Exempel på detta är den särskilda garantiramen, betalningsbalansstödet och stöd till strukturlångivning. En avsevärd del har dock lämnats på gåvovillkor.

I översynen föreslås att biståndsformerna i första hand koncentreras till gåvor och garantier. SWEDECORP, Swedfund International AB, BITS

och Industriförbundet har i sina remissvar ställt sig kritiska till översynens förslag och anfört invändningar mot en begränsning av biståndsformerna till gåvor och garantier.

Regeringen delar remissinstansernas syn att en begränsning av biståndsformerna till i huvudsak gåvor och garantier kan ge ett alltför snävt och begränsat handlingsutrymme och motverka nödvändig flexibilitet. Det är viktigt att samarbetsformerna anknyter till normala marknadsekonomiska förbindelser och det är rimligt att stöd skall kunna utgå när så är lämpligt, som krediter eller som riskkapital. Samtidigt kan erinras om att statliga garantier är ett sätt att möjliggöra lånefinansiering, samt att internationella överenskommelser reglerar villkoren för statsstöd exportkreditgivning. Regeringen gav i regleringsbrevet 1993/94 BITS i uppdrag att inom ramen för öststödet utreda förutsättningarna för kreditfinansiering i samarbete med internationella finansieringsinstitutioner. BITS föreslog efter en utredning att etablera en kreditfacilitet i syfte att delfinansiera infrastruktur- och miljöinvesteringar i Sveriges närområde. Avsikten är att de krediter som lämnas skall samfinansieras med lån från internationella finansieringsinstitutioner. Det skall även vara möjligt att använda faciliteten för rent bilaterala krediter. Enligt BITS bör krediterna subventioneras i de fall då projektet ifråga inte kan generera en marknadsmässig avkastning på investerat kapital men är avsett för ett land som har behov vad gäller "offentliga finanser och valutaläge". Den nya biståndsmyndigheten skall närmare utreda behov, möjligheter och risker med att utnyttja kreditinstrumentet i samarbetet med Central- och Östeuropa.

6.5 Näringslivsutveckling

Tillväxt och välfärd förutsätter en effektiv offentlig sektor och ett väl fungerande näringsliv. För att produktionen skall kunna växa krävs dels en effektiv stat som öppnar ekonomin mot omvärlden och som anger spelreglerna, dels fungerande marknader med en mångfald aktörer i inbördes konkurrens. Den privata sektorn spelar en avgörande roll som dynamisk utvecklingsfaktor.

Handeln och utvecklingen av näringslivet i Central- och Östeuropa intar en central roll i Sveriges samarbete. För näringslivsutvecklingen spelar möjligheten till investeringar av olika slag samt förekomsten av samriskföretag m.m. en viktig roll. Tillträde till marknader i Västeuropa och stabila handelspolitiska arrangemang med EU är av avgörande betydelse för utvecklingen av de aktuella ländernas export. Dessa förhållanden, liksom företagsklimatet i länderna, är av stor betydelse för utländska företags intresse för direktinvesteringar.

Sverige bidrar genom multilaterala organ, främst Internationella valutafonden (IMF), Världsbanken (IBRD), Europeiska investeringsbanken (EIB) och Europeiska återuppbyggnads- och utvecklingsbanken (EBRD). Bidragen sker i form av makroekonomiskt stöd, dels investeringar i infrastruktur som behövs för att säkra den mera långsiktiga samhällsuppbyggnaden i de central- och östeuropeiska staterna. De

finansiella flöden som kommer våra grannländer tillgodo genom de internationella finansieringsinstituten är av avgörande betydelse för reformarbetet. Det är en viktig uppgift för det tekniska samarbetet att komplettera detta finansiella stöd genom att medverka till att det utnyttjas effektivt. Ett nära samarbete inom EU och med EBRD och Världsbanken när det gäller näringslivsutvecklingen i Central- och Östeuropa liksom övrig nordisk och internationell samverkan på detta område är väsentlig. Det planerade projektet mellan Sverige, Finland och Norge att tillsammans med EBRD upprätta en riskkapitalfond för nordvästra Ryssland är ett exempel på detta.

För svensk del har det bilaterala stödet till näringslivsutveckling gått via SWEDECORP, BITS och Swedfund International AB.

SWEDECORP har haft till uppgift att bidra till att gynnsamma förutsättningar skapas för investeringar och företagande i mottagarländerna genom kunskapsöverföring till näringsliv och näringslivsorganisationer. I samverkan med Swedfund har SWEDECORP bidragit till utvecklingen av bärkraftiga företag i samarbetsländerna genom riskkapitalinvesteringar. Detta har främst skett i samarbete med svenskt näringsliv. En tredje uppgift har varit att främja mottagarländernas handel samt svara för information och rådgivning i fråga om avsättningsmöjligheter på den svenska marknaden. Slutligen kan påminnas om att SWEDECORP i Kaliningradområdet gjort insatser för att utveckla näringslivsförutsättningarna i syfte att främja investeringar genom FN:s organ för industriell utveckling (UNIDO).

BITS stöd har sin tonvikt på förvaltningsstöd inklusive lagstiftning och institutionsuppbyggnad samt teknisk och ekonomisk utbildning. BITS har bidragit till att utvidga och stärka Sveriges förbindelser med samarbetsländerna genom insatser i samarbete med svenska institutioner och företag.

En viktig aspekt i en rättsstat och i en på privata initiativ grundad ekonomi är väl definierade äganderätter. Sådana kan endast åstadkommas genom ett fungerande lantmäterisystem. I Central- och Östeuropa har fastighetsregistrering oftast saknats eller avbrutits genom politiska beslut. I stället har planekonomiska system införts. En av grundförutsättningarna för att en marknadsekonomi ska fungera väl har därmed saknats. Med finansiering av BITS har flera stödinsatser till ett sammanlagt belopp av ca 60 miljoner kronor på detta område igångsatts i främst de baltiska staterna och Ryssland samt i Ukraina och Polen. I översynen av Sveriges samarbete med Central- och Östeuropa konstateras att den långsiktiga institutionsuppbyggnaden inom bl.a. området lantmåteri och fastighetsregistrering varit ändamålsenlig. Ett fungerande lantmäterisystem kan i en rättsstat bidra till en rationellt styrd förvaltning. ALMI Företagspartner AB och dess 23 regionala dotterbolag arbetar med information, rådgivning och finansiering riktad till små- och medelstora företags kommersiella kontakter med Central- och Östeuropa. Ett samarbete har därvid etablerats med SWEDECORP. Denna verksamhet utgör ett exempel på insatser som med fördel skulle kunna mångfaldigas i flertalet av länderna i Central- och Östeuropa, dvs. även utanför närområdet.

Samarbetsländerna behöver bygga upp eller reformera nationella förvaltningar som är ansvariga för telekommunikationer, post, järnvägs- och vägtransporter, luftfart och sjöfart. Andra viktiga verksamhetsområden är den eftersatta lagstiftningen inom affärsområdet liksom inom bank- och finansväsendet. Effektivisering och besparingar inom energiområdet måste genomföras. Stora delar av näringslivet inklusive jord- och skogsbruk måste reformeras och även på dessa områden har BITS gjort viktiga insatser.

Vad beträffar Swedfund International AB är dess uppgift att stimulera till samverkan mellan företag i Sverige och i de central- och östeuropeiska länderna genom riskkapitalsatsningar i samriskföretag. Stöd kan ges i form av aktiekapital och lån för utveckling av bärkraftiga företag. Swedfund kan även lämna bidrag till förinvesteringsstudier.

Det stöd till näringslivsutveckling som givits genom SWEDECORP och BITS kommer att fortsatt vara en av den nya biståndsmyndighetens prioriterade uppgifter.

Vissa ekonomiska sektorer som bedöms vara av avgörande betydelse för näringslivsutvecklingen i samarbetsländerna bör identifieras och bli föremål för strategiska långsiktiga satsningar. Som exempel på möjliga områden kan nämnas energiförsörjning samt varu- och livsmedelsdistribution. Stödet till näringslivsutvecklingen på landsbygden bör också fortsätta. Med BITS stöd har t.ex. LRF genomfört flera insatser i Baltikum för att stimulera utvecklingen av lantbrukarägda (kooperativa) företag inom lantbruksservice och livsmedelsförädling. En liknande insats genomförs för närvarande i Novgorod i Ryssland. Inom BITS planeras även andra projekt syftande till utveckling av det privata jordbruket och närstående industriföretag i våra samarbetsländer.

I översynen av Sveriges samarbete med Central- och Östeuropa bedöms det som ändamålsenligt att rikta in näringslivsstödet på institutionella frågor, inklusive lagstiftning, på rådgivning och annat generellt småföretagarstöd samt på utbildning. Lagstiftning och rättsliga institutioner anses ha fått en alltför undanskymd roll i det svenska näringslivsbiståndet. Regeringen delar uppfattningen som framförs i översynen att detta stöd bör ges hög prioritet.

De länder som haft störst framgång när det gäller att bygga upp ett näringsliv är sådana som genom en konsekvent marknadsorienterad politik har skapt utvecklingsmöjligheter för såväl inhemska som utländska företag. De internationella företagens insatser har bidragit till att accelerera en institutionalisering av det företagskunnande, den kapacitetsuppbyggnad och den teknologiöverföring som är ett nödvändigt villkor för att uppnå utveckling och tillväxt.

I takt med att ekonomierna utvecklas och det skapas förbättrade möjligheter för ett företagssamarbete, kan olika former av statliga stödinsatser trappas ner. Under en övergångsperiod är det emellertid viktigt med insatser som gör det attraktivt för företag att etablera sig i Central- och Östeuropa. Många insatser görs redan inom ramen för östsamarbetet och åtskilliga instrument finns som syftar till att främja svenska företags investeringar i samarbetsländerna. Flera av dessa insatser och instrument har tillkommit efter dialog med företrädare för

näringslivet. Regeringen är beredd att fortsätta denna dialog i syfte att pröva vilka eventuellt ytterligare åtgärder som kan behövas för att stimulera svenska företag att göra direktinvesteringar i samarbetsländerna för att främja näringslivsutvecklingen där.

Utvecklingen av näringslivet i länderna i Central- och Östeuropa och expansionen av handeln mellan dessa länder och Sverige underlättas av ett aktivt engagemang från det svenska näringslivet. En nära samverkan mellan regering och näringsliv är önskvärd. Ett långsiktigt nära samråd mellan staten och näringslivet behövs utan att statens konkurrensneutralitet visavi det svenska näringslivet åsidosätts. Det behövs också en bättre samordning mellan statens och näringslivets insatser i samarbetsländerna samt ett effektivare utnyttjande av de stödinstrument som redan existerar. Detta kan ske bl.a. genom systematisk uppbyggnad av vårt kunnande och information om marknaderna, om myndigheternas och samarbetsländernas planer samt om den svenska resursbasen och dess kapacitet. Genom information och kontaktverksamhet skapas också goda förutsättningar för att kunskaper och erfarenheter inte bara hos myndigheterna i Sverige utan också hos svenska organisationer och företag skall komma till användning i EU:s östsamarbetsprogram.

För att främja näringslivets engagemang och öka möjligheterna att beakta näringslivets synpunkter på de statliga insatserna har inom Utrikesdepartementet tillsatts en näringslivssamordnare med uppgift att främja kontakterna mellan regering och näringsliv. Regeringen kommer också att inbjuda näringslivets aktörer till ett svenskt samrådsforum, där gemensamma intressen avseende östsamarbetet kan diskuteras.

En viktig faktor utgör bevakningen av internationellt finansierade projekt där Exportrådet har en central roll när det gäller information m.m. En förstärkt stödorganisation har inrättats inom Utrikesdepartementet i form av det s.k. projektexportsekretariatet, som är verksamt med att förbättra denna typ av bevakning i samarbete med bl.a. Exportrådet. Sekretariatet kommer också att fortsättningsvis utgöra en viktig faktor i främjandet av näringslivets engagemang i östsamarbetet, inte minst när det gäller information om EU:s PHARE- och TACIS-program.

Swedfund International AB

Under budgetåret 1993/94 fattade Swedfund investeringsbeslut om åtagande till ett belopp om drygt 48 miljoner kronor i 12 projekt, varav ca 28 miljoner kronor avseende nio projekt i Central- och Östeuropa. Swedfunds resultat visar att verksamheten bedrivs på ett sätt som förenar bistånd med affärsmässighet. Det uppsatta resultatmålet bör kunna nås.

Swedfund har i sin årliga anslagsskrivelse pekat på att en hög efterfrågan på Swedfunds tjänster i Central- och Östeuropa kan komma att medföra kapitalbrist och därmed möjlig begränsning av Swedfunds verksamhet i regionen mot slutet av kalenderåret 1996. Swedfund har hittills tilldelats 165 miljoner kronor i kapital. Av dessa medel har ca 70 miljoner kronor investerats och åtaganden i form av investeringsbeslut gjorts uppgående till ungefär 95 miljoner kronor. Även om samtliga av

dessa åtaganden ej kommer att förverkligas gör Swedfund bedömningen att ett flertal investeringar genomförs redan under kalenderåret 1995. Eftersom investeringarna i Central- och Östeuropa är av yngre datum än flertalet investeringar i u-länder är återflödet i form av utdelningar och realisationsvinster ännu ringa. Swedfund gör bedömningen att denna utveckling kommer att fortsätta och att Swedfunds likviditetsbehov för budgetåret 1995/96 uppgår till ca 100 miljoner kronor.

Swedfund noterar att efterfrågan på kapital för investeringsverksamheten i u-länder kommer att ligga under motsvarande efterfrågan för Central- och Östeuropa. Samtidigt kommer försäljningar ur Swedfunds portfölj 1994/95 att innebära ett likviditetstillskott på ca 60 miljoner kronor och likviditeten i u-landsverksamheten att förstärkas med ca 50 miljoner kronor. Swedfund har mot den bakgrunden föreslagit att medel från u-landsverksamheten används för att tillfälligt möta den ökande efterfrågan i Central- och Östeuropa. På detta sätt skulle ingen ny medelstilldelning erfordras.

Regeringen anser att medlen som Swedfund International AB disponerar bör användas på ett flexibelt sätt inom bolaget. Swedfund får därför använda högst 100 miljoner kronor av projektintäkter från investeringar i u-länder som säkerhet för upplåning på kapitalmarknaden för vidare utlåning till projekt i Central- och Östeuropa.

6.6 Exportkreditgarantiram

På regeringens förslag beslutade riksdagen våren 1993 att hos Exportkreditnämnden (EKN) inrätta en särskild exportkreditgarantiram om en miljard kronor för de baltiska länderna och Ryssland.

Syftet var att möjliggöra garantigivning till Baltikum och Ryssland i en situation där EKN på grund av riskläget inte hade möjlighet att lämna garantier inom sin normala verksamhet.

Regeringen har sökt utforma garantiramen så att risktagandet begränsas samtidigt som man söker bidra till mottagarlandets ekonomiska utveckling. Enligt de riktlinjer som uppställts prioriteras s.k. projektrisker, dvs. affärer där återbetalning av krediter säkras av de inkomster projektet genererar. Bland sådana projekt prioriteras främst projekt som är valutaintjänande och affärer som samfinansieras med någon internationell finansinstitution. I andra hand kan valutabesparande projekt komma ifråga. Garantier avser i första hand affärer om högst 50 miljoner kronor. I mars 1994 ändrades riktlinjerna på så sätt att EKN fick möjlighet att täcka infrastrukturprojekt i de baltiska staterna även om de inte uppfyller kraven vad gäller återbetalning. Kravet på valutaintjänning eller valutabesparing kvarstår, men en direkt koppling till projektet är inte nödvändig. Förutsättningen är här att projekten samfinansieras med en internationell finansinstitution.

Den särskilda garantiramen har möjliggjorts genom att riksdagen avsatt 300 miljoner kronor för förlustrisker vad avser garantier under ramen.

Intresset från exporterande företag har varit stort. Framförallt har ett stort antal mindre och medelstora företag som ej tidigare varit i kontakt

med EKN efterfrågat garantierna. Totalt har ca 160 ansökningar inkommit till ett värde av närmare tre miljarder kronor. EKN har per den 4 januari 1995 bifallit 71 ansökningar till ett värde av 696 miljoner kronor. Knappt 30 % av den totala ramen utgörs av garantiförbindelser, vilket innebär att affären har kommit till stånd och kontrakt undertecknats.

Engagemang per land framgår nedan:

| Land | Bifallna (4/1 1995) Belopp miljoner kronor | varav förbindelser |
|---------------|--|--------------------|
| Estland | 247 | 115 |
| Lettland | 108 | 27 |
| Litauen | 145 | 18 |
| Ryssland | 196 | 122 |
| Totalt | 696 | 282 |

Det är sannolikt att ramen relativt snart kan komma att bli fullt utnyttjad. Detta har aktualiserat frågan om en utvidgning. I skrivelse till regeringen i oktober 1994 pekar EKN på att den nuvarande situationen med utfästelser villkorade av framtida tillgängligt utrymme under ramen är otillfredsställande. EKN:s bedömning är därför att ramen kommer att behöva utökas med 1 miljard kronor.

EKN framhåller vidare att man fått förfrågningar angående garantier för andra OSS-länder som Kazakstan. EKN föreslår därför att ramen utökas till att omfatta affärer även i vissa andra OSS-länder under förutsättning att samfinansiering föreligger med internationella finansinstitutioner. EKN anför vidare att de kriterier regeringen har uppställt för prövning av garantiärenden har varit ändamålsenliga.

I översynen om Sveriges samarbete med Central- och Östeuropa berörs den särskilda exportkreditgarantiramen. Däri framhålls bl.a. att det finns goda skäl för en särskild garantiram för Baltikum och Ryssland. I utredningen påpekas vidare att den nuvarande riskbedömningen bör omprövas och att en sådan omprövning borde göra det möjligt att utan ytterligare riskavsättningar utvidga ramen.

I en av översynens delutredningar understryks att strävan, i syfte att normalisera relationerna, bör vara att så snart som möjligt ersätta det nuvarande finansiella stödet med kreditgivning på kommersiella villkor. Som lämplig kanal för detta framhålls bl.a. EKN:s normala garantigivning. Genom den särskilda garantiramen har EKN möjlighet att acceptera något högre risk än normalt vilket anses nödvändigt under en övergångsperiod. Villkoren för EKN:s särskilda garantiram möjliggör också för nämnden att garantera samma typer av affärer som idag finansieras genom den av SUKAB administrerade revolverande fonden för motköpsaffärer. Nya medel kommer därför inte att tillföras denna fond utöver de 10 miljoner kronor som regeringen avsatte år 1992.

För att underlätta övergången till normal garantigivning bör dock villkoren under den särskilda garantiramen i inte allt för hög grad avvika från EKN:s normala verksamhet. I översynen framförs att EKN:s riskbedömning och inte affärens storlek bör vara avgörande för om en garanti skall utfärdas, varför ett avskaffande av den generella begränsningen till affärer om högst 50 miljoner kronor förordas.

Flera remissinstanser förordar att den särskilda garantiramen höjs. Två av remissinstanserna förespråkar dessutom en utvidgning av ramen till att inbegripa fler länder inom OSS respektive i sydöstra Europa. Slutligen är flera remissinstanser av den uppfattningen att garantiramens riktlinjer bör göras mindre restriktiva med avseende på samfinansiering, valutabesparing och valutaintjänande, samt beträffande begränsningen till affärer om högst 50 miljoner kronor.

Som närmare framgår under anslaget G 4. Täckande av eventuella förluster i anledning av statliga garantier till länder i Central- och Östeuropa avser regeringen att utvidga ramen med 1 miljard kronor till 2 miljarder kronor. Utökningen möjliggör för EKN att restriktivt pröva enstaka affärer även på Ukraina, Vitryssland och Kazakstan under förutsättning att samfinansiering föreligger med en internationell finansinstitution.

6.7 Multilateralt och regionalt samarbete

Huvudansvaret för att genomföra reformer åvilar givetvis reformländerna själva. Förutsättningarna för att lyckas beror på i vilken utsträckning en övergripande nationell samsyn om samhällets framtida utveckling. Utan en konsekvent reformpolitik och effektiva styrsystem försvåras också möjligheterna att genom utländskt bistånd och internationellt samarbete påskynda och befästa processen.

Multilaterala organ som Världsbanken, Internationella valutafonden, Europeiska återuppbyggnas- och utvecklingsbanken (EBRD), Europeiska investeringsbanken (EIB), OECD, FN och dess fackorgan spelar en viktig roll vid utformningen och genomförandet av reformerna. De har inom sina respektive kompetensområden utvecklat omfattande program för verksamhet i Central- och Östeuropa. I huvudsak finansieras denna verksamhet av organisationernas ordinarie resurser. På åtskilliga områden förekommer dessutom att bilaterala medel kanaliseras via multilaterala organ.

Multilaterala och bilaterala insatser kan utformas så att de samverkar och ömsesidigt förstärker varandra. Genom sina omfattande finansiella resurser kan de multilaterala bankerna engagera sig i de stora investeringar, t.ex. i infrastruktur eller sektorreformer, som är nödvändiga i de forna planekonomierna och som enskilda länder, i vart fall mindre industriländer som Sverige, inte har förutsättningar att klara av på egen hand. När det gäller Central- och Östeuropa kan tre institutioner väntas stå för huvuddelen av denna utlåning, nämligen Världsbanken, EIB och EBRD. Genom Sveriges EU-medlemskap är vi numera medlem även i EIB och har därmed möjlighet att arbeta aktivt inom samtliga dessa tre

institutioner. En aktiv medverkan innebär att vi på olika sätt bör söka påverka deras verksamhet i en enligt svensk bedömning önskvärd riktning. Detta gäller såväl inriktningen på verksamheten i stort som fördelningen av insatser på olika regioner och länder. Ett nära samarbete med institutionerna öppnar vidare möjligheter att dra nytta av det kunnande som byggts upp under ett antal år om den ekonomiska omvandlingsprocessen.

Ett effektivt sätt att utöva sådan påverkan är att knyta bilaterala insatser till multilaterala genom samfinansiering. Detta kan ske t.ex. genom att särskilda tekniska biståndsfonder skapas. Sådana fonder kan utformas med stor flexibilitet. Graden av inflytande över användningen av fonderade medel avgörs till stor del av bidragsgivaren. För närvarande finns svenska tekniska biståndsfonder i Världsbanken, EBRD och Internationella finansieringsbolaget (IFC). Dessutom finns en speciell finansieringsfond i EBRD inom ramen för Baltiska investeringsprogrammet. Andra exempel på bilaterala insatser kopplade till multilaterala organ är den regionala riskkapitalfonden för nordvästra Ryssland och ett bankprojekt i Baltikum.

Samfinansiering innebär också en möjlighet att med bilaterala medel mjuka upp institutionernas mera marknadsmässiga lån, vilket kan vara motiverat bl.a. för vissa miljöprojekt. Eftersom de multilaterala bankerna normalt finansierar sin utlåning genom egen marknadsupplåning har de små möjligheter att differentiera ränte- och återbetalningsvillkor. Samfinansiering med bilaterala givare är den viktigaste metoden för att åstadkomma sådan differentiering.

Det är visserligen inte möjligt för en samfinansiär att få del av institutionernas ställning som prioriterade långgivare, men de kan genom sina nära kontakter med mottagarlandet medverka till att samfinansiärens intressen bevakas i händelse av betalningssvårigheter. Samfinansiering innebär vidare en mera effektiv användning av tillgängliga medel än vad insatser i enskilda, mindre projekt skulle göra, eftersom själva projekthanteringen förenklas för samfinansiären. Den kan också bidra till att öka flödet av resurser från Sverige, främst av privat karaktär, till berörda länder. Effektiv resursanvändning och ökat resursflöde ligger i både mottagares och givares intresse.

Ovanstående fördelar betyder givetvis inte att samfinansiering regelmässigt är att föredra. En prövning måste ske från fall till fall innan beslut fattas om uppläggningsen av större bilaterala projekt. Inom ramen för det svenska stödet kommer även framgent en sådan prövning att ske, i synnerhet vad gäller de områden där de multilaterala organen har klara komparativa fördelar som transport, energi och miljö.

Finansiellt stöd i form av betalningsbalansstöd

Internationella valutafondens (IMF) huvuduppgift är att genom olika former av tekniskt bistånd och betalningsbalansstöd underlätta grundläggande ekonomiska reformer som syftar till att uppnå makroekonomisk stabilitet, t.ex. vad avser inflation och valutastabilitet. IMF:s verksamhet i Central- och Östeuropa består i första hand av att

utarbete program för makroekonomisk stabilisering och strukturella reformer. Sammanlagt har IMF tagit fram program för ett tjugotal länder i regionen.

Finansieringsbehoven har emellertid visat sig vara så omfattande att IMF:s och andra multilaterala finansiella institutioners insatser inte varit tillräckliga. Som ett komplement till denna utlåning har därför OECD-länder lämnat kompletterande betalningsbalansstöd till ett antal länder i Central- och Östeuropa. Ett grundläggande villkor har varit att landet ifråga kommit överens med IMF om ett reformprogram. Det har vidare understrukits att stödet är en temporär insats som gradvis skall avvecklas. För vissa länder, t.ex. Bulgarien och Rumänien, har det dock varit nödvändigt att fortsätta med denna typ av insatser under flera år.

Den s.k. G 24-gruppen, som består av OECD-länderna samt IMF och Världsbanken, bildades bl.a. för att under EU-kommissionens ledning samordna det kompletterande betalningsbalansstödet till Central- och Östeuropa. Enligt en informell nyckel fördelas det av IMF identifierade finansieringsbehovet mellan G 24-länderna. EU har normalt åtagit sig att täcka 50 % av finansieringsgapet. Sveriges andel har uppgått till 2,5 %, utom vad beträffar Baltikum där Sverige frivilligt åtog sig att bidra med 10 %.

Lånen är medelfristiga och ges normalt på marknadsmässiga villkor som reflekterar respektive långgivares upplåningskostnad. I ett fall, Albanien, har lån beviljats på mjuka villkor.

G 24 har mobiliserat kompletterande betalningsbalansstöd till ett flertal länder i Central- och Östeuropa. Sverige har deltagit i flertalet insatser, nämligen för Albanien, Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Rumänien, dåvarande Tjeckoslovakien, Slovakien och Ungern. De svenska åtagandena inom ramen för G 24 uppgår till ca 160 miljoner US dollar (ca 1 200 miljoner kronor). Lånen har lämnats av Svensk Exportkredit med garanti från Riksgäldskontoret. Riskavsättningar, motsvarande 10 % av utestående och under innevarande budgetår planerade lån, har gjorts för betalningsbalansstödet.

Det kompletterande betalningsbalansstödet till länderna inom OSS samordnas av Världsbanken genom bankens s.k. konsultativa grupper. Enskilda bidragsgivares andel av finansieringsgapet avgörs från fall till fall. Sverige har bidragit med stöd till Kazakstan om 3 miljoner US dollar (ca 22 miljoner kronor).

Som redan nämnts är syftet att det kompletterande betalningsbalansstödet skall avvecklas successivt. För att underlätta en gradvis integration av Central- och Östeuropa i ett utvidgat EU kommer det att bli nödvändigt med olika former av finansiellt stöd. Detta stöd kommer dock att lämnas i andra former än kompletterande betalningsbalanslån.

Det svenska EU-medlemskapet innebär att de bilaterala insatserna av betalningsbalansstöd till Central- och Östeuropa ersätts med deltagande i EU:s gemensamma utlåning, som garanteras mot EU:s budget.

EU:s gemensamma betalningsbalansstöd har också kommit att omfatta några OSS-länder, hittills Ukraina och Moldavien. Såvitt kan bedömas kommer behovet av additionella bilaterala insatser från svensk sida att här

vara begränsat. Insatser kan dock komma att övervägas i länder som från svensk sida anses prioriterade, t.ex. om gemensamt EU-stöd inte kommer till stånd. Ett visst utrymme för sådana insatser har följaktligen medtagits under det för budgetåret 1995/96 upptagna anslaget G 4. Avsättning för förlustrisker vad avser garantier för finansiellt stöd och exportkreditgarantier.

Världsbanken (IBRD)

I fråga om Central- och Östeuropa har Världsbanken nämnt fem områden som väsentliga: reformering och privatisering av näringslivet, etablerande av nya institutioner till stöd för marknadsekonomin, modernisering av infrastrukturen, stärkande av det sociala skydds nätet och rehabilitering av miljön. Vid sidan av direkt långivning är rådgivning, tekniskt bistånd och utbildning viktiga arbetsinstrument.

Samtliga central- och östeuropeiska stater är medlemmar i Världsbanken. De tre baltiska länderna ingår i samma valgrupp som Norden. Världsbanken har en svensk konsultfond som administreras av BITS på 54 miljoner kronor.

Inom Världsbanken har också inrättats en särskild konsultfond för den sociala sektorn i Baltikum. Denna fond delfinansieras med 3 miljoner kronor av Sverige. Det viktigaste enskilda projekt som Världsbanken och Sverige samarbetar om avser stöd till de finansiella sektorerna i Baltikum. Samfinansiering med Världsbanken förekommer vad gäller energi- och miljöprojekt.

I Världsbanksgruppen ingår också det internationella finansieringsbolaget (IFC). IFC har som målsättning att främja ekonomisk utveckling genom att medverka till att upprätta privata företag och främja produktiva investeringar i utvecklingsländer. Sverige avsatte 5 miljoner kronor för 1992/93 för en konsultfond med IFC som administreras av SWEDECORP. Fonden är till för att stödja etablering av små och medelstora företag och näringsliv i allmänhet, främst i de baltiska staterna.

Europeiska återuppbyggnads- och utvecklingsbanken (EBRD)

Europeiska återuppbyggnads- och utvecklingsbankens verksamhet inriktas särskilt på att utveckla den privata sektorn. Banken kan ge lån och olika typer av garantier samt göra riskkapitalinvesteringar. Bankens verksamhet har hittills varit inriktad mot olika former av företagsprojekt, inklusive omstrukturering och privatisering, utveckling av den finansiella sektorn samt investeringar på energi- och transportområdena.

EBRD:s grundkapital uppgår till totalt 10 miljarder ecu (ca 85 miljarder kronor). Härav inbetalas 30 %. Resten är ett garantiåtagande som infordras vid behov.

EBRD har utnyttjats för att kanalisera svenska bidrag för att upprätta en konsultfond, bidrag till en riskkapitalfond för nordvästra Ryssland och hantering av en del av Baltiska investeringsprogrammet.

BITS fick år 1991 regeringens uppdrag att upprätta en fond för tekniskt samarbete i EBRD om 15 miljoner kronor, som skulle utnyttjas för svenska experttjänster i förberedelse, bedömning, uppföljning och utvärdering av projekt som planeras och genomförs av EBRD i Central- och Östeuropa. Totalt har 40 miljoner kronor tillförts fonden, varav 9 miljoner kronor är oinbetalade.

Som en del i en överenskommelse om ett internationellt stödpaket för Ryssland vid G 7-mötet i april 1993 gjordes ett indikativt åtagande från EBRD att tillsammans med bankens medlemsländer skapa ett tiotal regionala riskkapitalfonder på olika platser i Ryssland. Avsaknaden av en fungerande finansiell sektor har visat sig utgöra en allvarlig hämsko för förnyelse av ryska företag. Det är framför allt bristen på riskkapital som utgör ett hinder för företagsutveckling. Fonderna syftar till att angripa detta problem. Hittills har beslut fattats om fyra fonder enligt i stort sett samma modell. EBRD:s bidrag med medel för riskkapitalinvesteringar i små och medelstora ryska företag utgör den ena delen av fonden. Den andra delen utgörs av bilaterala bidrag från enskilda medlemsländer i form av tekniskt bistånd i samband med riskkapitalinvesteringarna.

Sverige, Finland och Norge har gemensamt gjort bedömningen att det är angeläget att EBRD:s satsning också innefattar nordvästra Ryssland. Förutom att projektet är värdefullt i sig kan det ha katalytiska effekter på andra tänkbara satsningar på företag i området. Vidare ser man från rysk sida mycket positivt på insatser i detta område. Det finns också starkt ryskt stöd för konceptet med regionala riskkapitalfonder. Sverige, Finland och Norge avser att tillsammans med EBRD skapa en riskkapitalfond för nordvästra Ryssland. Investeringarna skall fokuseras på Murmansk, Karelska republiken och Archangelsk, men utrymme finns även för satsningar i S:t Petersburg-området. Totalt uppgår kostnaden till 6,67 miljoner USD eller drygt 53 miljoner kronor för vart och ett av de deltagande länderna. En initial utbetalning om 800 000 kronor har gjorts för att finansiera en första genomgång av företag i regionerna. Resterande del eller ca 10,5 miljoner kronor per år skall erläggas under den kommande femårsperioden, med början innevarande budgetår. Regeringen har för avsikt att uppdraga åt SWEDECORP att administrera den svenska insatsen i riskkapitalfonden.

EBRD har upprättat en särskild kärnsäkerhetsfond, vilken behandlas under avsnittet Att stödja en miljömässigt hållbar utveckling. Sverige har hittills bidragit med 9 miljoner ecu (motsvarande 80 miljoner kronor) till denna fond.

6.8 Stöd till de finansiella sektorerna i Baltikum

Finansiell stabilitet är en viktig förutsättning för en framgångsrik reformering av de baltiska ländernas ekonomier. Mot denna bakgrund avsattes 300 miljoner kronor i budgeten för 1992/93 för bidrag till stabiliseringsfonder för de baltiska valutorna. Det visade sig emellertid inte möjligt att nå tillräcklig internationell anslutning för att skapa sådana fonder bl.a. mot bakgrund av att övergången till egna valutor gick

förhållandevis lätt. Medlen står därför ännu outnyttjade. Andra former av insatser för att främja finansiell stabilitet har därför övervägts. Stöd till uppbyggnad av den finansiella sektorn har därvid prioriterats av såväl de baltiska länderna själva som av andra tänkbara bistånds- och långgivare. På detta område finns det också en parallell med den polska stabiliseringsfonden, som Sverige har bidragit till. En del av denna fond har sedermera omvandlats till en fond för stöd till den finansiella sektorn i Polen.

En biståndsinsats har förberetts för stöd till de finansiella sektorerna i de baltiska länderna. Ett antal studier har utförts, i första hand genom BITS försorg. Studierna har identifierat ett klart behov av externt stöd samt lämnat förslag på i vilka former det bör ges. Stödet avses omfatta dels tillskott av ägar- eller ägarliknande kapital till utvalda banker, dels tekniskt bistånd i lämpliga former till dessa banker.

Projektet kan ses som ett komplement till Baltiska investeringsprogrammet och till det ägarkapital som Swedfund International AB tillfört de estniska och lettiska investeringsbankerna. Genom förstärkt kapitalbas och förbättrad kompetens kommer flera banker i de baltiska länderna att bättre kunna möta de behov av medel- och långfristig finansiering som den expanderande företagssektorn har. Det svenska biståndet skall, liksom Baltiska investeringsprogrammet, ses som ett igångsättningsstöd, vilket efter hand skall ersättas av kapitaltillskott från privata investerare.

En utgångspunkt har varit att knyta de svenska insatserna till annat internationellt stöd. I första hand planeras en nära koppling till de lån Världsbanken ger till den finansiella sektorn i respektive land. Världsbanken har redan fattat beslut om lånen till Estland och Lettland, och ett beslut beträffande Litauen är nära förestående.

Det bör understrykas att strikta krav kommer att ställas på banker för att komma ifråga för stöd. Världsbanken har uppställt en rad långtgående krav på de banker som skall utnyttja Världsbankens lånefaciliteter. Vid behov kommer dessa krav att kompletteras från svensk sida. Ett centralt villkor är att åtgärder redan vidtagits för att avveckla eller på annat sätt omhänderta de förfallna lån som ingår i flertalet baltiska bankers portföljer. Den strikta konditionaliteten gör det sannolikt att endast ett mindre antal banker i varje land kan komma i fråga för kapitalstöd.

Huvuddelen av den ram om 300 miljoner kronor, som tidigare avsatts för bidrag till stabiliseringsfonder, avses att utnyttjas för stödet till de finansiella sektorerna i Baltikum. Avsikten är att överföra 240 miljoner kronor till en kapitalfond från vilken såväl riskkapitalinsatser som tekniskt bistånd skall finansieras.

Olika former för hanteringen av stödet till de finansiella sektorerna har övervägts. Särskilt viktigt är att finna en lämplig juridisk form och en plats i den svenska institutionella strukturen som stämmer överens med det övergripande önskemålet om ett sammanhållet öststöd. Det mest ändamålsenliga har befunnits vara att knyta projektet till Swedfund International AB. Ett helägt dotterbolag till Swedfund avses bildas. Detta bolag kan efter hand komma att ta över Swedfunds övriga satsningar inom finanssektorn.

De små och medelstora företagen spelar en nyckelroll i utvecklingen av en dynamisk privat sektor i de forna centralstyrda ekonomierna. När de nordiska länderna 1990–91 började diskutera lämpliga gemensamma insatser för att främja övergången till marknadsekonomi i de baltiska staterna identifierades småföretagssektorn som ett prioriterat område. Inledningsvis fördes överläggningar om en gemensam baltisk investeringsbank, lokaliserad utanför regionen, enligt ett förslag från Nordiska investeringsbanken (NIB). En närmare granskning visade emellertid att förslaget inte innefattade tillräckliga satsningar på tekniskt bistånd till de baltiska staterna. Dessutom överskattades tillgången på finansiellt gångbara projekt. Ett mera grundläggande institutionellt uppbyggnadsarbete framstod som nödvändigt i samtliga tre länder.

De nordiska överläggningarna utmynnade i mars 1992 i en överenskommelse om *Baltiska investeringsprogrammet (BIP)* som ligger utanför det speciella närområdesprogrammet. BIP:s syfte är att främja investeringar i små och medelstora företag i Estland, Lettland och Litauen. Stödet lämnas dels i form av lån och riskkapital, dels som tekniskt bistånd. Programmet administreras av NIB och av EBRD. Dessutom förvaltar Nordiska projektfonden en speciell fond vars syfte är att underlätta samarbete mellan företag i Norden och Baltikum genom stöd till förstudier utförda av nordiska företag för att utveckla små och medelstora företag i området.

Ett centralt inslag i BIP är upprättandet av nationella investeringsbanker som skall kunna kanalisera nödvändiga medel till små och medelstora företag. Avsaknaden av nationella finansiella institutioner som ägnar sig åt medel- och långfristig utlåning är ett allvarligt hinder för framväxten av privata företag i de baltiska länderna. De totala nordiska insatserna i BIP uppgår till 75 miljoner ecu (ca 700 miljoner kronor), vartill kommer 30 miljoner ecu i samfinansiering från EBRD. Sveriges bidrag bestäms av den nordiska fördelningsnyckeln. Programmet står öppet för bidrag från andra givare. Sådana bidrag, främst avseende tekniskt bistånd, har också lämnats direkt till eller parallellt med programmet från bl.a. EU, Tyskland, Schweiz och USA. BIP gäller för en treårsperiod fram till halvårsskiftet 1995. Under våren 1995 skall programmet utvärderas av den investeringskommitté som övervakar dess tillämpning. På grundval av denna utvärdering och efter ingående samråd med de baltiska länderna, skall Nordiska ministerrådet besluta om programmets framtid.

Innan den detaljerade utvärderingen har skett är det svårt att ange hur programmet skall drivas vidare och vilka ytterligare insatser som bör komma i fråga. Den senaste statusrapporten från investeringskommittén (oktober 1994) visar att i stort sett alla medel kommer att tas i anspråk, även om utbetalning i ett fåtal fall kan komma att ske efter den 1 juli 1995. I rapporten konstateras också att BIP i stort sett blivit en framgång. Uppbyggnadsarbetet måste dock fortsätta, framför allt i Litauen.

Inom ramen för BIP har dessutom stora satsningar gjorts på en regional riskkapitalfond och på stöd till omstrukturering av existerande företag. Ett exempel på sistnämnda typ av projekt är de gemensamma svensk-estniska insatserna för textilföretaget Kreenholms. Det kommer att finnas behov av att underlätta liknande projekt även efter programmets första

treårsperiod. Slutligen är det viktigt i sig att bygga vidare på det nordiska samarbetet i de baltiska staterna och att fullfölja ett gemensamt program som samtidigt lyckats attrahera betydande additionella bidrag från andra givare.

För de svenska inbetalningarna till BIP har hittills avsatts 50 miljoner kronor per år. Härtill kommer en garanti om totalt ca 100 miljoner kronor för NIB:s utlåning under programmet. Det är inte möjligt att precisera ett belopp för kommande insatser innan utvärderingsarbetet slutförts. Den preliminära bedömning som kan göras är att inbetalningarna till BIP bör kunna reduceras, medan det är osäkert om ytterligare garantier behöver ges under programmet.

Det förefaller lämpligt att från den ram om 300 miljoner kronor som föreslås användas för att stärka de finansiella sektorerna i Baltikum, finansiera eventuella ytterligare direkta svenska inbetalningar till BIP. En förutsättning för detta är emellertid att den utvärdering av programmet som kommer att ske under 1995 visar på en positiv bedömning av programmets innehåll och resultat. Båda programmen syftar till att på olika sätt underlätta den strukturomvandling av företag och finansiella institutioner som är nödvändig om inte den ekonomiska reformprocessen skall avstanna.

Regeringens bedömning: Målet för miljöinsatser i Central- och Östeuropa skall vara att stödja miljösamarbete och åtgärder för att bevara och förbättra miljön, särskilt i och kring Östersjön.

Förvaltningsstöd, institutionsuppbyggnad och katalytiskt stöd till investeringar på koncesionella villkor inom ramen för Östersjöprogrammet är centrala inslag i öststödet.

Kärnsäkerhetshöjande åtgärder i Litauen, kärnämneskontroll och strålskyddssamarbete är ett väsentligt svenskt intresse. Insatser på dessa områden skall fortsätta på en hög nivå.

Miljösituationen i länderna i Central- och Östeuropa kan i många avseenden karaktäriseras som i det närmaste katastrofal. På grund av planekonomins systemfel har år av misshushållning resulterat i en omfattande utarmning av den fysiska miljön. Miljöförstörelsen har lett till att många miljövärden gått förlorade för evigt och att människors fysiska och psykiska välbefinnande lidit stor skada. Samtidigt bör emellertid noteras att många viktiga naturområden och våtmarker förblivit orörda till gagn för djurliv och flöra.

Miljöförstörelsen innebar väldiga påfrestningar på människorna i dessa samhällen. Under 1980-talet växte en miljörörelse fram som blev en murbräcka för den demokratiska omvandlingen. Till en början var rörelsen mest aktiv i de centraleuropeiska staterna. En liknande process pågick i Estland, Lettland och Litauen, där miljörörelsernas betydelse för dessa länders frigörelse inte får underskattas.

De undermåliga energiråvarorna och teknikerna för uppvärmning, elproduktion och industriell verksamhet utgör grunden för den luftförorening som pågår idag. Exempel härpå är de oljeskifferbaserade kraftverken i Estland och kolbaserade kraft- och värmeverk i Polen. Vattenföroreningar härrör främst från industrier, orenat avloppsvatten och jordbruk. Dessa är också betydande utsläppskällor för vattnet och miljön i Östersjön.

Till bilden av negativa miljöföreteelser i Central- och Östeuropa hör också kärnkraften och hanteringen av radioaktivt avfall som är en källa till stor oro.

Skillnaderna i politisk och ekonomisk utveckling i Central- och Östeuropa under den pågående omvandlingen innebär att förutsättningarna för insatser och samarbete på miljöområdet är mycket olika.

Miljöfrågorna gavs från första början högsta prioritet i Sveriges östsamarbete. Sverige var pådrivande i att lyfta fram betydelsen av åtgärder för att förhindra ytterligare miljöförstörelse. Sveriges och Polens statsministrar var tillsammans initiativtagare till konferensen i Ronneby år 1990 som har resulterat i ett åtgärdsprogram för Östersjön. Konferensen samlade för första gången företrädare för Estland, Lettland och Litauen tillsammans med övriga Östersjöstater. Det innebar en start inte bara för

ett helt nytt miljösamarbete utan också för hela det politiska samarbetet i regionen. På ett tidigt stadium uppmärksammades också de internationella finansieringsinstitutionerna såsom Världsbanken, EBRD, NIB och EIB på Östersjöregionens behov av miljöinsatser.

Ett brett och stort engagemang från dessa institutioners sida är en viktig förutsättning för en framgångsrik miljöpolitik och de deltog som aktiva samarbetspartners i den resursmobiliseringskonferens i Gdansk i Polen i mars 1993 där samtliga bilaterala och multilaterala insatser redovisades. En deklaration antogs där länderna runt Östersjön rekommenderas att bl.a. använda avgifter för att begränsa miljöskadliga utsläpp.

Vidare skall enligt deklarationen olika finansieringslösningar användas på effektivast möjliga sätt och gåvor och annat finansiellt stöd skall ställas till förfogande för bl.a. projektförberedelser.

Inom ramen för den s.k. "Environment for Europe"-processen hålls regelbunda miljöministerkonferenser. Vid dessa konferenser har miljöfrågorna i Central- och Östeuropa i allt större utsträckning kommit i fokus. Vid den senaste ministerkonferensen i Luzern i april 1993 antogs principerna för ett miljöaktionsprogram för Central- och Östeuropa. Aktionsprogrammet innehåller riktlinjer för politiska reformer, institutionella åtgärder och miljöinvesteringar. Som en uppföljning av aktionsprogrammets rekommendationer om politiska reformer och institutionsuppbyggnad upprättades en särskild arbetsgrupp (Task Force) med OECD som sekretariat. Ett särskilt samarbete med givarländer och de internationella finansiella institutionerna har upprättats, den s.k. Project Preparation Committee – PPC. Dess syfte är att främja finansieringen av konkreta investeringar i miljöprojekt. Verksamheten finansieras helt genom frivilliga bidrag från länderna. Nästa europeiska miljöministerkonferens kommer att äga rum i Sofia i oktober 1995. Vid konferensen kommer miljöfrågorna i Central- och Östeuropa att vara ett centralt tema liksom finansieringen av miljöåtgärder och investeringar.

Ett av de första målen för det svenska samarbetet med Central- och Östeuropa har varit att stödja åtgärder för att förbättra miljön. Med dessa åtgärder har i första hand avsetts vattenrening, åtgärder mot luftföroreningar och kärnsäkerhetshöjande åtgärder.

Åtgärder i Central- och Östeuropa måste riktas såväl mot lokala hälsorelaterade miljöproblem som mot gränsöverskridande föroreningar. De flesta länder har skrivit på de internationella miljöavtal som reglerar utsläpp till luft och vatten av vissa föroreande ämnen som t.ex. svavel, kväveoxider och närsalter. Genom att åtgärda dessa utsläpp kommer man normalt också åt andra miljöproblem av mer lokal karaktär. Även på miljöområdet har det tekniska biståndet i form av kunskapsutvecklande åtgärder som institutionsuppbyggnad m.m. varit det dominerande i början av stödperioden. Förutsättningar har sedermera skapats så att en stor del av det svenska miljöstödet nu går till investeringsinsatser. I de central- och östeuropeiska länderna finns betydande områden med höga naturvårdsvärden även i ett europeiskt perspektiv. Det är angeläget att åtgärder i ökad utsträckning avser bevarande av den biologiska mångfalden. Härvid avses förutom bevarandet av värdefull natur och

hotade växter och djur även ett hållbart nyttjande av naturresurserna inom de areella näringarna och en ekologiskt anpassad markanvändning i övrigt.

Miljöproblemens karaktär kräver olika angreppssätt. Lokala problem skiljer sig från gränsöverskridande miljöproblem. Central- och Östeuropas miljöproblem är såväl lokala som gränsöverskridande. De är starkt kopplade till industrisamhällets utveckling och lösningarna liknar de som de västeuropeiska länderna själva tillämpar. Den starka ekonomiska omstruktureringen, med utslagning av många föråldrade industrianläggningar, i Central- och Östeuropa har redan lett till att vissa gränsöverskridande föroreningar minskat. I andra fall måste åtgärder till för att klara jordbrukets omställningsproblem liksom för att ta hand om orenat avloppsvatten.

Regeringen har i proposition 1994/95:100 bil. 4 närmare redogjort för sin syn på en hållbar utveckling. Regeringen har i skrivelse till riksdagen (1993/94:252) redovisat hittillsvarande insatser inom miljöområdet i Central- och Östeuropa.

För miljö- och kärnsäkerhetsinsatser i Central- och Östeuropa har ungefär en miljard kronor anvisats åren 1990/91–1994/95. Ett flertal myndigheter och institutioner i Sverige har inom sitt kompetensområde erhållit särskilda medel för miljöstöd. Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK) har anvisats totalt 227,5 miljoner kronor för energieffektivisering och satsning på förnybara energislag i Baltikum och Östeuropa. Statens kärnkraftsinspektion (SKI) har anvisats 165,5 miljoner kronor för kärnsäkerhet. Statens strålskyddsinsitut (SSI) har anvisats 37,1 miljoner kronor för strålskyddssamarbete. Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) har anvisats 25 miljoner kronor för miljöanpassat jordbruk inom ramen för Östersjöprogrammet. Statens naturvårdsverk (SNV) har anvisats totalt 44 miljoner kronor för i första hand förvaltningsstöd i direktkontakt med mottagande myndigheter samt för stöd till utrustning och investeringar i samband med vänortssamarbete. Kommunikationsdepartementet disponerar 15 miljoner kronor för miljöanpassade trafikmedel i de baltiska länderna.

Av de medel BITS disponerar för stöd till Central- och Östeuropa för samtliga sektorer beräknas att medel i storleksordningen 150 miljoner kronor använts för miljöinsatser eller insatser som har en påtaglig positiv miljöeffekt. Härutöver har BITS erhållit 55 miljoner kronor för insatser inom åtgärdsprogrammet i Östersjön. För investeringar i de värsta föroreningskällorna i åtgärdsprogrammet för Östersjön har anslagits ca 210 miljoner kronor som disponerats av Miljödepartementet.

Svenska kommuner deltar aktivt i arbetet med miljön i Central- och Östeuropa genom det vänortssamarbete som bedrivs mellan kommuner i Sverige och länder på andra sidan Östersjön. Detta samarbete stöds med medel dels från BITS inom ramen för det fördjupade vänortssamarbetet förmedlat genom Kommunförbundet dels genom särskilda medel från Naturvårdsverket.

Från och med den 1 juli 1995 kommer miljöinsatserna att finansieras över ett sammanhållet anslag. Eftersom miljöstödet erfordrar nära samverkan med departement och myndigheter kommer regeringen att för policy- och anslagsfrågor tillsätta en särskild beredningsgrupp.

En viktig förutsättning för att effektiva miljöåtgärder och miljöinvesteringar skall kunna genomföras i Central- och Östeuropa är att länderna förfogar över en förvaltnings- och institutionsuppbyggnad med en sådan struktur och kompetens att den kan svara för en långsiktig miljöstrategi. Många av dessa länder håller för närvarande på att bygga upp miljöförvaltningar, utarbetar lagstiftning och regelverk och söker lösningar vad gäller uppföljning och övervakning av olika miljöåtgärder.

Svenska myndigheter som har en lång och bred erfarenhet av miljöarbete har goda förutsättningar att kunna göra en betydande insats vad gäller kunskapsöverföring och förvaltningsstöd. En stor del av sådan kunskapsöverföring och tekniskt samarbete har finansierats via BITS. Som komplement till detta stöd har Statens naturvårdsverk disponerat medel för bilateralt förvaltningsstöd och kunskapsöverföring.

En bas för samarbetet utgörs av de bilaterala avtal som Sverige ingått med Estland, Lettland, Litauen och Ryssland om samarbete på miljöområdet.

En viktig del i Naturvårdsverkets förvaltningsstöd gäller utveckling av det regionala samarbetet mellan länsstyrelser och deras motsvarigheter i samarbetsländerna. Härmed tillvaratas länsstyrelsernas kompetens inom miljöområdet och deras kontaktnät i Östeuropa.

7.2 Åtgärdsprogrammet för Östersjön

De största insatserna vad gäller miljöstöd går till åtgärdsprogrammet för Östersjön.

Inom ramen för *Helsingforskommissionen* (HELCOM) har som nämnts ovan ett åtgärdsprogram för Östersjön tagits fram gemensamt av alla länder i tillrinningsområdet i nära samarbete med Världsbanken, Europeiska utvecklingsbanken, Europeiska investeringsbanken och Nordiska investeringsbanken. Genomförandet av programmet samordnas inom en kommitté inom HELCOM (PITF, Programme Implementation Task Force).

I programmet beskrivs vilka åtgärder som bör vidtas under kommande 20-årsperiod för att återställa Östersjöns ekologiska balans. Utöver de 132 konkreta utsläppskällor som identifierats beskriver programmet också behoven av lagar och regleringar, miljömedvetenhet och utbildning hos befolkningen samt kunskapsöverföring inom bl.a. dessa områden till länderna i öst. Utsläppskällorna som tas upp i programmet är de objekt som bedöms bör åtgärdas först. Utsläppskällorna består framför allt av kommunala avlopp, industrier och jordbruk.

De totala kostnaderna för programmet har beräknats till 18 miljarder ecu (ca 150 miljarder kronor), där ca hälften är kostnader för att åtgärda utsläppskällorna och resten en uppskattning av kostnaden för kunskapsuppbyggnad, stärkande av institutionella åtgärder samt ökad miljökunskap. Kostnaderna är framför allt hänförliga till insatser i de baltiska länderna, Polen och Ryssland samt östra Tyskland. Största delen

av kostnaderna är lokala kostnader dvs. sådana som betalas med inhemska medel.

Prop. 1994/95:160

Det svenska stödet till åtgärdsprogrammets genomförande i länderna runt Östersjön uppgår hittills till ca 400 miljoner kronor. Det innebär att Sverige kunnat bidra till väsentliga insatser för miljön i dessa länder. Sverige har medverkat i kunskapsuppbyggnad med bl.a. planering och projektering av avloppsreningsanläggningar i de baltiska staterna och Polen, vilket resulterat i att ett flertal projekt nu är under genomförande eller står i begrepp att påbörjas. Svenskt gåvobistånd har också lämnats för tre anläggningar i Polen som nu är under färdigställande. Sverige är också en huvudfinansiär för stora reningsanläggningar i Liepaja i Lettland och Klaipeda i Litauen som påbörjas under 1995. Svenskt stöd planeras också för en anläggning i Haapsalu som även denna kommer att påbörjas under 1995. I dessa fall sker samfinansiering med bl.a. Världsbanken. Som framgår ovan disponerar Naturvårdsverket 20 miljoner kronor för att möjliggöra att kommunernas vänortssamarbete, framförallt vad gäller avloppsrening, kan kompletteras med utrustning och investeringar. Dessutom kan nämnas att 25 miljoner kronor anvisats för utbildning, rådgivning och demonstration rörande miljöanpassat jordbruk.

Det nordiska finansieringsbolaget för miljöinvesteringar – *Nordic Environment Finance Corporation* (NEFCO) – upprättades genom beslut i Nordiska ministerrådet i mars 1990. NEFCO:s syfte är att med kapital delta i finansiering av företag som tillverkar miljöutrustning och tillhandahåller miljötjänster i Central- och Östeuropa. NEFCO:s grundkapital uppgår till 300 miljoner kronor av vilket Sverige bidrar med 37,2 %, motsvarande ca 116 miljoner kronor vilket inbetalats under en sexårsperiod. Vid sitt möte den 8 mars 1994 beslöt Nordiska miljöministerrådet att verkställa en utvärdering av NEFCO:s hittillsvarande verksamhet. Rapporten presenterades den 2 november 1994.

Utvärderingsrapportens huvudslutsats är att man förordar, med vissa förändringar av NEFCO:s inriktning, att nytt kapital tillförs. NEFCO:s styrelse tolkade detta som att rapporten anser att NEFCO:s hittillsvarande prövotid nu avslutats och att NEFCO nu bör bli en permanent institution. Styrelsen rekommenderade att man under ytterligare sex år, fr.o.m. 1 januari 1996, fördubblar NEFCO:s grundkapital till 80 miljoner ecu. Bedömningen är att därefter intäkterna från återbetalda lån bör vara tillräckligt stora för vidare verksamhet. I utvärderingsrapporten föreslås att NEFCO bör göra tydligare miljöeffektivitetsbedömningar av projekten, att man gör en starkare koncentration till närområdet, ökar den uppsökande verksamheten, koncentreras sig på färre projekt med tydligare miljöprofil, samt att man främst skall göra sina finansiella engagemang i form av egenkapital. NEFCO:s styrelse framhöll i sina kommentarer till rapporten att flertalet av rekommendationerna redan har initierats av NEFCO. Det gäller en ökad koncentration av verksamheten till närområdet, tätare samarbete med nationella finansieringsinstitut samt bättre kvantifiering av miljöeffekterna. Vad gäller satsningar i huvudsak på egenkapital tillstyrks även detta, men man framhåller att det finns enskilda fall där projektanpassade lånearrangemang är den mer ändamålsenliga finansieringsmetoden.

Utvärderingsrapporten och NEFCO:s styrelses kommentarer därtill utgjorde underlaget till den diskussion som ägde rum vid nordiska miljöministermötet den 15 november 1994. De nordiska miljöministrarna har förordat att fortsätta inbetalningarna till NEFCO på samma nivå som hittills under perioden 1996–2001 för att öka grundkapitalet till 80 miljoner ecu.

Förvaltningsstödet förutsätter ett långsiktigt engagemang i direkta institutionella kontakter med berörda miljöministerier och mångåriga insatser. Utvecklingen i framförallt de baltiska staterna och Polen innebär att dessa har kommit in i en fas där behoven av investeringar ökar. I översynen konstateras att samarbetsländerna inom överskådlig tid inte torde ha tillräckliga resurser för att själva klara finansieringen, och att möjligheterna att klara investeringarna enbart med krediter från internationella finansiella institutioner är begränsade. Det är regeringens mening att det på miljöområdet är motiverat att hålla beredskap för att med medel på koncessionella villkor ge katalytiskt stöd till investeringar. De erfarenheter som härvid gjorts och de former som redan har utvecklats från samfinansieringar inom ramen för Östersjöprogrammet skall ligga till grund för det uppdrag den nya myndigheten kommer att erhålla för stöd på detta område. Det är även fortsättningsvis angeläget att eftersträva samfinansiering med såväl de internationella bankerna som andra givarländer.

I detta sammanhang är ett utvidgat nordiskt samarbete för att genomföra miljöinsatser i närområdet av särskilt intresse. På initiativ av de nordiska miljö- och finansministrarna genomför nu en arbetsgrupp under Nordiska ministerrådet en studie om effektivisering och samordning av de nordiska ländernas miljöinsatser i Central- och Östeuropa. En rapport förväntas under februari månad 1995. Ett nordiskt stöd skulle kunna lämnas som gemensam gåvofinansiering eller som garantier för utvidgad långivning till miljöprojekt från Nordiska Investeringsbanken. Ett eventuellt svenskt bidrag till sådana gemensamma satsningar förutses finansieras genom omallokeringar inom den föreslagna posten för miljöinsatser.

När det gäller insatsområden anser regeringen att stöd till avloppsreningsanläggningar även fortsättningsvis skall ges prioritet i samarbetet. Av de 132 föroreningskällorna inom Östersjöprogrammet är ett femtiotal avloppsreningsanläggningar. Dessa reningsverk kan svårigen finansieras med enbart kommersiell finansiering varför svenskt stöd kan vara det tillskott som möjliggör att investeringen kan komma till stånd. Det är angeläget att det svenska stödet går till insatser som är kostnadseffektiva. Det kan innebära att utöver stöd till åtgärdsobjekt i åtgärdsprogrammet kan insatser bli aktuella i mindre avloppsreningsanläggningar i framförallt Estland, Lettland och Litauen. Prioriteringen av avloppsreningsanläggningar skall dock inte hindra att andra kostnadseffektiva och väl motiverade insatser för Östersjön kan göras för att förbättra miljön.

För miljöinsatser beräknar regeringen att anslå 169 250 000 kr. Därutöver finns medel reserverade för ett eventuellt bidrag till NEFCO.

Energiförsörjningsfrågorna är viktiga för länderna i Central- och Östeuropa. Enerpriserna har mångdubblats när subventioner tagits bort och anpassning gjorts till priserna på världsmarknaden. Åtgärder som leder till energibesparing och övergång till inhemska bränslen har hög prioritet. Det finns också behov av insatser som ökar effektivitet och driftssäkerhet i elkraftsystemen. BITS har finansierat insatser inom energisektorn på sammanlagt 48 miljoner kronor. Insatserna har främst avsett rådgivning och utbildning riktad till nyckelpersoner i resp land, samt förstudier inför investeringar. Den mest omfattande insatsen har genomförts i samarbete med Världsbanken och avser upprustning av fjärrvärmesystem och övergång till inhemska bränslen i Estland. Till detta projekt har också knutits en svensk kredit på 10 miljoner USD. Liknande projekt i Lettland avseende fjärrvärmenät och övergång till inhemska bränslen beredes f.n. av BITS.

Mot bakgrund av konventionen om klimatförändringar har riksdagen beslutat om ett program för energieffektiviseringsåtgärder och insatser för ökat utnyttjande av förnybara energikällor i de baltiska staterna och Östeuropa (prop. 1992/93:179 bil. 4, bet. 1992/93:JoU19, rskr. 1992/93:361).

Programmet utgör således en del av den svenska klimatpolitiken. Det har också tydliga beröringspunkter med det samlade östsamarbetet. NUTEK ansvarar för genomförandet av programmet. För dessa ändamål har NUTEK anvisats totalt 227,5 miljoner kronor. Av totalt uppbundna medel på 206 miljoner kronor har ca 70 miljoner kronor betalats ut. Våren 1995 skall den första uppföljningen av klimatkonventionen göras på den första s.k. partskonferensen i Berlin.

I översynen drar utredarna slutsatsen att såväl BITS som NUTEK:s program kan anses framgångsrika – om än utifrån skilda utgångspunkter. Det råder emellertid diskrepans mellan målen för BITS respektive NUTEK:s program och det behövs, enligt översynen, bättre samordning mellan de två myndigheternas prioriteringar och insatser. En brist som påtalas är avsaknaden av insatser för att underlätta Litauens framtida kraftproduktion – som komplement till det direkt säkerhetshöjande stödet och som alternativ till kärnkraftsproduktionen vid Ignalina.

Regeringen kommer att fortlöpande följa programmen på energiområdet i syfte att säkerställa att de bedrivs effektivt och att samordning sker mellan de övergripande målen för miljö- och energistödet.

Den nya myndigheten kommer att ges i uppdrag att tillsammans med NUTEK utarbeta ett förslag till hur energi- och miljöåtgärder i samarbetet med Central- och Östeuropa bör samordnas.

7.4 Kärnsäkerhet och strålskydd

De största svenska insatserna inom kärnsäkerhet och strålskydd går till myndighetsstöd i Litauen och till säkerhetsförbättringar vid kärnkraftverket Ignalina. Insatser görs också inom strålskydds- och

avfallsområdet i Estland och Lettland samt i nordvästra Ryssland och Vitryssland. De erfarenheter som vunnits från arbetet med säkerhetshöjande åtgärder i Ignalina utgör dessutom grund för ett ökat svenskt engagemang i Ryssland, särskilt i form av insatser vid kärnkraftverket i S:t Petersburg (Sosnovyj Bor) som är av samma typ som Ignalinaverket. Kärnsäkerhetsinsatserna inkluderar också arbete med att stärka kontrollen av kärnämne i Litauen och ett antal OSS-stater och att förbättra det fysiska skyddet vid kärnkraftverk och anläggningar där kärnämne förvaras. På initiativ av Sverige har de nordiska länderna vänt sig till internationella atomenergiorganet, IAEA, med en begäran om att IAEA initierar ett ökat internationellt samarbete i fråga om radioaktivt avfall i Ryssland, framförallt i Barentsregionen.

Samverkan inom bl.a. G 24:s kärnsäkerhetskoordinering och med IAEA har varit av stor betydelse för att åstadkomma samordnade säkerhetshöjande effekter av hittills gjorda insatser.

Det kompletterande finansieringsinstrument som EBRD:s kärnsäkerhetsfond innebär har också lett till att väsentliga säkerhetsinvesteringar kunnat göras i Ignalina och i Kozlodujreaktorerna i Bulgarien. F.n. pågår förhandlingar mellan EBRD och Ryssland om finansiering av säkerhetshöjande åtgärder i kärnkraftverken på Kolahalvön, i S:t Petersburg (Sosnovyj Bor) och i Novovoronezj i södra Ryssland. Samarbetet mellan de länder som bidrar till kärnsäkerhetsfonden gör det också möjligt att ställa gemensamma krav på mottagarländerna om avvecklingsplaner för de sämsta kärnkraftverken, förbättrad energihushållning och på uppbyggnad av starka och oberoende säkerhetsmyndigheter.

De svenska insatserna på kärnsäkerhets- och strålskyddsområdet samordnas genom SKI resp. SSI. Genom myndigheternas breda internationella kontaktnät har de svenska insatserna på kärnsäkerhets- och strålskyddsområdet på ett effektivt sätt kunnat samordnas med andra bilaterala och multilaterala insatser i Central- och Östeuropa.

Den koordineringsmekanism för de bilaterala kärnsäkerhetsprogrammen som etablerats genom G 24 samarbetet och den samordning som där sker med insatser inom EU:s TACIS- och PHARE-program har visat sig fungera väl och har tillsammans med EBRD:s kärnsäkerhetsfond och i samverkan med IAEA redan lett till påtagliga förbättringar såväl vad gäller tekniska system som säkerhetstänkande i flera av mottagarstaterna. Den konvention om kärnsäkerhet som öppnades för undertecknande hos IAEA under hösten 1994 och som regeringen tidigare redovisat för riksdagen (skr. 1994/95:116) förväntas ytterligare stärka det internationella kärnsäkerhetsarbetet och den internationella insynen i de östeuropeiska kärnenergiprogrammen.

Regeringen avser öka ansträngningarna att ta till vara möjligheterna till ytterligare samordning med framför allt PHARE- och TACIS-programmen.

De svenska kärnsäkerhetsinsatserna i Litauen och Ignalinaverket, insatserna inom kärnämneskontrollen i OSS-staterna liksom insatserna på strålskydds- och avfallsområdet i de baltiska staterna har rönt internationell uppmärksamhet och har lett till att flera internationella

samverkansgrupper kommit till stånd där Sverige genom framför allt SKI och SSI givits ledande roller. Det är angeläget att den erkänt höga nivå som upprätthålls i det svenska kärnsäkerhets- och strålskyddsarbetet även fortsättningsvis kan komma de östeuropeiska samhällena till del på ett aktivt och effektivt sätt.

Totalt avsätts för dessa insatser 83 miljoner kronor. Därutöver finns under anslagsposten för regeringens disposition medel reserverade för eventuellt fortsatt bidrag till EBRD:s kärnsäkerhetsfond.

Regeringens bedömning: Sveriges bilaterala samarbete med de central- och östeuropeiska länderna skall bidra till ett dynamiskt och demokratiskt norra Europa. De många gemensamma intressena med grannstaterna gör det naturligt att koncentrera insatserna till de baltiska staterna, Polen och Ryssland.

Särskild uppmärksamhet skall ägnas de baltiska staternas och Polens fulla Europaintegration och strävandena att knyta Ryssland närmare det europeiska samarbetet.

Sverige skall stärka sin närvaro i övriga länder med vilka Europeiska unionen tecknat associationsavtal eller förhandlar om sådana. Kontakterna på olika nivåer med Centraleuropa skall utvecklas liksom med de närlägen länderna inom Oberoende Staters Samvälde (OSS).

8.1 Estland, Lettland och Litauen

Sommaren 1994, tre år efter frigörelsen från Sovjetunionen, undertecknade Estland, Lettland och Litauen frihandelsavtal med Europeiska unionen, EU. Vid sidan av den ekonomiska betydelsen var EU:s undertecknande av frihandelsavtal med Baltikum av stort symbolvärde. Det var en markering att de baltiska staterna hade tagit ytterligare ett avgörande steg mot full europaintegration. Den politiska demokratin har befästs och utvecklingen mot en social marknadsekonomi förefaller oåterkallelig. Nästa steg är associationsförhandlingarna med EU som inleddes i januari 1995 och som skall leda till Europaavtal och så småningom till EU-medlemskap.

En viktig uppgift för Sverige blir att fortsätta stödja Estland, Lettland och Litauen såväl politiskt som ekonomiskt. Som östersjöland och som EU-medlem kan Sverige verka för de baltiska ländernas fulla europaintegration. Det gäller både arbetet för att skapa en äkta säkerhetsgemenskap i Europa och de vardagliga kontakterna på samhällets alla olika områden som följer av grannkapsrelationer. Det gäller också det stödjande samarbete som Sverige bedriver i bilaterala, regionala, EU-relaterade och andra internationella sammanhang.

De intensiva svensk-baltiska kontakterna har resulterat i ett brett och omfattande samarbete med de baltiska staterna genom myndigheter, företag och organisationer. Sverige är i själva verket ett av de största samarbetsländerna i Baltikum. Mer än 60 % av Sveriges sammanlagda stöd till Central- och Östeuropa har gått till Estland, Lettland och Litauen. Det svenska samarbetet underbyggs av ett brett engagemang i det svenska samhället som har växt fram under de senaste sex åren på ett sätt som har få motsvarigheter.

De tre länderna har haft att bygga upp nationella strukturer och egen kompetens på en lång rad områden, något som har gett samarbetet med

Estland, Lettland och Litauen en speciell karaktär. Exempel härpå är det s.k. suveränitetsstödet och stödet till de finansiella sektorerna.

I takt med att reformerna konsolideras, stabiliteten ökar, den baltiska integrationen med Västeuropa fortsätter och ekonomierna utvecklas, kommer det svenska samarbetet med Baltikum att anta nya former.

8.2 Estland

Estland återfick sin självständighet den 20 augusti 1991. Ett år senare, i september 1992, hölls president- och parlamentsval. Nya parlamentsval skall hållas i mars 1995.

Estlands politiska och ekonomiska situation påverkas av förhållandet till Ryssland. I enlighet med det avtal om trupptillbakadragande som undertecknades mellan Estland och Ryssland i juli 1994 lämnade de ryska trupperna Estland den 31 augusti 1994. I avtalet finns även bestämmelser om de drygt 10 000 militärpensionärer som får stanna i Estland. En separat överenskommelse har undertecknats om nedmonteringen av kärnreaktorerna i Paldiski enligt vilken anläggningen skall överlämnas till den estniska staten den 30 september 1995. Sverige har utfäst ekonomiskt stöd för avtalens ingående och genomförande. Således har totalt 24 miljoner kronor avsatts för de svenska insatserna för nedmontering av kärnreaktorerna, för repatriering av de ryska militärer som nu arbetar som tekniker för att förbereda nedmonteringen samt för en fond för frivillig återflyttning av ryska militärpensionärer från Estland.

Ett osäkerhetsmoment i de estnisk-ryska förbindelserna är den olösta gränsfrågan liksom situationen för landets rysktalande befolkning.

I januari 1995 antog Estland en ny medborgarskapslag. Den förra lagen godkändes i februari 1992 och byggde på 1938 års lag. I den nya lagen förlängs bosättningskravet från två till fem år. För att bli estnisk medborgare krävs dessutom kunskaper i estniska och en lojalitetsförklaring. Anklagelser om diskriminering av den rysktalande befolkningen och brott mot de mänskliga rättigheterna har avvisats av OSSE och Europarådet. Estland fick fullt medlemskap i Europarådet i maj 1993.

Det långtgående ekonomiska reformprogrammet har i stora stycken varit mycket framgångsrikt. Kollapsen i östhandeln orsakade ett produktionsfall och BNP sjönk kraftigt t.o.m. 1993. Den ekonomiska återhämtningen har emellertid gått snabbare än väntat och med fortsatt exporttillväxt, utländska direktinvesteringar samt en växande privat sektor väntas tillväxttal om 5 % per år de närmaste åren.

Subventioner och prisregleringar har avskaffats och med skattehöjningar har statsbudgeten kunnat balanseras. Reformprogrammets ankare var valutareformen 1992 då den egna valutan kroon återinfördes med lagstiftad fast kurs till D-marken. Tillsammans med centralbankens återhållsamma penningpolitik har detta verkat stabiliserande på ekonomin och inflationen har kunnat bringas ned till ett par procent i månaden. Privatiseringen av de stora statliga företagen har dock gått långsamt. De omoderna och miljöförstörande industrierna måste omstruktureras. Många

måste sannolikt läggas ned, vilket drabbar hela samhällen som ofta är beroende av en enda industri, särskilt i nordöstra Estland med en dominerande rysk befolkning.

Estlands utrikeshandel har gjort en helomvändning – från ett närmast totalt handelsberoende av Sovjetunionen vid tiden för frigörelsen ökar handeln med Norden och övriga Västeuropa snabbt och svarar nu för 80 %. Finland har övertagit Rysslands roll som största handelspartner och svarar för 30 % av Estlands utrikeshandel. Sveriges andel är 10 %. Estland har även attraherat mer utländska investeringar än sina baltiska grannar. Sverige investerar mest i Estland med Finland på andra plats.

Den starkt marknadsinriktade reformpolitiken i Estland har lett till ökade ekonomiska klyftor i samhället. Det är särskilt pensionärerna, de arbetslösa och landsbygdsbefolkningen som har fått det sämre. Samtidigt har den ekonomiska brottsligheten brett ut sig. Kriminalitet är idag ett stort samhällsproblem och hämmar handel, investeringar och turism.

Av länderna i Central- och Östeuropa har Estland mottagit den största andelen av det svenska stödet. Samarbetet har främst varit kopplat till övergången från plan- till marknadsekonomi. BITS, som svarar för huvuddelen av det tekniska samarbetet, har bidragit med ca 125 miljoner kronor till ett 130-tal projekt. De största insatserna har gjorts inom sektorerna offentlig förvaltning, energi och miljö, transporter och industri. Som exempel på insatser kan nämnas ett större energieffektiviseringsprojekt tillsammans med Världsbanken, uppbyggnad av självständiga förvaltningar inom tele, sjöfart, luftfart och vägväsende samt insatser inom rättsväsende, affärslagstiftning, utveckling av banksystemet och arbetsmarknadsinstitutioner.

SWEDECORP har i samarbete med NUTEK genomfört projekt avseende småföretagsutveckling, som har omfattat utbildning, affärsrådgivning, affärsförmedling, regional utveckling och stöd till inrättande av regionala företagscentra. Vidare har SWEDECORP finansierat industriell kunskapsöverföring inom träindustrin samt stödjer med villkorslån inom ramen för StartÖst-programmet ca 25 svenska småföretagsetableringar i landet. Swedfund International AB har fattat beslut om engagemang ett tiotal samriskföretag samt deläganade i den estniska investeringsbanken. SIDA har lämnat stöd genom enskilda organisationer. Svenska institutet har förutom den reguljära verksamheten med bl.a. expertutbyte, högskolesamarbete och kulturutbyte, fått i särskilt uppdrag att stödja undervisningen i estniska för Estlands rysktalande befolkning och andra insatser för att underlätta integreringen i det estniska samhället, inklusive stöd till den ryska kulturen i Estland.

I framtiden blir det knappast möjligt, eller nödvändigt, att bibehålla en lika stor andel av det svenska stödet som hittills. Den snabba utvecklingen i Estland gör att samarbetet kan inriktas på viktiga nyckelinsatser inom vissa sektorer. Komplexiteten i samhällsordningen gör dock att en god och flexibel beredskap bör finnas för insatser inom olika samhällssektorer.

Säkerhetsfrämjande insatser kommer som tidigare nämnts att få fortsatt hög prioritet, innefattande såväl säkerhetspolitiskt viktiga insatser som insatser som bekämpar brottslighet. Regeringen prioriterar även insatser som underlättar det civila samhällets fortsatta utveckling och fördjupade

kontakter med det svenska samhället. Regeringen kommer att stödja språkundervisning i estniska och andra insatser för att underlätta integreringen av landets ryskspråkiga befolkning i det estniska samhället.

Vidare kommer miljösamarbetet att utvecklas och insatser för att främja handel och investeringar fortsätta. En särskilt viktig insats är stärkandet av den finansiella sektorns soliditet och effektivitet.

8.3 Lettland

Sedan Lettland återfått sin självständighet i augusti 1991 ägde de första demokratiska valen till parlamentet rum sommaren 1993. Nya val till parlamentet äger rum i oktober 1995.

Lettland har uppnått ett avsevärt stabilare förhållande till Ryssland, främst genom undertecknandet och ratificeringarna av avtalen om ryskt trupptillbakadragande. De ryska truppernas uttåg verkställdes – med vissa avtalade undantag – den 31 augusti 1994. Avtalen innehåller även överenskommelser om socialt skydd för de militära pensionärer som får stanna i Lettland samt överenskommelse om rättslig status för radarstationen vid Skrunda under dess tillfälliga drift t.o.m. augusti 1998 och avveckling senast i februari år 2000. Sverige har lämnat visst ekonomiskt stöd för att underlätta avtalens ingående och genomförande. Åtta miljoner kronor har lämnats till den s.k. Skrundafonden och syftar till att användas för att förstöra den nyare f.d. sovjetiska radaranläggningen där, som efter truppavtalets undertecknande har övergått i lettisk ägo. Lika mycket har reserverats till en fond för frivillig återflyttning av ryska militärpensionärer i Lettland.

Efter lång inre diskussion och utländsk kritik antogs en lettisk medborgarskapslag den 22 juli 1994. Lagen uppfyller de krav som har ställts upp av Europarådet. Därmed öppnades vägen för lettiskt medlemskap i rådet den 10 februari 1995. Genom den nya medborgarskapslagen skapades förutsättningar för huvuddelen av de 700 000 icke-medborgarna bosatta i Lettland att i olika omgångar 1995–2003 förvärva medborgarskap. Ett huvudvillkor är dokumenterade kunskaper i lettiska språket samt lettiska realia. Detta ställer mycket stora krav på Lettland att kunna erbjuda språkundervisning i lettiska.

Den lettiska ekonomin vänder f.n. uppåt och positiva tillväxttal väntas de närmaste åren om än från en låg nivå. Det ekonomiska reformprogrammet har i stort sett varit framgångsrikt. De flesta priser har liberaliserats och många subventioner har avskaffats, även om jordbruket åtnjuter vissa förmåner.

Den lettiska valutan lats som introducerades 1993 har fortsatt att vara stark. En stram penningpolitik bidrar till att säkra inflationen (30 % 1994).

Privatiseringen har gått långsammare än i de övriga baltiska staterna. Det beror delvis på att medborgarskapsfrågan har förlamat mycket av den politiska och juridiska processen. Privatiseringen har hittills koncentrerats till jordbruket, bostäder, tjänster och distribution samt småindustri. Mer komplicerad är privatiseringen av de stora statliga företagen. Det

sovjetiska arvet har gett Lettland en ineffektiv och energislukande industriell sektor. Efter flera förseningar väntas nu privatisering av de stora statliga företagen komma igång.

Kollapsen i östhandeln drabbade den lettiska industrin hårt och produktionen har mer än halverats sedan 1991. Nu är landet dock på väg att få en ny näringsstruktur. En växande och dynamisk privat sektor bidrar mer och mer till sysselsättning och tillväxt. Tjänstesektorns starka utveckling och betydelse för Lettlands ekonomi bör särskilt framhållas. Den uppgår till drygt 50 % av BNP.

En betydande omorientering av handeln har ägt. Handeln med OSS-staterna har halverats (från 90 till 40 %). Ryssland är den största handelspartnern.

Strukturella svårigheter finns dock för fortsatt ekonomisk utveckling i form av bristande lagstiftning och rättstillämpning.

Den ekonomiska åtstramningen har fått kännbara konsekvenser för stora delar av befolkningen i form av sänkt köpkraft, innehållna löner, arbetslöshet och ökande inkomstklyftor. Värst drabbade är pensionärerna och landsbygdsbefolkningen, men även de stora, ofta välutbildade grupperna inom hälsovården, utbildningsväsendet och andra delar av den offentliga sektorn. Missnöjet har bl.a. yttrat sig i omfattande lärarstrejker. Situationen på sjukhusen har försämrats. Korruption och ekonomisk brottslighet utgör stora problem i Lettland. Utbredd organiserad brottslighet och ökande kriminalitet utgör ett allvarligt hot mot samhällsutvecklingen.

Svenskt stöd har lämnats på en rad för reformprocessen väsentliga områden. Även i Lettland svarar BITS för en stor del av insatserna som alltmer har inriktats på långsiktiga projekt, syftande till institutionsuppbyggnad och ibland kopplade till investeringar som finansierats av utvecklingsbankerna EBRD och IBRD. BITS har beslutat om insatser för drygt 100 miljoner kronor i Lettland. Viktiga projektområden är miljö och energi, offentlig förvaltning, industri och transport, skogssektorns utveckling, lokalt självstyre samt uppbyggnad av fastighetsregister för landreformen. Det största enskilda projektet avser upprustning av ett vatten- och avloppsverk i Liepaja. Projektet kommer att samfinansieras med bl.a. Världsbanken. Sverige lämnar ett gåvobistånd om 50 miljoner kronor. SWEDECORP:s verksamhet i Lettland avser utveckling av lettiska företags exportkompetens samt utveckling av mindre och medelstor industri med hjälp av svensk personal. Ett av Sveriges största enskilda projekt i Central- och Östeuropa utgör inrättandet av en handelshögskola i Riga hösten 1994.

Lettland kommer även i fortsättningen att vara en prioriterad samarbetspartner inom östsamarbetet. Sveriges roll kommer att skifta karaktär i takt med att de lettiska behoven förändras. Det blir väsentligt att ge stöd till lagstiftning, institutionsbyggande, goda förebilder vid näringslivets modernisering. Stor vikt kommer att fästas vid stöd till rättsområdet i vid bemärkelse. Bl.a. kommer förutsättningarna att stödja juridisk utbildning att utredas. Gräns-, tull- och polissamarbete blir även i framtiden viktigt. Regeringen avser vidare stödja språkundervisning i

8.4 Litauen

I mars 1990 förklarade Litauen sig självständigt och drev därmed på den process som ledde till de baltiska ländernas frigörelse. Efter att självständigheten erkänts i augusti 1991 ägde de första demokratiska parlamentsvalen rum hösten 1992. Nästa parlamentsval hålls hösten 1996.

Litauen har haft färre svårigheter med relationerna till Ryssland än sina baltiska grannar. Ryssland drog tillbaka sina sista militärer från Litauen den 31 augusti 1993. Frågan om militärtransit till och från Kaliningrad har varit föremål för utdragna förhandlingar.

Litauen har förhållandevis små minoritetsgrupper. Medborgarskapsfrågan kunde lösas tidigt. När landet återfick sin självständighet gavs i princip alla i landet bosatta personer möjlighet att få litauiskt medborgarskap. Litauen fick fullt medlemskap i Europarådet samtidigt som Estland, den 14 maj 1993.

De flesta ekonomiska indikatorer pekar på att den litauiska ekonomin är på rätt väg. IMF förutspår tillväxt under 1995 med upp till 6 % under förutsättning att regeringen förmår hålla fast vid sin nuvarande ekonomiska politik. Inflationen är sjunkande och uppgick under 1994 till drygt 45 %. Det ekonomiska reformprogrammet anses i stort sett vara framgångsrikt. De flesta priser har liberaliserats och statliga subventioner har tagits bort även om jordbruket åtnjuter vissa fördelar.

Litauen införde den 1 april 1994 ett sedelfondsarrangemang liknande den estniska modellen. Den litauiska valutan litas, som är fullt uppbackad av en utländsk valutaserv, har knutits till dollarn med en växelkurs om 4 litas per dollar. Arrangemanget har hittills varit en framgång. Inflationen och räntorna sjunker och utländskt kapital kommer in i landet.

Litauen utarbetade tidigt ett omfattande privatiseringsprogram. Redan under det första året av självständigheten antogs en rad lagar för att överföra såväl stora som små statliga företag i privat ägo. Den största delen av jordbruksmarken är privatiserad, över 90 % av bostäderna och över hälften av de tidigare statliga företagen. Privatiseringsprocessen har således kommit långt särskilt som man tar i beaktande att Litauen redan från början privatiserat även produktionsföretag. Över hälften av den arbetsföra befolkningen arbetar idag inom den privata sektorn.

Litauens handel med OSS-länderna omfattar ca 50 % och är sjunkande. Största handelspartner är Ryssland, med Tyskland på andra plats. En viktig inkomst för Litauen är transithandeln. Den absoluta merparten av godset som hamnen i Klaipeda hanterar är transitvaror. Litauen vill utnyttja sitt strategiska läge och sina historiska erfarenheter för att fortsätta att bedriva en aktiv östhandel. Litauen fäster även stor vikt vid att utveckla kontakten med övriga Centraleuropa.

Flertalet litauer befinner sig i en svår ekonomisk situation. Över 60 % av hushållens inkomster används till livsmedelskonsumtion. Pensionärer som ej får hjälp av släkt och vänner har svårt att klara sig. Andra grupper

som upplever svårigheter är statstjänstemän, lärare och anställda inom de sociala och kulturella sektorerna. Korruptionen utgör ett allvarligt problem. Förmögenheter har byggts upp på mer eller mindre olagligt sätt. Den organiserade brottsligheten anses vara mindre än i Estland och Lettland men utgör ändå ett betydande problem.

Det svenska stödet till Litauen har dominerats av insatser för att förbättra säkerheten vid kärnkraftverket i Ignalina. Sammanlagt 155 miljoner kronor har hittills anvisats för dessa insatser. Viktiga projektområden inom BITS verksamhet i Litauen är miljö, transporter, offentlig förvaltning, skogssektorn, industri och lokalt självstyre samt uppbyggnad av fastighetsregister för landreformen. BITS har finansierat förstudier och planering av ett reningsverk i Kaunas och bidragit till ett utvecklingsprogram av skogssektorn i Litauen. Avtal kommer inom den närmaste tiden att tecknas med Litauen avseende upprustning av ett vatten- och avloppsverk i Klaipeda. Inom programmet för fördjupat vänortssamarbete finansieras ett projekt om demokrati och lokal självstyrelse som pågår mellan tre svenska och tre litauiska kommuner. SWEDECORP har finansierat företagsledarutbildning av chefer inom näringslivet samt lämnat bidrag till den litauiska kooperationen för utveckling av ett varuförsörjningssystem. Ett trettiotal svenska företagsexperter, rekryterade av Sydsvenska handelskammaren och finansierade av SWEDECORP och Arbetsmarknadsstyrelsen arbetar inom privata företag och med uppgifter som anvisats av byggministeriet i Litauen.

Stödet till den nationella säkerhetsmyndigheten och Ignalina kommer även framöver att utgöra ett väsentligt inslag i samarbetet med Litauen. Gränsbevakningen ges fortsatt stöd. Regeringen kommer även att utarbeta ett mer omfattande och systematiskt stöd till rättsväsendet. På demokratiområdet kommer erfarenheterna från det nämnda demokratiprojektet att tas tillvara.

8.5 Polen

Det första demokratiska genombrottet i Central- och Östeuropa skedde i Polen med rundabordsöverenskommelsen sommaren 1989. Polen har sedan demokratiseringsprocessen inleddes genomgått en positiv utveckling vad gäller såväl politiska som ekonomiska reformer. Polen är idag en parlamentarisk demokrati som förbereder en ny konstitution och där presidentval hålls i slutet av 1995. Som första stat bland reformländerna nådde Polen en vändpunkt i den ekonomisk utvecklingen under 1992. För 1994 beräknas tillväxten ha uppgått till ca 4,5 % – en av de högsta i Europa. Ekonomiska problem i form av en fortsatt hög inflation och hög arbetslöshet kvarstår. Stora regionala skillnader i arbetslöshetsnivå förekommer.

Beträffande de grundläggande frågorna – att befästa den parlamentariska demokratin, fortsatta reformer mot marknadsekonomi samt strävan mot integration och medlemskap i EU och NATO råder idag i princip parlamentarisk enighet.

Polens associationsavtal med den Europeiska unionen trädde i kraft den 1 februari 1994. Liksom övriga associerade länder tillhör Polen genom sitt Europaavtal den krets av länder som på sikt skall bli medlemmar i EU. I Polen ses europaintegrationen och reformprocessen som mycket nära sammanlänkade.

Sveriges samarbete med Polen har främst omfattat teknologiöverföring på miljöområdet samt annan kapacitetsutveckling, huvudsakligen insatser för att underlätta övergången till marknadsekonomi. BITS och SWEDECORP har medverkat med olika insatser i denna process. Swedfund International AB har gjort sin hittills största investering i samband med privatiseringen av en pappertsfabrik.

Sveriges export till Polen har under flera år expanderat starkt. Polen är idag Sveriges största exportmarknad i regionen. Även importen, där tekoprodukter och möbler är stora varugrupper, visar under det senaste året höga ökningstal. Svensk-Polska Handelskammaren driver ett aktivt arbete för att stimulera handeln. Nyligen invigdes ett Sverigehus i Szczecin där åtta svenska företag hyr lokaler. Handelskammaren erhåller stöd från SWEDECORP.

Kultursamarbetet med Polen är livligt. Bland annat genomförde Folkoperan i Stockholm ett samarbete med Panstwowa Operan i Gdansk. Samarbetet finansierades av Svenska institutet. Regeringen fäster stor vikt vid att det svensk-polska kulturutbytet utvecklas.

Inom ramen för det fördjupade vänortssamarbetet har 30 projekt genomförts i Polen. Den huvudsakliga inriktningen har varit kommunal förvaltning och kommunal demokrati. Insatser har även gjorts inom social service och turism.

I översynen föreslås att det bilaterala stödet med Polen skall fhasas ut med tanke på Polens långt gångna omvandling och integration med övriga Europa. Den ekonomiska utvecklingen har gått något fortare i Polen än i andra länder i Sveriges närområde. Trots detta kan nyckelinsatser vara av betydelse inom flera samhällssektorer. Det är regeringens avsikt att i nära dialog med polska regeringen och myndigheter identifiera sådana insatser. Regeringen anser att Polen fortsatt bör inta samma prioriterade ställning i östsamarbetet som övriga länder i närområdet.

Polen står fortfarande inför stora uppgifter på miljö- och energiområdet. Sveriges miljöbistånd till Polen har varit framgångsrikt och rönt uppskattning. Även i framtiden bör Sverige se miljö- och energiinsatser i Polen som en viktig del av östsamarbetet, där vi har ömsesidigt intresse av framsteg.

Sverige har aktuella erfarenheter från EU-integrationsprocessen, vilka kan förmedlas till Polen liksom till andra länder i Central- och Östeuropa som redan har, eller förhandlar om, associationsavtal med EU.

Polen prioriterar sakområdena miljö och energi, utveckling av mänskliga resurser och småföretagarinriktade program. Vidare välkomnas insatser inom socialförsäkrings-, omvårdnads-, handikappområdet samt reformering av arbetsrätten.

Från polsk sida har framförts önskemål att Sverige koncentrerar sina insatser till Östersjölänen. Regeringen finner denna prioritering naturlig

på grund av den geografiska närheten. Strategiska insatser på andra platser i Polen bör fortsatt vara möjliga. Prop. 1994/95:160

I arbetet med att utforma Sveriges samarbete med Polen skall analyseras hur inriktningen på samarbetet med Polen bör utvecklas.

8.6 Ryssland

Ryssland genomgår en väldig omvandling. Den sovjetiska enpartidiktaturen har gett vika för ett pluralistiskt samhälle med ny författning och ett parlament valt i allmänna, fria flerpartival. Ett lagstiftningsarbete pågår i syfte att göra landet till en rättsstat. De demokratiska traditionerna är emellertid svaga och den demokratiska kulturen är fortfarande outvecklad. Självständiga medborgerliga organisationer har först under senare tid börjat ta form. De politiska partierna har få medlemmar och är illa organiserade. Hoten mot demokratin ligger i människornas misstro mot politiken och ibland även till demokratin i sig. Även uttryckligt antidemokratiska rörelser har vunnit gehör.

En marknadsekonomi är på väg att utvecklas även om den gamla industristrukturen endast långsamt är på väg att omstruktureras. Samtidigt har imperiet upplösts i sin gamla form och Ryssland har förvandlats från sovjetisk supermakt till en stor euroasiatisk stat som söker samarbete.

Processen har inte varit smärtfri och de politiska turbulenserna många. Ett kupp försök 1991 ledde till Sovjetunionens upplösning. Ett annat kupp försök i oktober 1993 kostade hundratals människors livet. Parlamentsvalet 12 december 1993 kunde dock genomföras under lugna former. Trots att de reforminriktade partierna bara fick en tredjedel av platserna i duman, det nya parlamentets andra kammare, har regeringen fortsatt försöken att reformera den ryska ekonomin. Ett omfattande privatiseringsprogram har genomförts och regeringens deklarerade avsikt är att driva privatiseringen vidare. Regeringens budgetpolitik inriktas på att få ned budgetunderskottet och inflationen, men svårigheterna är många. Parlamentet är splittrat och påtryckningsgrupper inom främst jordbruket och industrin har fortfarande stort inflytande på politiken.

Den ekonomiska krisen är långt ifrån över och produktionsfallet inom industrin har fortsatt. Främst har det drabbat den tunga försvarsinriktade industrin. I vissa delar av landet står många företag stilla i brist på beställningar. Samtidigt finns i andra regioner en snabbt växande privat sektor, främst inom handel och servicenäringarna. Inflationen var även under 1994 hög, om än lägre än under närmast föregående år, och någon varaktig stabilisering av rubelkursen och priserna har ännu inte uppnåtts.

De omfattande förändringarna har utsatt stora delar av befolkningen för starka påfrestningar. Inkomstklyftorna har ökat och arbetslösheten är på väg uppåt. Än så länge ligger den öppna arbetslösheten på en synbarligt låg nivå, men undersysselsättningen är utbredd och många anställda får inte ut sina löner. När omstruktureringen av den ryska industrin tar fart, hotar massarbetslöshet.

Nedbrytningen av gamla trygghetsstrukturer i förening med ovissheten om framtiden avspeglas i försämrade folkhälsa och stigande dödstal. Bristen på läkemedel och samhällets oförmåga av ekonomiska skäl att upprätthålla en tillfredsställande sjukvård och sjukhusstandard förvärrar situationen. Prisutvecklingen på livsmedel har gjort det mycket svårt för framför allt äldre personer och sjuka att få tag på näringsriktig kost.

Brottligheten ökar också och har liksom korruptionen blivit ett allvarligt ekonomiskt och politiskt problem. Samhällsomvandlingen har fört med sig en situation där regelverket och rättsfunktionerna inte klarat dem som velat utnyttja situationen. Arvet från den kommunistiska perioden har bidragit till bristerna i samhällssolidariteten.

Trots påfrestningarna har den politiska aktiviteten varit låg i landet. De lokal- och regionalval som anordnats har lockat så få väljare att valen på många håll måste göras om. En del av förklaringen till allmänhetens svala intresse för valen är att partiväsendet ännu är svagt utvecklat. I december 1995 skall enligt författningen nya parlamentsval anordnas och nästa presidentval är planerat till juni 1996.

I Rysslands övriga regioner har de centrifugala tendenserna dämpats efter parlamentsvalet och införandet av en ny författning. Regionerna strävar fortfarande efter ökat handlingsutrymme och bestämmanderätt men söker inte konfrontation med centralmakten. Några republiker, bland dem det oljerika Tatarstan, har fått sina relationer till centralmakten reglerade i separata avtal. Kriget i Tjetjenien kommer att påverka såväl den inrikespolitiska utvecklingen som dess förhållande till Europa.

Utrikespolitiskt har Ryssland de senaste åren allt tydligare demonstrerat sin strävan att etablera sig som regional stormakt. I samarbetet med väst verkar Ryssland för att bli integrerat i olika samarbetsstrukturer men markerar att det måste bli fråga om "jämbördigt partnerskap" som tar hänsyn till ryska nationella intressen. Ryssland har anslutit sig till Partnerskap för fred men misstron mot en utvidgning av Nato består i Moskva.

Relationerna till OSS-staterna har de senaste åren hamnat i förgrunden för den ryska utrikespolitiken. Från en trevande start har den ryska politiken nu allt tydligare inriktats mot en återintegrering, främst på det ekonomiska området, med övriga elva medlemsländer i OSS. Från Baltikum har de ryska trupperna nu dragits bort. Ryssland har vid flera tillfällen uttryckt missnöje med behandlingen av de stora ryska befolkningsgrupperna i Estland och Lettland.

Ryssland har liberaliserat priserna och infört näringsfrihet, men befinner sig fortfarande i en djup ekonomisk kris av statistiken att döma. Det bör då emellertid framhållas att statistiken inte till fullo tar hänsyn till den privata sektorn. Det ryska privatiseringsprogrammet har nått långt. Efter att merparten av näringslivet nu har privatiserats, har processen kommit in i sin andra fas, där investeringar och omstruktureringar är det centrala. Många företag har avsättningsproblem och är konkursfärdiga men lever ändå vidare. Detta beror dels på frånvaron av ett fungerande konkursförfarande, dels på myndigheternas oro för de sociala konsekvenser en nedläggning skulle kunna medföra i form av massarbetslöshet m.m. Det senare gäller särskilt beträffande nyckelföretag

i ekonomiskt svaga regioner. Ryska regeringen och centralbanken har länge fortsatt att ge subventioner till industri och jordbruk, vilket har försvårat kampen mot inflationen.

Den ryska exporten domineras av olja, gas, mineraler och metaller. Utlandsskulden uppgår till ca 80 miljarder dollar och utgör en tung belastning.

Den ryska ekonomin har gjort framsteg men har ännu inte uppnått makroekonomisk stabilitet. För att den ekonomiska tillväxten skall komma igång krävs det att inflationen varaktigt minskar. Politisk oenighet har dock hittills försvårat förverkligandet av en långsiktig ekonomisk politik som syftar till att stabilisera ekonomin och bekämpa inflationen.

Samarbetet med Ryssland inleddes 1988 med rundabordskonferenser som under perestrojka-perioden arrangerades på hög central nivå. Efter Sovjetunionens upplösning intensifierades samarbetet. Insatserna har koncentrerats till närområdet nordvästra Ryssland.

Sveriges stöd till Ryssland har under den gångna treårsperioden uppgått till drygt 300 miljoner kronor. Under de senaste två åren har Ryssland svarat för drygt 12 % av det totala bilaterala och multilaterala stödet till Central- och Östeuropa.

Sverige har bistått Ryssland med två stora rådgivningsinsatser på hög central nivå. Den ena har skett genom Östekonomiska institutet och berört det politisk-ekonomiska området. Det senare, som fortfarande pågår, sker i Finansdepartementets regi. Insatsen bidrar till att långsiktigt utveckla statliga institutioner med koncentration på skatteuppbörd, statlig lånefinansiering och statlig utgiftskontroll. Med finansiering från SIDA, BITS, SWEDECORP och Svenska institutet har kunskapsöverförande insatser gjorts på främst områden som lokal förvaltning, företagsledarutbildning, institutionsuppbyggande och utbildning. Inom ramen för SWEDECORP:s StartÖst-program stöds kompetensutveckling i ett tjugotal ryska småföretag.

Det är regeringens uppfattning att, så som föreslås i översynen, samarbetet med Ryssland skall ges en högre prioritet än hittills. Insatserna skall i första hand omfatta nordvästra Ryssland – städerna S:t Petersburg, Kaliningrad, Pskov, Novgorod, Archangelsk och Murmansk med omgivande län samt Karelen. Därutöver bör emellertid närmare kontakter också utvecklas med Moskva och andra delar av Ryssland, i synnerhet där reformprocessen är av särskilt intresse. Även om de svenska resursernas storlek sätter gränser för vad som är möjligt, bör de stora och industriellt utvecklade regionerna i övriga Ryssland också vara öppna för svenskt samarbete, i synnerhet näringslivsutvecklande och handelsfrämjande insatser.

Målsättningen i utvecklingssamarbetet med Ryssland skall vara att lämna stöd som kan främja den fortsatta reformprocessen, demokratiseringen och stärkandet av rättsstaten samt den sociala utvecklingen i landet. Samarbetet skall vara inriktat på kapacitetsutvecklande åtgärder och institutionsuppbyggnad. Erfarenheter från det hittillsvarande stödet skall tillvaratas. Insatser på områden som lantmäteri- och fastighetsregistrering, företagsledarutbildning och stöd för småföretagarutveckling har förutsättningar att även fortsättningsvis vara

framgångsrika, varför en breddning av stödet inom dessa sektorer är önskvärd.

Sverige skall utveckla samarbetet med det ryska närområdet med insatser till stöd för enskilda organisationer och föreningsverksamhet. Föreningsaktiviteter är ett viktigt instrument för att skapa intresse och den medvetenhet som är erforderlig för att befästa och utveckla demokrati. Sveriges unika kunskaper och möjligheter på detta område bör tillvaratas. I arbetet skall jämställdhetsfrågor ha en framskjutande plats. Det redan etablerade samarbetet mellan svensk nykterhetsrörelse och ryska organisationer bör stödjas. En demokratisk utveckling kan endast säkerställas genom ett fungerande partiväsen och en fri oberoende press. Det är en svensk angelägenhet att bidra till en sådan utveckling. Ett sådant tillfälle är de förestående valen.

Samarbetet med det ryska närområdet torde också främjas av det Sverigehus som i dagarna börjar byggas i S:t Petersburg. Huset har sin grund i regeringens önskemål att inrätta ett kommersiellt och kulturellt centrum i staden i syfte att utveckla de svensk-ryska förbindelserna.

En fördjupning och vidareutveckling av insatserna på miljö- och kärnsäkerhetsområdena är angeläget och av största betydelse för såväl Ryssland som övriga länder runt Östersjön.

Ett säkerhetsfrämjande samarbete med Ryssland är av stor betydelse för hela regionen. Sådana insatser kan vara att med svenskt stöd bidra till att Ryssland kan uppfylla internationella åtaganden inom områden som nedrustning, gränsskydd och migration. Ett inslag kan vara gränsöverskridande samarbete med de baltiska staterna, ett annat bekämpande av brottslighet.

Liksom Sverige, Norge och Finland ingår Ryssland i Barentssamarbetet. Det är angeläget att detta samarbete fördjupas bland annat genom regionala insatser i Barentsprogrammet.

Med Sveriges medlemskap i EU följer att alla ansträngningar skall göras för att forma och medverka i det TACIS-program för nordvästra Ryssland som för närvarande är under utarbetande.

8.7 Andra länder

Koncentrationen av det bilaterala östsamarbetet till Estland, Lettland, Litauen, Polen och Ryssland är en konsekvens av den uppenbara strävan att skapa ett dynamiskt och demokratiskt norra Europa. Vi delar med dessa länder många historiska och kulturella band. Även det faktum att kommunikationerna är lättare spelar en betydelsefull roll. Någon formell internationell arbetsfördelning, när det gäller samarbetet med Central- och Östeuropa, finns inte och bör inte heller eftersträvas, men det är ett faktum att Sverige och de övriga nordiska staterna i andra givarländer kommit att uppfattas som naturliga samarbetsparter till området runt Östersjön.

Att Sverige fortsätter att prioritera grannländerna högt och inom ramen för Europeiska unionens östsamarbete önskar medverka till ett ökat engagemang från Unionens sida i Östersjöregionen, får inte utesluta att

Sverige samarbetar med övriga Central- och Östeuropa, ej heller med Kaukasus och Centralasien.

Dels har Sverige ett intresse av att bilateralt utveckla kontakterna. Dels har Sverige en möjlighet att bidra till att främja det gemensamma intresset av säkerhet och bärkraftig utveckling. Centraleuropa har haft stor historisk och kulturell betydelse för Sverige. Månghundraåriga relationer behöver utvecklas i ljuset av nutidens utmaningar. Många svenskar har under åren engagerat sig för frihet, demokrati och utveckling i Centraleuropa. Andra upptäcker först nu den kulturella rikedom i Centraleuropa, Östeuropa, Kaukasus och Centralasien. I det Europa och den värld, som tar form måste Sverige utveckla nära relationer med de delar av Europa och Asien som nu har trätt fram som självständiga aktörer.

Till de länder som hunnit långt i reformprocessen räknas *Tjeckiska republiken, Slovakien och Ungern*. När det gäller den ekonomiska omvandlingen har utrikeshandeln och prissystemet liberaliserats och såväl småskalig som storskalig privatisering inletts. Dessa länder har även börjat tackla de problem som uppkommer i samband med storskalig privatisering och det relaterade området som gäller reformering av den finansiella sektorn. Inte desto mindre finner t.o.m. de mest utvecklade länderna den senare sektorn särskilt svår att hantera. Till bilden hör de svårigheter som omvandlingsprocessen medfört i form av arbetslöshet, inflation och social utslagning.

Bulgarien och Rumänien har inte hunnit lika långt i reformprocessen. Ekonomiska reformer i form av stabilisering, prisliberalisering och småskalig privatisering har inletts. Associationsavtalen med EU kommer sannolikt att påskynda omvandlingsprocessen i dessa två länder. Det är en viktig del av den europeiska integrationsprocess som nu pågår i området.

Ukraina och Vitryssland tillhör en annan grupp av geografiskt närbelägna länder. Sedan demokratiska president- och parlamentsval genomförts i Ukraina har förutsättningarna för en stabil och demokratisk utveckling i detta inte minst säkerhetspolitiskt viktiga, stora land avsevärt förbättrats. Ett mycket ambitiöst ekonomiskt reformprogram har lanserats under hösten 1994 och vägen har stakats ut mot marknadsekonomi och makroekonomisk stabilitet. Ukraina och Vitryssland har nått enighet med IMF och Världsbanken om stabiliseringsprogram. Även *Moldavien* har genomfört strukturella reformer med stöd av IMF och Världsbanken. Reformprocessen är således i gång men ännu återstår många prövningar för länderna och dess befolkningar.

Vad det gäller länderna i *forna Jugoslavien* kastar kriget i *Bosnien* sin skugga över hela regionen. Det svenska katastrof- och flyktingbiståndet i f.d. Jugoslavien uppgår sedan krisens början till drygt 900 miljoner kronor. Betydande ansträngningar görs för att möjliggöra insatser för mänskliga rättigheter, försoning och demokrati i hela regionen. Katastrofbistånd har under de senaste åren förmedlats även till *Albanien*. *Makedonien* har erhållit betalningsbalansstöd.

Sveriges samarbete med länderna utanför det geografiska närområdet äger i huvudsak rum genom svensk medverkan i olika multilaterala organs insatser. Av de organ och institutioner som omfattas av detta samarbete är Internationella valutafonden, Världsbanken, G 24-gruppen och

Europeiska utvecklingsbanken och EU av stor betydelse. Samarbetet har dels formen av tekniskt bistånd, dels av samordnat finansiellt stöd. Flertalet centraleuropeiska länder har varit mottagare. Reforminriktade OSS-stater som Vitryssland och Ukraina förutses i stigande utsträckning bli delaktiga av det multilaterala samarbetet.

Sverige bör verka för att stärka sin närvaro i Centraleuropa. Det är av avgörande betydelse att stödet till dessa länder fullföljs under fortlöpande anpassning av insatserna till den utveckling som äger rum. Samtidigt får klyftan mellan dessa länder och de nya republikerna inom OSS inte vidgas så att nya politiska och ekonomiska motsättningar uppstår. Det förtjänar att erinras om att Ukraina är ett land med ungefär samma yta och invånarantal som Frankrike. Huvudstaden i Vitryssland, Minsk, ligger på ungefär samma avstånd från Stockholm som Berlin.

Viktigt är att Sverige genom medlemskapet i EU fått ökade möjligheter att medverka i samarbetet med dessa länder. Som tidigare nämnts, går en betydande del av PHARE-programmets medel till Polen, Tjeckiska republiken, Slovakien, Ungern, Rumänien och Bulgarien. Flera av de större OSS-staterna får betydande bistånd genom TACIS-programmet. Det gäller även de transkaukasiska och centralasiatiska republikerna, som behandlas på samma sätt som övriga OSS-stater, fastän de räknas som utvecklingsländer (s.k. DAC-länder). Sverige har till dessa länder gett katastrofhjälp från anslaget för utvecklingsbistånd. Dessa länder inklusive staterna i f.d. Jugoslavien samt Albanien ingår emellertid inte i Sveriges bilaterala samarbetsprogram med Central- och Östeuropa.

Sverige skall aktivt medverka i EU:s samarbetsprogram i samtliga dessa länder. Genom arbetet i EU kan de svenska myndigheter, företag och organisationer som är aktörer i samarbetet med Central- och Östeuropa få ökade kunskaper om flera mottagarländer. Därmed förbättras också möjligheterna att delta i PHARE- och TACIS-projekten.

Det faktum att det svenska samarbetet utanför närområdet koncentreras till medverkan i olika multilaterala organs insatser utesluter inte enstaka bilaterala åtaganden i regionen. Begränsade svenska samarbetsprojekt skall kunna göras i flertalet länder i regionen. Inte minst då det gäller de länder som har associationsavtal med Europeiska unionen är det angeläget att kontakterna förstärks. Ett utökat expertutbyte på olika nivåer tillhör de samarbetsinstrument som på ett konkret sätt bidrar till utveckling och integration utan att medföra stora kostnader. I detta sammanhang förutses folk rörelser och enskilda organisationer kunna spela en viktig roll.

Regeringens bedömning:

- Sverige skall ta aktiv del i EU:s omfattande samarbete med Central- och Östeuropa och medverka till att det vidareutvecklas och effektiviseras.
- Regeringen kommer att arbeta för att EU:s östsamarbetsprogram ägnar ökad uppmärksamhet åt Östersjöregionen.
- Regeringen skall verka för att miljöfrågorna, det medborgerliga inflytandet, jämställdheten och den sociala tryggheten beaktas i alla relevanta sammanhang i EU:s östsamarbete.
- Regeringen skall genom information och kontaktverksamhet skapa goda förutsättningar för att kunskaper och erfarenheter hos svenska företag, myndigheter, institutioner och organisationer kommer till användning i EU:s östsamarbetsprojekt.

Som medlem i Europeiska unionen från den 1 januari 1995 deltar Sverige i dess omfattande samarbete med Central- och Östeuropa. Detta samarbete är av skiftande slag och tar sig olika former, bl.a. politisk dialog, handelsfrämjande åtgärder, ekonomiskt samarbete och investeringar samt tekniskt bistånd. En betydande del av insatserna görs inom ramen för de båda programmen PHARE (för Centraleuropa, inklusive de baltiska staterna) och TACIS (för länderna inom Oberoende Staters Samväld, samt Mongoliet). För närvarande avsätts 1 miljard ecu (över 9 miljarder kronor) per år för PHARE-programmet och ca 500 miljoner ecu (drygt 4,5 miljarder kronor) per år för TACIS. Båda programmen finansieras över EU:s reguljära budget och utgör knappt 2 % av denna. Samma procentsats har använts vid framräkandet av den andel av det svenska samarbetet med Central- och Östeuropa som bör avsättas för att bekosta Sveriges deltagande i EU:s östsamarbetsprogram. Under det förlängda budgetåret 1995/96 skall det svenska bidraget till detta samarbete utgöra 502,5 miljoner kronor (335 miljoner kronor, räknat på tolv månader).

Frågan om relationerna till länderna i Central- och Östeuropa har under senare tid getts hög prioritet inom EU. Med flertalet PHARE-länder finns redan associationsavtal med sikte på framtida medlemskap, med de baltiska staterna håller liknande avtal på att förhandlas fram. Med ett antal länder inom Oberoende Staters Samväld har särskilda partnerskaps- och samarbetsavtal slutits. Stödprogrammen har i stigande utsträckning kommit att knyta an till respektive avtals syften och innehåll.

9.1 PHARE

PHARE-programmet inleddes år 1989 som ett biståndsprogram för Polen och Ungern (därav förkortningen: Pologne et Hongrie, Aide à la Reconstruction Economique). Kretsen av programländer har successivt utvidgats och omfattar idag elva länder (Albanien, Bulgarien, Estland,

Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slovakien, Slovenien, Tjeckiska republiken och Ungern). Namnet PHARE har, trots utvidgningen, behållits, eftersom det på franska har betydelsen fyrtorn.

PHARE är avsett att stödja ekonomisk omstrukturering och demokratisering i Central- och Östeuropa. Stödet lämnas i form av gåvomedel för att finansiera reformprogram i de mottagande länderna. Tonvikten ligger på genomförbarhetsstudier, aktionsplaner, rådgivning och utbildning. I vissa fall kan bidrag lämnas till inköp av nödvändig basutrustning, vilket främst skett inom jordbruks-, transport- och hälsovårdssektorerna. Medlen är också avsedda att stimulera inhemska och utländska investeringar samt utveckling av den privata sektorn. En del av den för varje mottagarland fastställda landramen (upp till 25 %) får användas för att täcka egenfinansieringsandelen av investeringar, för vilka länderna erhåller stöd från de internationella finansieringsinstitutionerna. PHARE-medlen får däremot inte användas för långivning.

Hittills har PHARE-medlen i stor utsträckning gått till de centraleuropeiska staterna. Polen har erhållit ca en fjärdedel av det ackumulerade anslaget sedan programmet påbörjades. Andra stora mottagare är Ungern, Rumänien (mera än 10 % vardera), Tjeckiska republiken, Slovakien och Bulgarien. Stödet till de baltiska länderna har varit av begränsad omfattning, men de förutses få större uppmärksamhet under de närmaste åren. Bl.a. mot bakgrund av den förutsedda utvidgningen med de nordiska länderna har EU under år 1994 arbetat på en särskild Östersjöstrategi som även berör östsamarbetets utveckling i regionen.

Insatser syftande till utveckling av det privata näringslivet utgör en betydande del – nära en fjärdedel – av PHARE-samarbetet. Utbildning och forskning, hälso- och sjukvård samt omstrukturering av jordbruket är andra stora insatsområden. Miljö, inklusive kärnsäkerhet, har svarat för knappt 10 % av det hittillsvarande PHARE-programmet. Andelen insatser inom sektorn social utveckling och sysselsättning har uppgått till 6,5 %, men insikten om behovet av förstärkta insatser inom dessa områden ökar.

En del av medlen avsätts för regionalt samarbete i områden där EU-stater och PHARE-länder har gemensam land- eller havsgräns (cross border cooperation). Vissa humanitära hjälpinsatser, inklusive livsmedelshjälp, finansieras också av PHARE-medel. Ett särskilt kontor, ECHO (European Community Humanitarian Office), samordnar dessa insatser.

PHARE-programmet innefattar, utöver de landrambaserade programmen, vissa specialprogram. Många av dem riktar sig till särskilda kategorier av aktörer. Ett exempel är det av Europa-parlamentet initierade, av European Human Rights Foundation administrerade demokratiprogrammet (gemensamt med TACIS), som bidrar till insatser genom enskilda organisationer. Inom den sociala sektorn finns en motsvarighet i LIEN-programmet. TEMPUS (Trans-European Mobility Scheme for University Studies), men separata delprogram för PHARE och TACIS, vilket syftar till att stärka högskoleutbildningen i de central- och östeuropeiska länderna. Programmen administreras av European Training Foundation (ETF) i Turin, vars huvudsyfte är att stödja och utveckla

yrkesutbildningarna i Central- och Östeuropa. Små och medelstora företag inom EU som önskar etablera samarbete med företag i Central- och Östeuropa kan erhålla både samfinansieringsstöd och bidrag till genomförandestudier, utbildningsinsatser m.m. via JOPP (PHARE Joint Venture Programme).

9.2 TACIS

Ett program för tekniskt bistånd till dåvarande Sovjetunionen inrättades år 1991 och kom sedan att fortsätta att gälla för de stater som ingick i Oberoende Staters Samväld (OSS) jämte Georgien och Mongoliet. (Georgien anslöt sig senare till OSS.) Programmet erhöll då namnet TACIS (Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States). Det avser alltså Ryssland, Ukraina, Vitryssland, de transkaukasiska republikerna Armenien, Azerbajdjan och Georgien samt de centralasiatiska republikerna Kazakstan, Kirgisistan, Tadzjikistan, Turkmenistan och Uzbekistan. Syftet med TACIS-programmet är att hjälpa de berörda länderna att överbrygga sina ekonomiska och sociala problem vid övergången till marknadsekonomi och demokrati. Liksom PHARE-medlen lämnas TACIS-bidragen i form av icke-återbetalningsskyldiga gåvor, avsedda att finansiera tekniskt stöd och kunskapsöverföring. TACIS-programmet är, i högre grad än PHARE, inriktat på större, sammanhållna insatser, ofta med regionala tyngdpunktsförskjutningar från ett år till ett annat.

Ryssland får del av den största delen av TACIS-samarbetet med de enskilda länderna (36 % av stödet under åren 1991–1993). En rad regionala subprogram möjliggör dock differentiering av insatserna. Den näst största posten i TACIS-budgeten (motsvarande nära 30 %) avser de program som täcker flera OSS-stater.

Sektoriellt upptar kärnsäkerhet en stor andel av TACIS-insatserna (under åren 1991–1993 nära 19 % eller 256 miljoner ecu). Omstrukturering av statliga företag och utveckling av det privata näringslivet kommer på andra plats (15 %). Stöd för administrativa reformer och till jordbrukets omvandling svarar vardera för mera än 10 % av TACIS-budgeten.

Också TACIS innefattar vissa specialprogram, t.ex. "partnerskap" mellan regioner, städer, institutioner och organisationer i EU-staterna och OSS-staterna och Bistro-programmet för snabba finansieringsinsatser (via EU:s delegation i Moskva) till smärre projekt. Vidare finns, som nämnts i avsnittet om PHARE, flera för PHARE och TACIS gemensamma program, avseende bl.a. demokratistöd, universitetssamarbete och sociala insatser genom enskilda organisationer.

9.3 Europeiska investeringsbanken

En annan viktig del av EU:s östsamarbete avser den utlåning som sker från Europeiska investeringsbanken (EIB). Banken lånar ut till infrastrukturella projekt, främst i telekommunikations-, energi- och

transportsektorerna. Ofta är dessa projekt knutna till s.k. transeuropeiska nätverk. Dessutom finansierar EIB industriprojekt, i synnerhet med inriktning på små och medelstora företag. Under perioden 1990-93 lånade banken ut drygt 1,8 miljarder ecu (ca 17 miljarder kronor) till länder i Centraleuropa. Bankens utlåning sker på marknadsvillkor. Ett nära samarbete har utvecklats med kommissionen, vilket gör det möjligt i många fall att kombinera lånefinansiering från EIB med bidrag från PHARE till förstudier och annat tekniskt samarbete.

I maj 1994 fastställdes en ny ram för EIB:s utlåning till Centraleuropa och till de tre baltiska staterna. Ramen uppgår till 3 miljarder ecu (ca 27 miljarder kronor) för en treårsperiod. Beslutet är ett led i EU:s ansträngningar att hjälpa länderna i fråga i integrationen med Västeuropa. Banken har ännu inte engagerat sig i utlåning till OSS-länder.

9.4 Sverige och EU:s östsamarbete

För Sverige handlar det nu om att ta aktiv del i utformningen och genomförandet av EU:s samarbete med Central- och Östeuropa. I fråga om de övergripande målsättningarna råder stor överensstämmelse mellan EU:s insatser och de svenska insatserna. Verksamheten inleddes samtidigt och arbetsuppgifterna var desamma. Önskan att medverka till en genomgripande integration mellan Europas stater är gemensam. Nu förestår arbetet med att öppna Europeiska unionen för nya medlemmar. På Europeiska Rådets möte i Essen i december 1994 antogs en samlad Östeuropa-strategi, som innefattar en rad konkreta initiativ i syfte att förbereda de associerade central- och östeuropeiska staterna för ett framtida medlemskap. Grunden utgörs av de associationsavtal som slutits eller håller på att framförhandlas. En vitbok om de åtgärder associationsländerna behöver vidta för att delta i den inre marknaden är under utarbetande och kommer att presenteras i juni 1995. I enlighet med de beslut som fattades vid Europeiska Rådets möte i Köpenhamn 1993, deltar de länder med vilka associationsavtal ingåtts, i en "strukturerad dialog" med EU, som bl.a. innefattar deltagande i möten i anslutning till EU:s ministerrådsmöten. I förberedelsearbetet ingår även utvecklandet av PHARE-programmet. Stöd till EU-anpassningen av lagstiftningen i associationsländerna och ökade insatser på infrastrukturområdet blir allt viktigare. I tilläggsprotokoll till associationsavtalen ges PHARE-länderna också möjlighet att delta i de reguljära EU-programmen på olika områden, förutsatt att överenskommelse nås om finansieringen.

Sverige stöder EU:s utvidgning österut. EU måste anta den historiska utmaningen och fördjupa sitt arbete för att sprida demokrati, välfärd och stabilitet österut inom ramen för en hållbar utveckling. De central- och östeuropeiska staternas väg till medlemskap måste underlättas genom en mera öppen handelspolitik, en fördjupad och konkret säkerhets- och utrikespolitisk dialog, i vilken även Ryssland och de övriga OSS-staterna måste engageras, samt stöd till att bygga upp och konsolidera demokratiska och marknadsekonomiska strukturer. Den stabilitetspakt, som Frankrike tagit initiativ till och som syftar till att samordna

ansträngningarna att lösa existerande eller möjliga motsättningar i Central- och Östeuropa, kan också komma att främja regionalt samarbete och samförståndslösningar, inte minst på ett praktiskt plan.

När det gäller Sveriges närområde, arbetar Europeiska unionen på ett särskilt Östersjöprogram. Sverige kommer att aktivt medverka till dess utformning. Genom utvidgningen av EU med Sverige och Finland ökar Östersjöregionens betydelse i dess förbindelser med Central- och Östeuropa. De gemensamma intressen som sammanhänger med belägenheten vid samma innanhav och det omfattande samarbete på olika områden som denna intressegemenskap ställer i utsikt, skall stödjas, inte minst genom att till fullo använda de instrument som EU:s samarbetsprogram ställer till förfogande. Målet skall vara att utveckla Östersjöområdet i vid bemärkelse till en på en gång stabil och dynamisk del av Europa.

Sveriges aktiva engagemang i EU:s stödprogram förutsätter representation i de organ som svarar för policy och praktisk handläggning samt väl förberett deltagande i de möten där medlemmarna ges tillfälle att påverka samarbetets innehåll och utformning. Huvudansvaret härför åvilar regeringen. Sveriges representation i Bryssel förutsätts spela en betydelsefull roll, då det gäller att följa mötesverksamheten i EU:s organ. Då det gäller projektbedömning och den dagliga verksamheten bör den kunskap och erfarenhet utnyttjas som kommer att finnas samlad i den nya biståndsmyndigheten. De svenska utlandsmyndigheterna i EU:s medlemsstater och i de central- och östeuropeiska länderna har viktiga uppgifter i de löpande kontakterna med myndigheter och personer som är knutna till EU:s östsamarbete.

Både EU och Sverige har hittills prioriterat kunskapsutveckling, medan hårdvaruleveranser reserverats för projekt, där sådana utgör en nödvändig förutsättning för eller framstår som en oundgänglig del av kunskapsöverföringen. Det är samtidigt klart att tillgången på stora finansiella resurser – sammanlagt ungefär femton gånger mera än det belopp som står till det svenska biståndsprogrammets förfogande – gjort det möjligt för EU att utveckla en annan metodik än den som använts i det svenska bilaterala samarbetet. EU kan utforma sammanhållna program och gå in i enskilda projekt av betydande omfattning. Stora belopp kan avsättas under ett enda budgetår. I gengäld har man inte sällan valt engångsinsatser, avsedda att ge en kraftig injektion som sedan får följas upp av mottagarlandet eller andra givare.

Den multilaterala karaktären på EU-samarbetet innebär emellertid också vissa problem. Beslutsprocessen är ofta utdragen vilket, trots kommissionens ambitioner att påskynda arbetet, leder till fördröjningar. I vissa fall har man kunnat inrätta snabbförfaranden för att stödja smärre projekt, men det är annars uppenbart att EU-apparaten är mindre lämplig för begränsade insatser som bör göras med minsta möjliga tidsutdräkt.

Det föreligger också vissa klara skillnader i fråga om prioriteringarna, såväl geografiskt som sektoriellt. PHARE-programmet har ägnat de tidiga reformländerna i centrala Europa stor uppmärksamhet. Sverige har i sitt bilaterala samarbete koncentrerat sig på närområdet, dvs. Östersjö- och Barentsregionerna. I Ryssland har EU tagit sig an bl.a. Ural och sydvästra

Ryssland, medan Sverige även här prioriterat den mest närbelägna delen (nordvästra Ryssland).

De sektoriella skillnaderna har delvis att göra med det historiska förhållandet att EU-samarbetet redan från början hade en mycket stark inriktning på stöd till den ekonomiska omvandlingen, framför allt privatiseringen. Efter hand har målsättningen att underlätta ett framtida EU-medlemskap gett stödet till PHARE-länderna en ny dimension. Som nämnts i det föregående, har utbyggnad av infrastrukturen och hantering av de sociala problemen i samhällsomvandlingens spår kommit att bli viktiga inslag, men även i dessa fall är anknytningen till det ekonomiska reformarbetet uppenbar.

I det svenska östbiståndet intog miljösamarbetet redan i det första treårsprogrammet en framskjuten plats. Även stödet till reformeringen av den offentliga förvaltningens olika grenar (rättsutvecklingsbistånd, bistånd inom Finansdepartementets ansvarsområde, fastighetsregistrering m.m.) har hela tiden haft en stark ställning i det svenska samarbetet med Central- och Östeuropa. En social dimension av det ekonomiska reformarbetet är, liksom arbetsmarknadsinsatser, områden där Sverige har särskilda möjligheter. Även de erfarenheter av säkerhetsfrämjande insatser som Sverige gjort genom suveränitetsstödet ger Sverige en förhållandevis stark ställning som part i östsamarbetet.

Sveriges aktiva roll i EU:s samarbete med Central- och Östeuropa motiveras givetvis främst av viljan att genom ytterligare en kanal – och en mycket betydelsefull sådan – medverka till de central- och östeuropeiska ländernas utveckling och därigenom till integrationen i Europa. Uppgiften är att tillsammans med övriga medlemsstater i EU vidareutveckla och effektivisera de samarbetsinstrument som finns, i syfte att ge stödet till Central- och Östeuropa största möjliga pregnans och genomslagskraft. Sverige kommer samtidigt att verka för att de kunskaper och erfarenheter som vunnits i det bilaterala programmet, liksom de intressen och värderingar som är vägledande för de fortsatta nationella insatserna i Central- och Östeuropa, beaktas även i EU-samarbetet.

I vad avser de geografiska prioriteringarna, har Sverige intresse av att verka för ett förstärkt EU-engagemang i Östersjöregionen. De baltiska staterna måste innefattas i de medlemskapsförberedande aktiviteterna, så snart associationsavtalen med dem är klara. I Polen, där såväl EU som Sverige är betydande samarbetsparter, möjliggör den gynnsamma utvecklingen av reformpolitiken ett allt bredare spektrum av insatser med inriktning på den framtida integrationen. Där illustreras emellertid även behovet av att samordna såväl EU:s olika insatser sinsemellan som EU:s och de enskilda givarländernas insatser. Sverige kommer att ägna samordningsfrågorna betydande uppmärksamhet. I Östersjöregionen aktualiseras även möjligheterna till samverkan mellan PHARE och TACIS. Inte minst S:t Petersburgs- och Kaliningradområdenas geografiska läge gör gemensamma insatser angelägna. Andra närbelägna områden, såsom Barentsregionen och de ryska respektive vitryska områden som gränsar till Estland, Lettland och Litauen, bör också uppmärksammas.

Särskilt intresse bör ägnas den utvidgning av EU:s gränsöverskridande regionala samarbete i Östersjöområdet som är under utveckling, bl.a. som en följd av Sveriges och Finlands EU-medlemskap.

Sverige bör genom EU-samarbetet skaffa sig goda kunskaper om de centraleuropeiska staterna och aktivt medverka i insatserna i dessa länder. Deras utveckling får den största betydelse i den fortsatta europeiska integrationsprocessen. För bedömningen av Rysslands utveckling är det av vikt att noggrant följa och bidra till de projekt som genomförs inom TACIS-programmets ram i andra delar av landet än de som ingår i det svenska närområdet.

Sverige har intresse av att i EU:s samarbetsprogram erinra om betydelsen av en balanserad utveckling i Central- och Östeuropa. Miljöaspekterna, det medborgerliga inflytandet, jämställdheten och den sociala tryggheten är element som bör beaktas i alla relevanta sammanhang.

För alla kategorier av program och projekt gäller att informationen till potentiella aktörer måste fungera väl. Den erfarenhet av samarbete med Central- och Östeuropa som byggts upp inom myndigheter, institutioner, organisationer och företag skall tillvaratas och vidareutvecklas. Allmänt informationsutbyte med näringslivet om EU:s östsamarbete kommer att äga rum i det tidigare nämnda samrådsforum som regeringen avser inbjuda till. För näringslivets möjligheter att delta i EU-projekten sker bevakningen och informationsspridningen genom Exportrådet och handelskontoren. En särskild uppgift åligger det i Utrikesdepartementet upprättade projektexportsekreteriatet (PES). Information till folkrörelser och enskilda organisationer, liksom till regionala och lokala organ, vilka alla spelar en betydelsefull roll också i EU:s östsamarbete, kommer att lämnas genom biståndsmyndigheten.

En annan väsentlig uppgift har att göra med förhållandet mellan östsamarbetet genom EU och det återstående bilaterala samarbetet.

Den självklara utgångspunkten är att dubbelarbete skall undvikas. När det står klart att en insats med fördel ges större omfattning – resursmässigt, geografiskt eller sektoriellt – bör EU ha ett övergripande ansvar. Exempel på projekt av detta slag återfinns inom områdena miljövård och infrastrukturutveckling. Likaså bör samordning genom EU-programmen vara en fördel då det gäller sådana utbildnings- och rådgivningsinsatser, där det är önskvärt att de verkar i samma riktning. Risker är annars att mottagarlandet får ta del av kunskaper och erfarenheter som är sinsemellan svårförenliga. Insatsområden, där sådana överväganden är centrala, är exempelvis rättsutveckling och standardisering.

De bilaterala svenska insatser som anses önskvärda inom programområden, som omfattas av EU:s östsamarbete, bör i första hand inriktas på delsektorer eller länder där svenska kunskaper och erfarenheter är särskilt relevanta. I en del fall bör sådana insatser kunna fungera som katalysatorer för projekt genom EU:s program. I andra fall kan Sverige vara vägröjare. Inom demokratiområdet gäller detta exempelvis offentlighetsfrågorna. De baltiska staterna, där Sverige och de övriga nordiska länderna redan har omfattande verksamhet, är ett exempel

på specifik landinriktning. Det ligger nära till hands att Sverige – i tillämpliga fall i samverkan med de andra nordiska länderna – åtar sig att inom ramen för sådana EU-program som täcker hela eller stora delar av Central- och Östeuropa, svara för insatserna i Baltikum. En arbetsfördelning av liknande slag tillämpas redan i andra sammanhang, exempelvis i det internationellt koordinerade kärnsäkerhetssamarbetet i Central- och Östeuropa – Sverige har där tagit på sig huvudansvaret för insatserna vid den litauiska anläggningen Ignalina. I Polen, där såväl EU som Sverige är starkt representerade, ter det sig mera naturligt att ge svenska insatser en sektorsprofil, t.ex. inom en del av ett gemensamt miljöprogram där svenska kunskaper och erfarenheter ter sig särskilt relevanta. Sverige skall, som tidigare nämnts, också spela en aktiv roll i strävan att effektivisera instrumenten och förenkla handläggningsrutinerna i EU-programmen.

Vid sidan av de bilaterala insatser som kan bli aktuella som förstärkningar av och komplement till EU-samarbetet, finns områden inom vilka det såväl i Sverige som i samarbetslandet finns ett starkt intresse av fortsatt bilateral aktivitet. Inom flera sektorer har svenska insatser fått en sådan omfattning att det, inte minst mot bakgrund av vad som sagts ovan om önskvärdheten av att undvika stora olikheter i rådgivning och utbildning, är angeläget att de fortsätter och vidareutvecklas. Ett exempel härpå är fastighetsregistrering, ett insatsområde av stor betydelse som förutsättning för privatisering och utbyggnad av små och medelstora företag. Ryska myndigheter har medvetet valt den svenska modellen och avstått från att utnyttja expertis från vissa andra länder. Att identifiera sådana sektorer, inom vilka det svenska bilaterala östsamarbetet fortsättningsvis skall koncentreras, blir en viktig deluppgift i det analysarbete som den nya biståndsmyndigheten skall utföra.

Regeringens bedömning: Det regionala samarbetet kommer att bli alltmer betydelsefullt. Regeringen kommer att påverka samarbetet genom att:

- bidra till gränsöverskridande regionalt samarbete genom EU,
- främja det regionala samarbetet inom Östersjörådet särskilt under det år Sverige är ordförande i Östersjörådet,
- stödja genomförandet av Barentsprogrammet,
- påverka nordiska närområdesaktiviteter.

Regionalt samarbete har blivit en väsentlig del av det multilaterala samarbetet med Central- och Östeuropa. I vissa fall, såsom i Östersjöregionen, har samverkan mellan länderna eller enskilda regioner i länderna kunnat bygga på en redan existerande intressegemenskap. Gemensamma nordiska initiativ har spelat en betydande roll och det nordiska samarbetet förutsätts även framöver vara en viktig katalysator för regional samverkan.

Det är också Europeiska unionens strävan att stärka relationerna mellan regionerna och att utveckla ett samarbete som engagerar flera länder i projekten. Inom ramen för EU:s regionalpolitiska verksamhet finns särskilda strukturprogram som syftar till ökade kontakter mellan regioner och enskilda kommuner. Dessa kan numera även utnyttjas för samarbete med Central- och Östeuropa. Ett initiativ med mera direkt anknytning till samarbetet med de central- och östeuropeiska länderna är det i det följande nämnda gränsöverskridande regionala samarbete (cross border cooperation, CBC), för vilket en särskild del av PHARE-programmet har avsatts. EU-kommissionen har framlagt ett förslag om gränsöverskridande samarbete i Östersjöområdet, till vars vidare utformning Sverige kommer att aktivt bidra. Avsikten är att genom samfinansiering medverka till att samordna sådana insatser från enskilda givarländer till olika PHARE-länder som är av gemensamt intresse, framför allt inom sektorerna miljö, transporter och regional utveckling.

En annan form av regionalt samarbete är den Östersjökonferens om organiserad brottslighet som ägt rum. Konferensen har utmynnat i ett förslag om ett system med nationella kontaktpunkter i Östersjöländerna.

Även i främjandet av det regionala samarbetet har FN en viktig roll att spela. I ett Europa som präglas av ekonomiskt starka regioner samarbetsorgan är det angeläget att FN-organens roll noga definieras. FN:s olika organ bör härvid också internt samordna sina insatser i Central- och Östeuropa för att därmed undvika fragmentisering och konkurrens mellan FN-organen. UNDP bör stå för samordningen mellan FN-organen på landnivå.

Östersjörådet

Östersjörådet bildades på tysk-danskt initiativ i mars 1992 vid en utrikesministerkonferens i Köpenhamn för att främja och fördjupa Östersjösamarbetet. Medlemmar i rådet är Danmark, Norge, Sverige, Finland, Ryssland, Estland, Lettland, Litauen, Polen och Tyskland. EG-kommissionen har också en representant i rådet.

Östersjörådet, som har blivit ett forum för regionala samarbetsfrågor sammanträder på utrikesministernivå en gång per år under roterande ordförandeskap. I maj månad 1994 övergick ordförandeskapet från Estland till Polen. Sverige övertar ordförandeskapet efter Polen i maj 1995. Mellan ministermötena sammanträder en ämbetsmannakommitté.

Östersjörådet har bildat följande arbetsgrupper:

- kärnsäkerhet,
- demokrati,
- ekonomiskt samarbete.

Östersjörådet är inget operativt organ med egen budget. Östersjörådet har initierat inrättandet av en fakultet för högre utbildning (Euro-faculty). Sveriges bidrag utgörs av upprättandet av en handelshögskola i Riga. Vidare har Östersjörådet inrättat en befattning som kommissarie för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter inbegripet rättigheterna för personer som tillhör minoriteter. Kostnaderna för nämnda insatser finansieras via anslag för östsamarbetet.

Andra frågor som regelbundet diskuteras är energi, miljö, kärnsäkerhet, turism och gränspassageproblem. Det ekonomiska samarbetet har fått en alltmer framskjuten plats. Genom att finna regionala lösningar vad gäller infrastruktur för kommunikationer och energi kan billigare och rationellare insatser utvecklas.

Östersjövisionen

Sverige initierade 1992 ett samarbete mellan länderna runt Östersjön med syfte att utveckla ett långsiktigt hushållsperspektiv i hanteringen av markanvändningsfrågor, ett närmare samarbete och en starkare identitet i Östersjöregionen. Som ett första led i arbetet har en rapport utarbetats, "Visions and strategies around the Baltic Sea 2010", med en lägesbeskrivning och första förslag till åtgärder. Initiativet har av EU uppmärksammats såsom en framgångsrik arbetsform för gränsöverskridande samarbete. Vid planministermötet i Tallinn i december 1994 beslutades att tillsätta en "Committee on spatial development in the Baltic Sea region" (CSD/BSR) med uppgift att föra arbetet vidare i samordning med det arbete som bedrivs inom andra regionala organisationer, särskilt Östersjörådet och EU. Regeringen bedömer att kommitténs arbete ger ett värdefullt bidrag till arbetet med att bredda underlaget för utvecklingsinsatser och samarbete i området och främjar integrationen med EU. Sverige deltar aktivt i kommitténs arbete.

Östersjöinstitutet i Karlskrona är en från centrala myndigheterna fristående institution med uppgift att vara en mötesplats för aktörer på olika nivåer inom Östersjösamarbetet och själv medverka vid nätverksbyggande och informations spridning kring detta samarbete. Regeringen har bidragit till verksamheten genom en till institutet knuten tjänsteman i Utrikesdepartementet. Östersjöinstitutet överväger f.n. sina framtida verksamhets- och finansieringsformer. Resultatet av dessa överväganden kommer att läggas till grund för regeringens ställningstagande om fortsatt stöd till Östersjöinstitutet.

10.2 Barentssamarbetet

Sedan 1000-talet har ett utbyte ägt rum mellan det som idag är de nordligaste delarna av Norge, Sverige, Finland och västra Ryssland, ett naturligt samarbete på grund av likartade klimat- och miljöförhållanden. Ett mer formaliserat samarbete mellan de nordiska länderna utvecklades i samband med bildandet av Nordkalottkommittén. Efter det att en viss samordning av det bilaterala samarbetet med Murmansk oblast (län) i Ryssland inletts inom ramen för Nordkalottkommittén i början av 1990-talet utvidgades nordkalottsamarbetet 1992 till att delvis också omfatta Murmansk och Archangelsk oblast. Efter ett gemensamt beredningsarbete mellan central och regional nivå bildades Barentsregionen.

Vid ett utrikesministermöte i Kirkenes den 11 januari 1993 undertecknade de fem nordiska länderna, Ryssland och EG-kommissionen en deklaration om samarbetet i vad som kommit att kallas den euroarktiska Barentsregionen.

I deklarationen anges följande samarbetsområden: miljö, ekonomiskt samarbete, tekniskt-vetenskapligt samarbete, regional infrastruktur, urbefolkningar, mänskliga och kulturella förbindelser samt turism.

Med deklarationen bildades det euroarktiska Barentsrådet. Rådet skall normalt mötas en gång om året på utrikesministernivå. Rådsmöten kan även hållas av andra fackministrar och på ämbetsmannanivå.

Samtidigt bildades ett regionalt Barentsråd – "Regionrådet" – bestående av styresmännen i regionens län dvs. de tre länen i Norge, Finnmark fylkeskommune, Nordland fylkeskommune och Troms fylkeskommune, i Sverige Norrbottens län, i Finland Lapplands län och i Ryssland Murmansk oblast, Archangelsk oblast och republiken Karelen. En representant för urbefolkningarna ingår även i Regionrådet.

Ordförandeskapet för Barentsrådet innehas av Finland och ordförandeskapet för Regionrådet övertogs i januari månad 1995 av Norrbotten efter Finnmarks fylke.

Regionrådet för Barentssamarbetet beslöt den 27 juni 1994 i Rovaniemi i Finland att anta ett *Barentsprogram* till en kostnad av 151 miljoner norska kronor för tidsperioden 1994–1999. Programmet omfattar 74 projekt och är utarbetat av 10 arbetsgrupper med representanter för berörda länder. Regionrådet har ingen gemensam budget för Barentssamarbetet.

Finansieringen av aktuella projekt sker olika i de nordiska länderna. I Sverige finansieras projekten via medel anvisade under littera G. Samarbete med Central- och Östeuropa. Projektmedel får därför sökas hos behörig myndighet enligt de riktlinjer som fattats av regering och riksdag. Länsstyrelsen har förslagit att de får disponera vissa anvisade medel för mindre projekt och för förstudier.

Regeringen finner Barentssamarbetet angeläget. Förutom att regeringen ser positivt på insatser för den ryska delen i Barentsregionen kommer Sverige genom medlemskapet i EU få möjlighet att påverka inriktningen av insatserna till nordvästra Ryssland. Ansökningar om projektmedel kommer att underlättas genom att en ny myndighet för biståndsinsatser avses att inrättas från och med den 1 juli.

10.3 Nordiskt samarbete

Inom ramen för Nordiska ministerrådets (NMR) aktiviteter har ett särskilt samarbetsprogram utarbetats för länderna i Central- och Östeuropa med fokus på de baltiska staterna, Polen och Ryssland. Samarbetsministrarna beslöt vid sitt möte i Nuuk på Grönland den 27–28 juni 1994 att godkänna ett förslag till arbetsprogram för Nordens närområden 1995 omfattande en budget på 50 miljoner danska kronor. Av Sveriges bidrag för år 1995 har 13 750 000 kronor finansierats via anslag för östsamarbetet.

Det nya närområdesprogrammet innebär – förutom fortsättning av aktiviteterna i Baltikum – en generell utökning av närområdesaktiviteterna till nordvästra Ryssland avseende bl.a. utbytes- och stipendieprogram och upprättandet av ett informationskontor i S:t Petersburg.

I proposition 1994/95:100 bil. 4 har regeringen föreslagit riksdagen att i avvaktan på en särskild proposition i ämnet beräkna anslag för samarbetet med Central- och Östeuropa. Regeringen tar nu upp dessa anslagsfrågor.

Ett program avseende samarbete med Central- och Östeuropa beräknas uppgå till totalt 4 010 300 000 kr för budgetåren 1995/96–1998. Kostnaden uppgår till 1 718 700 000 kr för budgetåret 1995/96 och 1 145 800 000 kr vardera för budgetåren 1997 och 1998.

Som en följd av Sveriges medlemskap i EU kommer vissa insatser att kanaliseras via EU. Från anslagsbeloppet för budgetåret 1995/96 har därför avdragits 502 500 000 kr för avgift till EU.

Under littera G. Sveriges samarbete med Central- och Östeuropa föreslår regeringen att 1 216 200 000 kr anvisas för budgetåret 1995/96 (18 månader). Detta motsvarar på en 12-månaders period 810 800 000 kr. Detta belopp består på en tolvmånadersperiod av 1 000 000 000 kr minus avdrag för EU-medlemskap med 335 000 000 kr och ökat med 145 800 000 kr som under innevarande budgetår finns anvisade på ett anslag under fjortonde huvudtiteln anslaget A 8. Miljöinsatser i Östersjöregionen.

En del av insatserna som finansierats inom anslaget är av flerårig karaktär. Regeringen föreslår därför att riksdagen bemyndigar regeringen att inom ramen för ett fortsatt samarbetsprogram för Central- och Östeuropa få göra utfästelser under budgetåret 1995/96 om högst 1 621 600 000 kr utöver anslagna medel för budgetåret 1995/96.

Tredje huvudtiteln

G. Samarbete med Central- och Östeuropa

Som en följd av de förslag som regeringen lämnat i denna proposition förordas att medel för samarbetet med Central- och Östeuropa för budgetåret 1995/96 ställs till regeringens förfogande över följande anslag.

| | | |
|--|----------------|------------------|
| G 1. Samarbete med Central- och Östeuropa genom Den nya myndigheten varav | | 725 000 000 kr |
| 1. Tekniskt samarbete och kapacitetsutveckling | 312 750 000 kr | |
| 2. Näringslivsutveckling | 75 000 000 kr | |
| 3. Stöd genom enskilda organisationer | 85 000 000 kr | |
| 4. Miljö | 169 250 000 kr | |
| 5. Kärnsäkerhet och strålskydd | 83 000 000 kr | |
| G 2. Samarbete med Central- och Östeuropa genom Svenska institutet | | 75 000 000 kr |
| G 3. Övriga bidrag till samarbete med Central- och Östeuropa varav | | 368 199 000 kr |
| 1. Säkerhetsfrämjande insatser | 100 000 000 kr | |
| 2. Multilateralt stöd | 135 000 000 kr | |
| 3 Till regeringens disposition | 133 199 000 kr | |
| G 4. Avsättning för förlustrisker vad avser garantier för finansiellt stöd och exportkreditgarantier | | 48 000 000 kr |
| G 5. Täckande av eventuella förluster i anledning av statliga garantier till länder i Central- och Östeuropa | | 1 000 kr |
| Summa littera G | | 1 216 200 000 kr |

G 1. Samarbete med Central- och Östeuropa genom Den nya myndigheten

Nytt anslag (förslag) 725 000 000 kr
varav 483 000 000 kr beräknat för juli 1995 – juni 1996

Över detta anslag beräknar regeringen medel till följande ändamål:

bilateralt samarbete i Central- och Östeuropa avseende

- tekniskt samarbete och kapacitetsutveckling,
- näringslivsstöd,
- stöd genom enskilda organisationer,
- miljö,
- kärnsäkerhet och strålskydd.

För budgetåret 1994/95 finns följande anslag och anslagsposter uppförda på statsbudgeten för dessa ändamål nämligen

Tredje huvudtiteln

G 1. Samarbete med länderna i Central- och Östeuropa

- | | |
|---|----------------|
| 1. Beredningen för internationellt tekniskt-ekonomiskt samarbete (BITS) | 233 000 000 kr |
| 2. Styrelsen för internationell utveckling (SIDA) | 47 000 000 kr |
| 3. Styrelsen för internationellt näringslivsbistånd (SWEDECORP) | 50 000 000 kr |
| 4. Kärnsäkerhet m.m. | 30 000 000 kr |

Fjortonde huvudtiteln

A 8. Miljöinsatser i Östersjöregionen (delvis inkluderande vissa åtgärder för kärnsäkerhet och strålskydd)

| | |
|--|----------------|
| | 145 800 000 kr |
|--|----------------|

Ovan nämnda anslag förs samman till ett nytt anslag. Utgående reservationer under tredje huvudtiteln för budgetåret 1994/95 för ovan angivna anslag får föras över till det nya anslaget.

Såsom redovisats i regeringens proposition 1994/95:100 bil. 4 har regeringen beslutat föreslå en sammanslagning av myndigheterna BITS, SWEDECORP, SIDA och SAREC till en ny sammanhållen biståndsmyndighet. Den nya myndighetens verksamhet avses inkludera också samarbete med länderna i Central- och Östeuropa. Beslutet om inrättande av en ny biståndsmyndighet är av stor betydelse för det svenska samarbetet med Central- och Östeuropa. Ett samlat ansvar på verksnivå för merparten av de svenska biståndsinsatserna kommer att innebära bättre samordning, klarare roller, högre effektivitet och tydlighet i samarbetet, något som också efterlysts i översynen av samarbetet.

Samarbetet med Central- och Östeuropa har speciell karaktär. Samarbetsländerna har strukturella problem som sammanfaller med många andra av Sveriges samarbetsländer. Samtidigt rör det sig om länder med en hög utvecklingsnivå. Det faktum att samarbetet rör grannländer ger det också en särprägel, där det ömsesidiga intresset är ett påtagligt inslag.

För att hålla samman och maximera kompetensen i östbiståndet bör det organisatoriskt ha en särställning i den nya myndigheten. Såväl landkompetens som ämnes- och sakområdeskompetens skall återfinnas i en särskild avdelning för samarbete med Central- och Östeuropa. Avdelningen skall tillförsäkras god analytisk och operationell kapacitet. Avdelningen bör utgöra en naturlig kontaktpunkt för samarbetsländerna vad gäller merparten av de svenska biståndsinsatserna i Central- och Östeuropa.

Den nya myndigheten skall i sin verksamhet ge prioritet åt Sveriges närområde. Detta är Estland, Lettland, Litauen, Polen och Ryssland. Detta utesluter emellertid inte att den nya myndigheten i enlighet med vad som ovan angetts kan göra särskilt motiverade, enstaka insatser också i länder utanför närområdet. I detta sammanhang bör särskild uppmärksamhet ges Ukraina och Vitryssland.

Den nya myndigheten kommer att förfoga över alla instrument som BITS, SWEDECORP och SIDA använt i östsamarbetet.

Den nya myndigheten skall genomföra insatser på de områden som av regeringen i denna proposition angivits som huvudmål för samarbetet samt i övrigt följa de riktlinjer som angetts ovan. Myndigheten skall planera för insatser på motsvarande nivå under budgetåren 1997 och 1998, dvs. totalt ca 1,7 miljarder kronor för de tre budgetåren.

Regeringen avser att under det treåriga programmets varaktighet noggrant beakta och följa samhällsutvecklingen i samarbetsländerna. Ett fördjupat analysarbete inleds. Härigenom kan samarbetets inriktning och innehåll anpassas och göras mer ändamålsenligt. Det är samtidigt viktigt att väl dokumenterade behov av långsiktiga insatser tillgodoses. Den närmare inriktningen kommer därför att baseras på riktlinjer som regeringen kommer att utarbeta för samarbetet med de prioriterade länderna. Dessa skall av den nya biståndsmyndigheten vidareutvecklas med konkreta landprofiler och operativa mål för i första hand de prioriterade länderna.

Tekniskt samarbete och kapacitetsutveckling samt näringslivsstöd

Under dessa anslagsposter finansieras verksamheter som hittills finansierats från skilda anslag för BITS och SWEDECORP. Deras verksamhet har formellt och innehållsmässigt betydande likheter och kommer i den nya myndigheten att ingå i den särskilda avdelningen för samarbete med Central- och Östeuropa. Den framtida utformningen av verksamheten inom den nya myndigheten bör ta till vara nya samordningsmöjligheter.

Tekniskt samarbete och kapacitetsutveckling

BITS redovisar i sin anslagsframställning för planerade insatser om 400 miljoner kronor till stöd för omvandlingsprocessen i Central- och Östeuropa. Erfarenheterna från hittillsvarande samarbete och utvecklingen i regionen har inneburit att det av BITS lämnade stödet utgör en integrerad del av större program. I högre grad genomförs långsiktiga och större insatser för att utveckla och införa system och arbetsmetoder inom skilda organisationer, ofta i direkt anslutning till mer omfattande program eller investeringar.

BITS pekar i medelsframställningen på vikten av att särskilda medel anvisas för påfyllnad av konsultfonderna i Världsbanken och Europeiska utvecklingsbanken. Dessa fonder har enligt BITS visat sig vara ändamålsenliga och verkningsfulla.

BITS föreslår att en sakfinansierad tjänst inrättas vid EU för PHARE-programmet för en period om högst 3 år. Tjänsten skulle kunna utnyttjas för vissa andra ändamål, bl.a. med avseende på TACIS-programmet samt underlätta samordningen i regionen mellan det bilaterala östsamarbetet och EU:s verksamhet. Den årliga kostnaden för tjänsten beräknas till ca 1 miljoner kronor för en utsänd senior handläggare.

Beträffande kursverksamheten anför BITS att det stora intresse som visats för denna talar för att medel också för 1995/96 ställs till förfogande för ändamålet.

Regeringen anser det viktigt att det tekniska samarbetet och kapacitetsutvecklingen fortsätter med god kvalitet och förutser att gjorda erfarenheter gör det möjligt att i framtiden integrera projekten i större program och koncentrera dem till mer långsiktiga insatser.

Regeringen beräknar att 312 750 000 kr bör användas för tekniskt samarbete och kapacitetsutveckling för budgetåret 1995/96. Beloppet inkluderar även nödvändiga avsättningar för påfyllnad av konsultfonderna, vilka får beslutas av den nya myndigheten. Av beloppet avses 18 000 000 kr att användas för administrativ verksamhet avseende insatser inom Central- och Österupa.

Regeringen avser återkomma med riktlinjer avseende tjänster vid EU för den nya myndigheten.

Näringslivsstöd

Styrelsen för internationellt näringslivsbistånd (SWEDECORP) har inkommit med en fördjupad anslagsframställning för perioden 1995/96–1998. SWEDECORP:s verksamhet skall bidra till att främja framväxten av en fungerande marknadsekonomi. Den huvudsakliga målgruppen är små- och medelstora företag samt institutioner som främjar deras intressen. Verksamheten är indelad i tre grenar: kompetensutveckling, affärsutveckling och kapitalförsörjning. Alla grenarna är väl lämpade för regionen.

Miljön där SWEDECORP verkar karaktäriseras av att det saknas fungerande nätverk och privata näringslivsorganisationer. Det har därför tagit tid att fastställa behoven avseende kompetensutveckling. SWEDECORP har också gjort erfarenheten att det kan vara svårt att finna lämpliga organisationer i Sverige för kompetensutveckling på institutionsnivå. SWEDECORP anser att otydliga gränser mellan olika biståndsmyndigheter har skapat problem när det gäller att bygga upp och överföra kompetens på institutionsnivå.

Inom området affärsutveckling har initiativet till projekt hittills i allmänhet kommit från företag och organisationer i Sverige, vilka visat ett stort, spontant intresse för SWEDECORP:s verksamhet och för långsiktigt företagsarbete.

SWEDECORP förutser att med erhållna erfarenheter och kunskaper i kombination med en utveckling av näringslivet i regionen dess roll som kontaktförmedlare och nätverksbyggare kommer att öka. Projekten förutses då i större omfattning komma att baseras på de lokala företagens och institutionernas kompetens- och utvecklingsbehov. Vad avser området kapitalförsörjning noterar SWEDECORP att detta är en sektor i stort behov av stödinsatser som är både kapital- och personalkrävande.

SWEDECORP gör bedömningen att dess verksamhet bör expandera i Lettland, Litauen och det ryska närområdet. Stödet till Estland bedöms kunna trappas ned successivt.

För den framtida verksamheten föreslår SWEDECORP att verksamheten i Central- och Östeuropa fördelas på kompetensutveckling 30 %, affärsutveckling 40 % och kapitalförsörjning 30 %.

SWEDECORP hemställer att regeringen fastställer myndighetens förslag till verksamhetsfördelning och inriktning på det näringslivsstödet till Central- och Östeuropa.

För budgetåret 1995/96 föreslår SWEDECORP att 100 miljoner kronor anvisas för samarbetet med Central- och Östeuropa. Vidare begär myndigheten att få göra åtaganden som tillsammans med tidigare utfästelser motsvarar ingående reservation samt två gånger det belopp som ställts till förfogande. SWEDECORP föreslår ett ramanslag för verksamhet och förvaltning i Central- och Östeuropa.

I enlighet med SWEDECORP:s bedömning bör en helhetsanalys av mottagarlandets utveckling och behov ligga till grund också för näringslivsstödets utformning. En viktig uppgift för samarbetet med Central- och Östeuropa inom ramen för den nya myndigheten är att utnyttja näringslivets stora intresse för långsiktigt näringslivssamarbete i regionen. Särskilda ansträngningar bör göras för att bidra till att säkra tillgången på kapital och förbättra villkoren för produktiv verksamhet i regionen. Den nya organisationen av biståndsadministrationen kommer att underlätta en helhetssyn på näringslivsstödet, där insatser på mikronivån kan kompletteras med institutions- och förvaltningsstöd.

Regeringens avsikt är att den nya biståndsmyndigheten skall, vad beträffar näringslivsstöd arbeta enligt de mål och övriga riktlinjer som angivits i denna proposition.

Regeringen beräknar att 75 000 000 kr bör användas för näringslivsstöd för budgetåret 1995/96.

Stöd genom enskilda organisationer

Den nya myndigheten skall överta den hantering som tidigare sköts av SIDA.

SIDA har för samarbetet i Central- och Östeuropa träffat ramavtal med Naturskyddsföreningen, LRF, LO/TCO, Olof Palmes Internationella Centrum, Rädda Barnen och Hälso- och sjukvårdens Östeuropakommitté. Övriga organisationer som exempelvis kvinno- och ungdomsorganisationer, kooperationen och nykterhetsrörelsen har projektavtal. Kretsen av ramorganisationer förutses vidgas varigenom effektiviteten i stödet förväntas öka.

Det är SIDA:s bedömning att engagemanget hos enskilda organisationer för Central- och Östeuropa är fortsatt stort och att allt fler organisationer övergår till ökad långsiktighet i stödet.

För att förenkla för de många organisationer som är verksamma både i Central- och Östeuropa och i u-länder anser SIDA att likartade regler bör eftersträvas när det gäller de båda anslagen. Således bör utrymme finnas inom de medel som anslås även för information, tackning av administration, erfarenhetsutbyte och utvärderingar.

Mot bakgrunden av att intresset för samarbete med organisationer i Central- och Östeuropa är fortsatt stort och mot bakgrunden av avsikten att utvidga ramsarbetet föreslår SIDA att anslaget för budgetåret 1995/96 uppgår till 95 miljoner kronor.

Regeringen anser att samarbetet genom enskilda organisationer spelar en mycket viktig roll i samarbetet med Central- och Östeuropa. Kontakter och stöd genom folkrörelser och enskilda organisationer utgör ett av de allra viktigaste instrumenten för att stödja den framväxande demokratin i samarbetsländerna. Regeringen beräknar att 85 000 000 kr bör användas för stöd genom enskilda organisationer för budgetåret 1995/96.

Miljö

Såsom tidigare har framgått i denna proposition anser regeringen att miljöinsatser är av central betydelse i stödet till Central- och Östeuropa. Av särskilt intresse är en väl avvägd politik för miljöstödet i Östersjöområdet – inom ramen för Östersjöprogrammet och i Barentsrådet.

Regeringen anser att 169 250 000 kr bör användas för miljöinsatser för budgetåret 1995/96, varav 13 500 000 kr beräknas anvisas till Statens naturvårdsverk för kunskapsuppbyggnad och förvaltningsstöd. Övriga medel bör i huvudsak användas för investeringar inom åtgärdsprogrammet för Östersjön.

Kärnsäkerhet och strålskydd

Statens kärnkraftinspektion (SKI) anger i sin anslagsframställan att samarbetet är inriktat på områdena myndighetssamarbete i form av uppbyggnad av den litauiska säkerhetsmyndigheten VATESI, industrisamarbete i form av uppbyggnad av Ignalinas egna resurser och kompetens på materialkontroll genom överföring av modern utrustning, kunskaper och erfarenheter samt tekniska förbättringar innefattande leverans av underlag och utrustning för systemförbättringar.

Det internationella samarbetet kring säkerheten vid reaktorerna i Ignalina är mycket omfattande. Samordning av insatser från olika håll är helt nödvändig för att ett effektivt stöd till uppbyggnad av säkerheten skall kunna ske. Samarbetet bedrivs vid sidan av det bilaterala genom EU, G 24, IAEA och EBRD. SKI förutsätter att arbetet kan fortgå i oförändrad omfattning varigenom samordningen säkerställs framdeles.

För budgetåret 1995/96 anger SKI ett medelsbehov på 66,6 miljoner kronor för att fortsätta det pågående arbetet med säkerhetsförbättringar. Härvidlag har hänsyn tagits till EBRD:s kärnsäkerhetsfond (Nuclear Safety Account, NSA) och övriga internationella och nationella projekt som pågår eller är planerade. För innevarande budgetår har SKI erhållit 38,5 miljoner kronor.

Regeringen anser det viktigt att samarbetet kan bedrivas på ungefär samma nivå och beräknar att SKI skall erhålla 55 miljoner kronor för dessa kärnsäkerhetsinsatser för budgetåret 1995/96.

Utöver insatser som genomförs av SKI har regeringen för budgetåret 1995/96 beräknat ett behov av ytterligare bidrag till EBRD:s kärnsäkerhetsfond. För ändamålet har reserverats högst 45 miljoner kronor.

SKI genomför ett särskilt stödprogram för kontroll av kärnämne i Oberoende Staters Samväldet (OSS) och Baltikum. Sådan kontroll har särskild betydelse för att förhindra spridning av kärnvapen och kärnvapenteologi. Åtgärdsprogrammet för kärnämneskontroll omfattar idag insatser i Kazakstan, Ukraina, Litauen och Vitryssland, vilka med IAEA inlett diskussioner om kontrollavtal enligt icke-spridningsfördraget. Länderna har ett behov av fungerande kontrollsystem så att deras åtaganden gentemot IAEA kan uppfyllas. SKI:s stödinsatser syftar till att hjälpa länderna etablera erforderliga kontrollsystem för kärnämne, genomföra acceptabel nivå på fysiskt skydd och export/importkontroll av kärnämne, material och kärnteknisk utrustning, dvs. de element som ingår i icke-spridningsregimen. Insatserna samordnas med andra givare genom IAEA.

SKI anför i sin anslagsframställan att den internationella koordinationen förutsätter en fortsatt svensk medverkan om nuvarande mål skall uppnås. Sveriges medlemskap i EU innebär att ytterligare samordning krävs, även om gemensamma EU-insatser kommer att bli mycket begränsade.

För budgetåret 1995/96 begär SKI för kärnämneskontroll 12,5 miljoner kronor. För innevarande budgetår har för ändamålet anvisats 5 miljoner kronor.

Regeringen anser det angeläget att programmet för kärnämneskontroll under budgetåret 1995/96 kan hållas på en hög nivå och beräknar att SKI skall erhålla 10 miljoner kronor för ändamålet.

Statens strålskyddsinstitut (SSI) inledde budgetåret 1991/92 projekt Strålskydd Öst. Projektet finansierades till en början med medel från Utrikesdepartementet. Sedan 1993/94 har medlen anslagits över Miljödepartementets anslag. Projektet syftar till att göra insatser för att på lång sikt förbättra strålskyddet och utveckla säkerhetstänkandet i samarbetsländerna och att göra akuta strålskyddsinsatser. Insatserna består av myndighetsuppbyggnad, beredskap, arbetarskydd, utsläpp vid kärnkrafts- och forskningsreaktorer, instrumentering, avveckling, avfall och omgivningskontroll. Även Statens räddingsverk, Arbetarskyddsstyrelsen m.fl. myndigheter medverkar i projektet. Samarbetet innefattar främst de baltiska staterna och Ryssland. Insatser görs också i Polen, Ukraina, Vitryssland och Ungern.

SSI bedömer kvaliteten på det utförda arbetet som god och noterar att samarbetsländerna visar ett stort intresse för fortsatt samarbete med SSI.

SSI har i sin anslagsframställan äskat 30 miljoner kronor för budgetåret 1995/96. För innevarande budgetår har för ändamålet anvisats 12 miljoner kronor.

Regeringen anser att framförallt stödet till myndighetsuppbyggnad på strålskyddsområdet och det kärnenergi-relaterade strålskyddet är mycket angeläget och beräknar att SSI skall erhålla 18 miljoner kronor för detta ändamål.

På begäran av Estland och Ryssland har under svensk ledning organiserats en internationell referensgrupp för avveckling av kärnreaktorerna vid Paldiski-basen i Estland. Gruppen kallad Paldiski International Expert Reference Group (PIERG) samordnas på svensk sida av Statens strålskyddsinstitut. För det särskilda programmet inom ramen för PIERG har reserverats åtta miljoner kronor varav fem miljoner kvarstår reserverade.

Sammanlagt beräknar regeringen behovet av anslagsmedel för kärnsäkerhet och strålskydd till 83 miljoner kronor.

Regeringen föreslår att 725 000 000 kr anvisas anslaget Samarbete med Central- och Östeuropa genom Den nya myndigheten för budgetåret 1995/96.

G 2. Samarbete med Central- och Östeuropa genom Svenska institutet

| | |
|---|------------|
| Nytt anslag (förslag) | 75 000 000 |
| varav 50 000 000 beräknat för juli 1995 – juni 1996 | |

Regeringen föreslår att medel anvisas över detta anslag till följande ändamål:

- kontakter med Central- och Östeuropa,
- utbyte inom utbildning och forskning,
- kultur- och erfarenhetsutbyte.

För budgetåret 1994/95 är motsvarande medel anvisade under anslaget G 1. Samarbete med länderna i Central- och Östeuropa som en särskild anslagspost.

Regeringen föreslår vidare att utgående reservation för budgetåret 1994/95 för ovan angivna anslagspost överförs till det nya anslaget.

Svenska institutet (SI) har till uppgift att främja Sveriges internationella kontakter genom utbyte inom utbildning och forskning, samt genom kultur- och erfarenhetsutbyte.

För innevarande budgetår disponerar SI 45 miljoner kronor för samarbete med Central- och Östeuropa, vilket innebar en ökning med 10 miljoner kronor jämfört med föregående år. Drygt en tredjedel av anslaget användes för högskolesamarbete. Stödet till institutionssamarbete på det akademiska området ökar medan budgeten för stipendier hålls på oförändrad nivå. Fortsatt stöd lämnas till undervisning i svenska i Central- och Östeuropa. SI hoppas kunna stödja ett nytt lektorat i Kaliningrad. Samtliga institutioner i regionen får stöd i form av undervisningsmaterial, bokgävor m.m. SI avser även ge stöd till undervisningen i svenska vid vissa skolor i de baltiska staterna. Kulturprogrammet Ars Baltica inom Östersjöområdet har fått ökade resurser. Det nya översättar- och författarhuset i Visby ger SI ytterligare en möjlighet att främja och aktivera kulturutbytet i Östersjöområdet. SI har fått i särskilt uppdrag att stödja språkundervisningen i estniska och lettiska för Estlands och Lettlands rysktalande befolkning.

SI meddelar i sin anslagsframställning för budgetåret 1995/96 att man avser fortsätta att satsa på expertutbyte och seminarier i kunskapsöverförande syfte. Ett urval faktablad och skrifter skall översättas till östeuropeiska språk. Olika projekt planeras på den högre utbildningens och forskningens område: stipendievistelser i Sverige för studenter, forskare och universitetslärare; kurser vid universitet i eller utanför Sverige; svenska universitetslärares undervisning vid central- och östeuropeiska universitet. Beträffande svenskundervisningen kommer SI under de närmaste åren att göra stora satsningar framför allt i Baltikum. Avsikten är att höja kunskapsnivån hos de baltiska svensklärarna, förbättra läromedelstillgången och öka möjligheterna till vidareutbildningen i Sverige för svenskstuderande. SI planerar särskilda satsningar på undervisningen vid lärarhögskolorna. SI vill vidare medverka till att stödja bevarandet av kultur och kulturinstitutioner genom utbildning, personutbyte och evenemang för att stärka den kulturella identiteten i en spirande marknadsekonomi där kulturen inte prioriteras.

Regeringen anser att kunskapsuppbyggnad och samarbete på den högre utbildningens och forskningens område är viktiga inslag i uppbyggandet av ett långsiktigt och varaktigt samarbete mellan forskare och institutioner. Som ett komplement till de stipendieprogram som administreras av SI avser regeringen inrätta ett program för mindre fältstudier i Central- och Östeuropa avsett för svenska högskolestuderande.

Svenska institutets program för expertutbyte och kultursamarbete är viktiga instrument för att stärka demokratin och öka förståelsen mellan länderna. SI bör sträva efter ett ökat gränsöverskridande samarbete mellan länderna i Central- och Östeuropa. Svenskundervisningen bör fortsätta liksom stöd till språkutbildning i estniska och lettiska för ländernas rysktalande befolkning och till andra integreringsfrämjande åtgärder.

Regeringen planerar genom Svenska institutet att lämna ett bidrag till Ingenjörsvetenskapsakademien för forskningssamarbete med länderna i Central- och Östeuropa.

Regeringen föreslår att anslaget till Svenska institutet ökas med 7 500 000 kr till 75 000 000 kr.

Av beloppet avses 1 600 000 kr användas för administrativ verksamhet avseende insatser inom Central- och Östeuropa.

G 3. Övriga bidrag till samarbete med Central- och Östeuropa

| | |
|--|-------------|
| Nytt anslag (förslag) | 368 199 000 |
| varav 245 466 000 beräknat för juli 1995 – juni 1996 | |

Över detta anslag beräknar regeringen medel till följande ändamål:

- säkerhetsfrämjande insatser,
- multilateralt stöd,
- medel till regeringens disposition för oförutsedda insatser.

För budgetåren 1993/94 och 1994/95 är motsvarande medel anvisade under anslaget G 1. Samarbete med länderna i Central- och Östeuropa

som särskilda anslagsposter. Regeringen föreslår att utgående reservationer för budgetåret 1994/95 för dessa får föras över till det nya anslaget. Prop. 1994/95:160

Säkerhetsfrämjande insatser

För att främja gemensam säkerhet i regionen i enlighet med vad som anförts i denna proposition bör säkerhetsfrämjande insatser kunna stödjas i Baltikum samt i andra delar av Central- och Östeuropa.

De säkerhetsfrämjande insatserna i Baltikum syftar till att befästa Estlands, Lettlands och Litauens suveränitet. Insatserna avser stöd till kust- och gränsbevakning, polis- och tullväsende, säkerhetspolitisk kompetensuppbyggnad, civilförsvar och räddningstjänst samt militärt försvar.

Regeringen anser att medlen avseende säkerhetsfrämjande insatser bör ökas till 100 miljoner kronor för budgetåret 1995/96.

Multilateralt stöd

Regeringen finner det angeläget att stödja det samarbete som bedrivs inom ramen för internationella organisationer och har för avsikt att aktivt delta i utformningen av det internationella samarbetet. Utgångspunkten är att de internationella organen effektivt skall koordinera sin verksamhet i syfte att undvika dubbelarbete. Regeringen vill vidare verka för att de huvudsakligen skall finansiera sin verksamhet genom ordinarie resurser. Det är angeläget att möjligheterna till samfinansiering mellan bilaterala och multilaterala program och projekt tas till vara. Genom särskilda, extrabudgetära bidrag kommer regeringen främst att stödja insatser och funktioner av betydelse för den vidare reformprocessen och på områden som idag är underrepresenterade i det internationella samarbetet. Särskild hänsyn skall härvid tas till de insatser som Sverige genom sitt medlemskap i Europeiska unionen bidrar till. Som exempel härpå kan nämnas demokrati, sociala konsekvenser av den ekonomiska omställningen samt insatser som främjar samarbete mellan reformländerna.

Det är viktigt att de internationella organen utifrån sin specifika kompetens och kollektiva uppbyggnad ges ekonomiska förutsättningar att delta i omformningen av samhällena i Central- och Östeuropa.

Regeringen beräknar att 135 000 000 kr bör användas för multilateralt stöd för budgetåret 1995/96. I detta belopp inryms medel för svenskt deltagande vid en eventuell fortsättning av NEFCO:s verksamhet.

Till regeringens disposition

Utvecklingen i Central- och Östeuropa har skett snabbt och det är nödvändigt att ha medel tillgängliga för att regeringen snabbt skulle kunna genomföra nya insatser. Som exempel kan anges att under innevarande budgetår har 24 miljoner kronor anvisats för stöd i samband med

tillbakadragandet av ryska trupper från Lettland och Estland. Även för det kommande budgetåret finns behov av flexibilitet varför vissa medel bör finnas till regeringens disposition för att anpassas till förändrade behov och oförutsedda insatser.

Medlen till regeringens disposition för budgetåret 1995/96 avses bland annat användas till fördjupning av de kontakter som etablerats mellan svenska departement och myndigheter och deras motsvarigheter i länderna i Central- och Östeuropa.

I denna anslagspost ingår även beräknade kostnader för handelshögskolan i Riga med 7 030 000 kr samt 2 000 000 kr för övriga miljöinsatser. Eventuella bidrag till EBRD:s kärnsäkerhetsfond (NSA) kommer även att belasta denna anslagspost.

Regeringen avser täcka utgifter för administrativa kostnader i utrikesförvaltningen för insatser i Central- och Östeuropa från detta anslag.

Sammantaget beräknar regeringen behovet av anslagsmedel till regeringens disposition till 133 199 000 kr.

Regeringen föreslår att 368 199 000 kr anvisas anslaget Övriga bidrag till samarbete med Central- och Östeuropa för budgetåret 1995/96.

G 4. Avsättning för förlustrisker vad avser garantier för finansiellt stöd och exportkreditgarantier

| | | | | |
|---------|---------|--|-------------|-------------|
| 1993/94 | Utgift | - | Reservation | 255 000 000 |
| 1994/95 | Anslag | 240 000 000 | | |
| 1995/96 | Förslag | 48 000 000 | | |
| | | varav 32 000 000 för juli 1995 – juni 1996 | | |

Anslaget disponeras för avsättning för förlustrisker vad avser garantier för finansiellt stöd och exportkreditgarantier till länder i Central- och Östeuropa. Av anslaget framgår också ramen för det betalningsansvar staten ikläder sig i form av statsgarantier.

Finansiellt stöd

Länderna i Central- och Östeuropa har behov av finansiellt stöd för att påskynda reformprocessen. Detta kan bland annat avse betalningsbalansstöd eller ett mer strukturellt inriktat stöd kopplat till utlåning från internationella organisationer. Efter särskilt regeringsbeslut kan finansiellt stöd lämnas i form av statliga garantier för krediter till länderna i Central- och Östeuropa.

För att täcka eventuella förluster, som kan uppstå med anledning av statliga garantier för finansiellt stöd, måste riskavsättningar göras. Ett riktmärke för hur stora de totala riskavsättningarna bör vara är de 10 % av totala utestående krediter som EU tillämpar för liknande åtaganden. Detta betyder att tidigare gjorda svenska avsättningar kan komma att justeras i efterhand.

Riksdagen har medgett att staten ikläder sig betalningsansvar i form av statsgarantier för finansiellt stöd med 800 miljoner kronor vardera av budgetåren 1991/92, 1992/93, 1993/94 samt med 650 miljoner kronor för budgetåret 1994/95. Under samma tidsperiod har garantierna utnyttjats med 754 miljoner kronor, 555 miljoner kronor, 257 miljoner kronor samt 10 miljoner kronor för budgetåret 1994/95. Ytterligare garantiåtaganden under budgetåret 1994/95 beräknas inte uppkomma. Avsättningar har hittills gjorts med 195 miljoner kronor.

För budgetåret 1995/96 beräknas garantier för finansiellt stöd inte bli så omfattande som tidigare med hänsyn till att Sveriges bilaterala insatser vad gäller betalningsbalansstöd kommer att ersättas med deltagande i EU:s gemensamma utlåning. Vissa insatser kan dock bli aktuella i länder som Sverige anser prioriterade, t.ex. om gemensamt EU-stöd inte kommer till stånd. Finansiellt stöd kan även bli aktuellt för infrastruktur- och miljöprojekt som av svenska eller nordiska organ samfinansieras med internationella institutioner. Överläggningar pågår, bl.a. inom ramen för det nordiska samarbetet, om sådana insatser i närområdet. Mot bakgrund av dessa faktorer föreslås de statliga garantiåtagandena för budgetåret 1995/96 uppgå till 300 miljoner kronor. Av detta totala utrymme har hälften eller 150 miljoner kronor beräknats för garantier avseende samfinansiering av infrastruktur- och miljöprojekt. Inspråktagande av denna del av garantiutrymmet förutsätter att ytterligare avsättningar görs från för budgetåret 1995/96 anslagna medel under littera G. avseende miljöinsatser. Dessa avsättningar skall avspegla framtida förlustrisker.

Som framgår ovan har staten åtagit sig betalningsansvar för sammanlagt 1 576 miljoner kronor och gjort avsättningar på sammanlagt 195 miljoner kronor. Då riskavsättningarna bör utgöra 10 % av betalningsansvaret bör avsättningen uppgå till 158 miljoner kronor i stället för 195 miljoner kronor. För perioden till och med budgetåret 1994/95 har härigenom en positiv differens på 37 miljoner kronor uppstått. Regeringen föreslår att 15 miljoner kronor av dessa medel reserveras som avsättning avseende betalningsansvar för finansiellt stöd för budgetåret 1995/96 vilket hänför sig till hälften av de föreslagna garantiåtagandena under perioden i enlighet med ovan redovisade uppdelning. Resterande 22 miljoner kronor föreslås, i enlighet med vad som anges nedan, reserveras som avsättning för förlustrisker för den föreslagna ökade exportkreditgarantiramen.

Exportkreditgarantiram

På regeringens förslag beslutade riksdagen våren 1993 att inrätta en särskild exportkreditgarantiram om en miljard kronor för de baltiska länderna och Ryssland. Regeringen anser att den särskilda ramen utgör ett värdefullt instrument för att främja svenska företags engagemang i de baltiska länderna och Ryssland och för utveckling av ländernas näringsliv. Mot bakgrund av den pågående reformprocessen och det ekonomiska läget i de aktuella länderna kommer det även framgent att finnas ett behov av den typ av extraordinära åtgärder som den särskilda garantiramen utgör.

Då det fortsatt finns en stor efterfrågan från näringslivet att utveckla handeln och utrymmet under den tidigare beslutade miljardramen kan komma att bli fullt utnyttjad relativt snart anser regeringen att ramen bör utvidgas med 1 miljard kronor till 2 miljarder kronor.

Även om EKN från och med januari 1995 restriktivt kan lämna medellånga och långa garantier inom sin ordinarie verksamhet på de tre baltiska länderna innebär detta inte, enligt regeringens bedömning, att behovet av den särskilda garantiramen försvinner. Skälet är bl.a. att EKN i sin normala garantigivning ställer krav på i första hand statsgaranti och att utrymmet för garantier är begränsat. Dessa garantier förväntas i första hand avse infrastrukturprojekt som inte kan täckas under den särskilda ramen. Längre affärer med Ryssland kan för närvarande täckas endast inom den särskilda exportkreditgarantiramen.

Hitillsvarande kriterier för projekturval har enligt regeringens bedömning varit ändamålsenliga. En ändring av riktlinjerna skulle kunna leda till en alltför kraftig ökning av förlustriskerna.

Enligt riktlinjerna anges bl.a. att ramen bör utnyttjas för affärer på högst 50 miljoner kronor men att garantier bör kunna ifrågakomma även på större belopp. Detta har också skett i ett antal fall. Regeringen anser därmed att det inte finns anledning att ändra på riktlinjerna i detta avseende.

EKN har i sin skrivelse från oktober 1994 tagit upp frågan om avräkning av investeringsgarantier mot den särskilda ramen beroende på om garantin omfattar täckning av den s.k. transfereringsrisken eller ej. Regeringen anser vad gäller de länder som omfattas av den särskilda ramen att investeringsgaranti, inklusive eventuell transfereringsrisk, skall avräknas mot EKN:s ordinarie investeringsgarantiram i de fall där EKN bedömer att risken är godtagbar mot bakgrund av de riktlinjer som finns för EKN:s normala prövning av investeringsgarantier. I de fall där EKN gör bedömningen att garantin kan ges enligt de riktlinjer som gäller för den särskilda ramen bör hela garantin avräknas mot den särskilda ramen.

Även om garantigivningen under den särskilda ramen inriktas på projektrisker måste EKN vid prövning av garantiärenden också givetvis beakta landriskaspekter.

Regeringen noterar att EKN mot denna bakgrund, och med hänvisning till försämrad landrisk, beslutat iakttä restriktivitet vad gäller garantigivning på Ryssland.

Om riskläget i Ryssland inte förbättras bör de totala förbindelserna avseende Ryssland uppgå till högst en fjärdedel av garantiramen. Regeringen förutsätter att EKN till regeringen anmäler sådana förändrade omständigheter som påverkar bedömningarna vad gäller förlustrisker och riktlinjer för garantigivning, särskilt avseende Ryssland.

Regeringen anser att en utökning av ramen till 2 miljarder kronor också möjliggör för EKN att restriktivt pröva enstaka affärer på Ukraina, Vitryssland och Kazakstan under förutsättning att samfinansiering föreligger med en internationell finansieringsinstitution.

En utvidgning av ramen aktualiserar frågan om avsättningar för eventuella framtida förluster. En jämförelse av riskläget idag och när beslutet om ramen fattades år 1993 pekar mot en förbättring i de tre

baltiska länderna medan riskläget snarast försämrats i Ryssland. En helhetsbedömning av riskläget för affärer inom ramen pekar dock mot en förbättring varför en viss utökning av ramen kan ske utan att ytterligare avsättningar görs. För en utökning av ramen med 1 miljard kronor bedöms dock att ytterligare avsättningar med sammanlagt 100 miljoner kronor bör göras under den kommande treårsperioden. För budgetåret 1995/96 föreslår regeringen att 48 miljoner kronor anvisas för avsättningar samt att 22 miljoner kronor får disponeras av tidigare reservationer som anvisats för avsättning för finansiellt stöd i enlighet med vad som angivits tidigare. För de återstående 30 miljonerna avser regeringen att göra avsättningar med 15 miljoner kronor för vardera budgetåret 1997 och 1998.

Om kostnaden för förluster överstiger det belopp som tidigare avsatts bör överskjutande belopp belasta anslaget G 5. Täckande av eventuella förluster i anledning av statliga garantier till länder i Central- och Östeuropa.

Regeringen beräknar behovet av anslagsmedel under detta anslag för förlustrisker vad avser garantier för exportkreditgarantier till 48 miljoner kronor för budgetåret 1995/96.

G 5. Täckande av eventuella förluster i anledning av statliga garantier till länder i Central- och Östeuropa

| | | |
|---------|---------|-------|
| 1993/94 | Utgift | - |
| 1994/95 | Anslag | 1 000 |
| 1995/96 | Förslag | 1 000 |

Anslaget disponeras för täckande av eventuella förluster i anledning av statliga garantier avseende finansiellt stöd och exportkreditgarantier till länder i Central- och Östeuropa i de fall avsättningen under anslaget G 4. Avsättning för förlustrisker vad avser garantier för finansiellt stöd och exportkreditgarantier ej är tillräcklig. Kostnader som belastar detta anslag skall finansieras i första hand med anslag under littera G. och i andra hand genom omfördelningar inom statsbudgeten. Anslaget bör föras upp med ett formellt belopp på 1 000 kr.

Kommittén för analys av utvecklingssamarbete (KAU) fick i tilläggsdirektiv den 27 januari 1994 i uppdrag att ombesörja en studie av Sveriges samarbete med Central- och Östeuropa. Studien har genomförts av Sekretariatet för analys av utvecklingssamarbete (SAU) och kan bäst beskrivas som en *översyn* av samarbetet. Uppdraget begränsades till att endast omfatta bilateralt samarbete som finansieras med medel från anslag under tredje huvudtitelns litera G. Samarbete med Central- och Östeuropa, samt den verksamhet som finansieras inom ramen för Miljö- och naturresursdepartementet, Näringsdepartementet och Kommunikationsdepartementet. Dessa anslag har beviljats på grundval av de s.k. klimatpropositionerna (1992/93:99 och 179).

En kartläggning av det hittillsvarande samarbetet presenteras i kapitel 2. En kortfattad beskrivning av Östsamarbetets framväxt ges. En genomgång görs av Östsamarbetets organisation, anslagskonstruktion, olika former av stöd, landval och val av sektorer.

Utgångspunkter och allmänna förutsättningar för samarbetet analyseras i kapitel 3, bl.a. beskrivs den ekonomiska och politiska situationen i mottagarländerna i korta ordalag. Utvärderingen tar upp vissa principer för Östsamarbetet, här betonas att samarbetet är en del av vår östpolitik och bör stå i samklang med våra utrikespolitiska strävanden i allmänhet och vårt förhållande till Central- och Östeuropa i synnerhet. Systemskiftet präglas av stora teoretiska och praktiska svårigheter. Utredarna anser att det främst är kvardröjande brister från kommunisttiden i de politiska och ekonomiska strukturerna som sätter hämsko på utvecklingen. Östsamarbetet bör främst riktas mot sådana systembrister. Vidare anser SAU att Östsamarbete bör utformas utifrån målet att skapa "normala" relationer till alla stater i närområdet. De avråder från att bygga upp svåraveklade samarbetsstrukturer. Man bör utnyttja stödinstrument som ligger nära de instrument som används i ett reguljärt samarbete. Man poängterar att Östsamarbetet präglas av att intressena är alltigenom ömsesidiga.

Utöver ovanstående utgångspunkter nämns en rad faktorer som bör vara vägledande för samarbetets innehåll och genomförande: den begränsade medelsvolymen, Sveriges särskilda förutsättningar (geografisk närhet, starkt folkligt engagemang, organisatoriska struktur inom förvaltningen och kompetensen inom denna), andra staters och multilaterala organs insatser till stöd åt Central- och Östeuropa osv.

I kapitel 4 görs en analys av det hittillsvarande Östsamarbetets inriktning och ändamålsenlighet. Inledningsvis påtalar man att studien är en *översyn* av det svenska östsamarbetet. Det är ännu för tidigt att bedöma effekterna av samarbetet. Utvärderarna har kommit fram till att samarbetets allmänna inriktning varit väl avvägd och dess ändamålsenlighet god. Miljöinsatserna har tagit ett stort utrymme inom samarbetet (26 %), vilket svarar väl mot behoven i regionen.

Demokratistödet har däremot varit underdimensionerat (7 %) och kritik framförs mot att policy- och metodarbetet inom detta område ej drivits tillräckligt målmedvetet, även om en förbättring ägt rum det senaste året. Stödet på näringslivsområdet (14 %) får ett gott betyg. Dock anser utvärderarna att lagstiftning och institutionella frågor borde ha getts högre prioritet. Suveränitetsstödet (4 %) huvudbeståndsdelar har varit väl valda men SAU anser att verksamheten bör vidgas väsentligt. Stöd till handel och investeringar (9 %) befinner sig i ett inledande skede och SAU har svårt att bedöma vilken inverkan de kan ha haft på det handelsutbyte som nu snabbt expanderar.

Samarbetets genomförande analyseras i kapitel 5. Flera av delrapporterna riktar in sig på projektens produktivitet (uppnått sina *prestationer* till lägsta möjliga kostnad jämfört med alt. projekt med samma prestationer) snarare än på deras kostnadseffektivitet. Bland annat redovisas följande synpunkter.

- Styrning och biståndsformer. Östsamarbetet präglas av ett stort antal biståndsformer, organisationer och anslag. Bland biståndsformer skiljer man mellan gåvor, garantier, krediter och riskkapital. SAU har funnit att Östsamarbetet kanaliseras via tretton huvudorganisationer som får medel från sju olika anslagsposter. Utvärderarna anser att detta försvårar styrning och samordning och går därmed ut över effektiviteten av medelsanvändningen.
- Medelsanvändning. Man kommer fram till att bruket av medel (instrument) inte svarar helt mot statsmakernas intentioner. Kunskapsöverföring, som skall dominera, har tagit 37 % av anslagen i anspråk medan finansiellt stöd och andra former av penningstöd brukat 57 % av anslagen. Kopplingen mellan utbildnings- och kunskapsöverföringsinsatser och institutionsuppbyggande rekommenderas att få större uppmärksamhet framöver. SAU anser att man borde ha satsat mer på riktad utbildning i nära anslutning till hårdvaruleveranser. Vad gäller det framtida bruket av krediter anser utvärderarna att man noga skall överväga om kreditgivning bör ske bilateralt eller multilateralt.
- Myndigheternas arbetssätt. Myndigheterna, som inledningsvis saknade beredskap att handlägga Östsamarbetet och därför hade åtskilliga problem har visat en god förändringseffektivitet.
- Bärkraftighet. Verksamhetens förmåga att leva vidare när det statliga stödet upphör är svårbedömt i detta skede av samarbetet. Utredningen föreslår att myndigheterna bör ägna ökad uppmärksamhet åt utveckling av indikatorer, mätningar och utvärderingar som tar sikte på bärkraftigheten. Man påpekar att det finns erfarenheter på detta område från u-landsbiståndet att ta till vara på.
- Upphandling. I betänkandet nämns brister i myndigheternas upphandlingsrutiner, som man utan större svårigheter skulle kunna komma till rätta med. Andelen av upphandling som sker i konkurrens bör kunna öka, även om SAU ser begränsningar för hur långt man kan komma på den punkten. Man påpekar också vikten av att förmedla kunskap i upphandlingsfrågor till mottagarländerna.

- Utbildningsverksamheten. Inom ramen för Östsamarbetet finansieras ett stort antal kurser, utbildning på högskolenivå, seminarier och studiebesök. Verksamhetens ändamålsenlighet och kvalitet har inte analyserats utan SAU har valt att studera vissa grundläggande faktorer; beslutsunderlag, direktiv, redovisning och återkoppling. Man har funnit brister på samtliga områden och rekommenderar att enhetliga och samordnade rutiner arbetas fram.
- Utvärderingar. SAU anser att utvärderingsverksamheten kan förbättras och därmed bidra till ökat effektivitet i det framtida Östsamarbetet. Man poängterar att samarbetetspartners i mottagarländerna engageras i utvärderingsarbetet. Det visar sig dock att utvärderingar på Östområdet håller något bättre kvalitet än utvärderingar inom u-biståndet.
- Makroekonomisk effektivitet. SAU har noterat att makroekonomiska övervägande i stort sett saknas inom Östsamarbetet. Vidare har man fått intrycket att konditionalitet saknas i samarbetet med Central- och Östeuropa. Man finner det troligt att avsaknanden av konditionalitet varit till nackdel för Östsamarbetets effektivitet.
- Slutligen berörs i kapitel 5 också myndigheternas internadministrativa kostnader och de specifika myndigheternas arbetssätt.

Kapitel 6 innehåller förslag och rekommendationer för det framtida Östsamarbetet.

- De fyra målsättningarna har varit väl valda, men SAU föreslår vissa modifieringar av formuleringarna och en väsentlig förändring. Miljömålet föreslås lyda *"att stödja miljösamarbete och åtgärder för att bevara och förbättra miljön, särskilt i och kring Östersjön, och att minska riskerna för stora miljökatastrofer"*. SAU anser att det marknadsekonomiska målet bör förtydligas så att den sociala dimensionen lyfts fram liksom vikten av miljömässig uthållighet. Målet föreslås lyda *"att stödja en ekonomisk utveckling på marknadsekonomisk grund som är socialt och miljömässigt hållbar"*. Demokratimålet bör behållas men föreslås få en något modifierad formulering *"att stödja en konsolidering och utveckling av demokratin och rättsstaten"*. Suveränitetsmålet bör omformas. Baltikums suveränitet förblir central men målet bör också betona vikten av stabilitet i området – såväl inre som yttre – samt vikten av samarbete. Målet får härigenom karaktären av ett säkerhetspolitiskt mål. Målet föreslås lyda *"att stödja suveränitet, stabilitet och samarbete, särskilt i vårt närområde"*.
- Beträffande valet av samarbetsländer anser SAU att fortsatt prioritet bör ges åt Estland, Lettland och Litauen, som hittills erhållit 69 % av stödet. Ryssland som endast mottagit 8 % av stödet föreslås få ett större utrymme i budgeten, det gäller särskilt nordvästra Ryssland. Polens andel (17 %) kan reduceras.
- Utvärderarna avstår från att göra en generell prioritering över sakområden för Östsamarbetet eftersom förutsättningar förändras över tiden och samarbetsländernas behov varierar. Vissa viktiga områden nämns dock: rättsväsendet och offentlig förvaltning; åtgärder som stödjer ett regionalt och alleuropeiskt samarbete; sociala sektorer;

demokrati; marknadsekonomins förutsättningar; handel; miljö och kärnsäkerhet; åtgärder som främjar Baltikumns suveränitet samt inre och yttre stabilitet i vårt närområde.

- Såvitt gäller medel (instrument) och arbetssätt rekommenderar SAU en koncentration till biståndsformerna garantier och gåvor. Kunskapsöverföringens relativa andel föreslås öka. Prioritet bör ges åt medel att säkra projektens bärkraftighet. Vissa förbättringar kan göras av upphandlingsrutiner och utvärderingssystem. Makroekonomiska övervägande bör beaktas i högre grad än hittills.
- Utvärderarna föreslår att en sammanhållen strategi bör utformas för Östsamarbetet. Denna skulle täcka alla anslag och alla myndigheter. Strategin bör innehålla riktlinjer för val av länder, prioriterade sakområden, riktlinjer angående instrument, arbetssätt och andra faktorer som är viktiga för genomförandet. Strategin bör vara ett politiskt dokument som ger regeringen möjlighet att få genomslag för sina prioriteringar och politik i övrigt.
- Jämställdhet och andra genderaspekter bör uppmärksammas mer i Östsamarbetet.
- Slutligen konstateras att Sveriges medlemskap i EU får flera konsekvenser på Östsamarbetet. Sverige bör påverka EU:s öststöd så att detta får en inriktning som stämmer med våra prioriteringar. Medlemskapet talar också för en koncentration av insatserna.

| Remissinstanser som anmodats yttra sig: | Yttrande | Avstår från yttrande | Ej svarat |
|--|-----------------|-------------------------------------|------------------|
| Ambassaden Moskva | X | | |
| Ambassaden Riga | X | | |
| Ambassaden Tallinn | X | | |
| Ambassaden Vilnius | X | | |
| Ambassaden Warszawa | X | | |
| BITS | X | | |
| Exportkreditnämnden | X | | |
| Försvarsmakten | X | | |
| Försvarets forskningsanstalt | X | | |
| Generaltullstyrelsen | X | | |
| Generalkonsulatet S:t Petersburg | X | | |
| Kustbevakningen | X | | |
| Lantmäteriverket | X | | |
| Luftfartsverket | X | | |
| Länsstyrelsen i Jönköpings län | X | | |
| Länsstyrelsen i Kristianstads län | X | | |
| Länsstyrelsen i Norrbottens län | X | | |
| Länsstyrelsen i Västmanlands län | X | | |
| Länsstyrelsen i Östergötlands län | X | | |
| Närings- & teknikutvecklingsverket | X | | |
| Rikspolisstyrelsen | X | | |
| Riksrevisionsverket | X | | |
| SIDA | X | | |
| Sjöfartsverket | X | | |
| Statens Kärnkraftinspektion | X | | |
| Statens Naturvårdsverk | X | | |
| Statens Räddningsverk | X | | |
| Statens Strålskyddsinstitut | X | | |
| Statskontoret | X | | |
| Sveriges Lantbruksuniversitet | X | | |
| SWEDECORP | X | | |
| Swedfund International AB | X | | |
| Svenska institutet | X | | |
| Vägverket | X | | |

**Remissinstanser som beretts
tillfälle att yttra sig:**

**Yttrande Avstår
från
yttrande**

Prop. 1994/95:160
Bilaga 2

| | | | |
|-----------------------------------|---|---|---|
| AB Svensk Exportkredit | X | | |
| Ambassaden Budapest | | | X |
| Ambassaden Bukarest | | | X |
| Ambassaden Helsingfors | | | X |
| Ambassaden Kiev | | | X |
| Ambassaden Köpenhamn | | | X |
| Ambassaden Oslo | | | X |
| Ambassaden Prag | | | X |
| Ambassaden Reykjavik | | | X |
| Ambassaden Rom | | | X |
| Ambassaden Sofia | X | | |
| Ambassaden Wien | | | X |
| Ambassaden Zagreb | X | | |
| Arbetsmarknadsstyrelsen | | | X |
| AMU International | | | X |
| BIFO | | | X |
| Domstolsverket | X | | |
| Exportrådet | X | | |
| EBRD - nordiska kontoret | X | | |
| Grossistförbundet Svensk Handel | X | | |
| Göteborgs universitet | | | X |
| Handelshögskolan, Stockholm | X | | |
| Hälso- och sjukv. Östeuropakom. | X | | |
| IBRD - nordiska kontoret | | | X |
| Industriförbundet | X | | |
| Ingenjörsvetenskapsakademin | X | | |
| Kommerskollegium | X | | |
| Kriminalvårdsstyrelsen | X | | |
| Kungl. Skogs- & lantbruksakademin | X | | |
| Kungl. Vetenskapsakademin | X | | |
| Lantbrukarnas Riksförbund | X | | |
| Landstingsförbundet | X | | |
| LO-TCO s biståndsnämnd | | | X |
| Lunds universitet | X | | |
| Länsstyrelsen i Blekinge län | X | | |
| Länsstyrelsen i Gotlands län | | | X |
| Länsstyrelsen i Gävleborgs län | X | | |
| Länsstyrelsen i Gtbs & Bohus län | | X | |
| Länsstyrelsen i Hallands län | | | X |
| Länsstyrelsen i Jämtlands län | | X | |
| Länsstyrelsen i Kalmar län | | | X |
| Länsstyrelsen i Kopparbergs län | | | X |
| Länsstyrelsen i Kronobergs län | X | | |
| Länsstyrelsen i Malmöhus län | X | | |

| | Yttrande | Avstår från yttrande | Ej svarat |
|-------------------------------------|----------|----------------------------|-----------|
| Länsstyrelsen i Skaraborgs län | | X | |
| Länsstyrelsen i Stockholms län | X | | |
| Länsstyrelsen i Södermanlands län | | X | |
| Länsstyrelsen i Uppsala län | X | | |
| Länsstyrelsen i Värmlands län | X | | |
| Länsstyrelsen i Västerbottens län | X | | |
| Länsstyrelsen i Västernorrlands län | | | X |
| Länsstyrelsen i Älvsborgs län | | | X |
| Länsstyrelsen i Örebro län | X | | |
| Naturskyddsföreningen | X | | |
| Olof Palmes Internationella Centrum | | | X |
| Riksbanken | | X | |
| Riksdagens revisorer | | X | |
| Riksförsäkringsverket | X | | |
| Riksåklagaren | X | | |
| Rädda Barnen | X | | |
| SAREC | | | X |
| Swedish Int. Liberal Centre | X | | |
| Stockholms universitet | X | | |
| Svenska kommunförbundet | X | | |
| Sv. Vatten- och avloppsverksför. | | X | |
| Umeå universitet | X | | |
| Uppsala universitet | X | | |
| Utrikespolitiska institutet | | | X |
| Östekonomiska institutet, Stockholm | | | X |
| Östersjöinstitutet | X | | |

Översynen har utsänts till 104 instanser för remissyttrande. Alla de 34 myndigheter och organisationer som anmodades inkomma med svar har gjort detta. Av de 70 som bereddes möjlighet att inkomma med yttrande har 37 instanser begagnat sig av den möjligheten.

Inga invändningar framförs av remissinstanserna mot översynens allmänna slutsats att det hittillsvarande östsamarbetet fungerat väl.

Så gott som samtliga remissinstanser är positiva till *samordningen av de nuvarande biståndsmyndigheterna i en organisation*. Överskådligheten och krånglig byråkrati, menar Exportrådet, som hittills försvårat för företagen att hitta rätt kommer därmed att elimineras.

Det absoluta flertalet av remissinstanserna är införstådda med översynens förslag till modifieringar av *målen i biståndet*. De instämmer också i översynens förslag till *sakområden*. Norrbottens län och Rädda barnen lägger stor tonvikt vid det sociala målet, medan SWEDECORP har invändningar mot ett sådant mål av skälet att det skulle bli alltför kostnadskrävande. Ett stort antal instanser, framför allt inom den ekonomiska sektorn, pekar på miljön som ett viktigt målområde. Industriförbundet ser gärna att det kompletteras med luftrening och Exportrådet förespråkar att även områden som jordbruk, hälso- och sjukvård, transporter och kommunikationer ges högre prioritet. Förslag finns från Lantmäteriverket att upphöja dess verksamhet till ett eget sakområde. Förslag finns även att identifiera strategiska samhällsområden och förse varje sådant område med en egen programstyrelse. Några av de regionala myndigheterna ser gärna att de tilldelas ett geografiskt områdesansvar med tillhörande anslagstilldelning i Ryssland och de baltiska staterna.

Beträffande *landval* råder få invändningar mot översynens förslag. Med vissa nyanser är flertalet remissinstanser eniga om att Sveriges närområde skall prioriteras. Viss oro finns för att en prioritering av nordvästra Ryssland skall ske på bekostnad av de baltiska staterna (ex. Stockholms universitet och Forsvarets forskningsanstalt). Länsstyrelsen i Gävleborgs län menar att biståndet till Ryssland skall förenas med en konditionalitetsaspekt, nämligen krav på demokrati och fredlig utveckling. Andra varnar för en alltför snabb utfasning av Polen i biståndet, bl.a. Riksförsäkringsverket. Ett par instanser understryker att *suveränitetsmålet* även skall omfatta Ryssland (Kustbevakningen och Norrbottens län). Några instanser – Svenska institutet, Skogs- och lantbruksakademien, ambassaderna i Moskva och Sofia – menar att en alltför strikt läsning till närområdet vore olyckligt; de menar att insatser bör kunna göras även i Ukraina och Vitryssland samt i andra länder och centralt i Ryssland när behovet är påkallat av strategiska skäl.

Remissinstanserna är genomgående positiva till översynens förslag till strategisk styrning av samarbetet.

Så gott som alla remissinstanser betonar vikten av *långsiktighet och ökade anslag* i biståndet. Detta gäller inte minst instanser inom utbildningssektorn, som önskar större anslag för forskning och utbildning. Framför allt länsstyrelserna menar att den *regionala kompetensen* inte utnyttjas fullt ut. De framhåller att ett ökat ansvar på regional nivå med delegerad beslutanderätt och tilldelning av medel avsevärt skulle höja biståndets kvalitet. De vill även se årliga avsättningar för vänortssamarbete.

Gemensamt för instanser inom ekonomisektorn är att de vill se en större koncentration på *investeringar och handel* än rent gåvobistånd. En ännu större krets instanser betonar förslaget att biståndet skall kunna kombineras med *investeringsstöd och viss utrustning*. I övrigt är instanserna genomgående positiva till och erkänner bistånd i form av *kunskapsöverförande åtgärder och institutionsuppbyggnad* som kostnadseffektivt och värdefullt. Biståndsmyndigheterna är av en annan åsikt än översynen vad gäller koncentrationen till formerna gåvor och garantier. BITS, SWEDECORP och Swedfund har invändningar mot en begränsning av detta slag.

Ett flertal instanser instämmer i förslaget att *EKN:s särskilda garantiram* skall behållas. Samtidigt pläderar framför allt de handels- och ekonomiinriktade instanserna för en ökning av ramen och en liberalisering eller ett borttagande av nuvarande villkor i kreditgivningen. Industriförbundet föreslår en höjning till 3 miljarder kronor. EKN menar i sitt svar att en höjning är möjlig enligt de villkor, som översynen förordar.

Flera av instanserna tar även upp *Sverige och EU*. De instämmer i översynens redovisning och förslag beträffande konsekvenserna av EU-medlemskapet och Sveriges framtida agerande i EU:s samarbetsprogram med Central- och Östeuropa. I remissvaren understryks att Sverige måste bevaka sina intressen i såväl TACIS som PHARE samt också verka för en avbyråkratisering av administrationen i dessa. Exportrådet önskar erhålla uppdraget att inom ramen för det fortsatta biståndet och sin egen existerande organisation bevaka svenska företags intressen i Bryssel.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 16 februari 1995

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Sahlin, Hjelm-Wallén, Peterson, Thalén, Freivalds, Tham, Schori, Blomberg, Heckscher, Hedborg, Andersson, Winberg, Uusmann, Nygren, Ulvskog, Sundström, Lindh, Johansson

Föredragande: statsrådet Schori

Regeringen beslutar proposition 1994/95:160 Sveriges samarbete med Central och Östeuropa.