

Utrikesutskottets yttrande

1995/96:UU7y

Vissa åtgärder för att halvera arbetslösheten till år 2000, ändrade anslag för budgetåret 1995/96, finansiering m.m.



Till finansutskottet

Finansutskottet har genom beslut den 20 juni 1996 berett utrikesutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 1995/96:222 Vissa åtgärder för att halvera arbetslösheten till år 2000, ändrade anslag för budgetåret 1995/96, finansiering m.m. jämte motioner i de delar som berör utskottets beredningsområde.

Utrikesutskottet väljer att i det följande yttra sig över de delar av propositionen som rör ett program för utökat Östersjösamarbete samt internationell handel jämte de motioner som avser dessa delar av propositionen.

Propositionen

I propositionen läggs bl.a. förslag om tre program omfattande vardera en miljard kronor, för att ta Sverige ur den nuvarande sysselsättningskrisen. Härvid föreslås bl.a. att en fond inrättas för att stärka samarbetet och utvecklingen inom Östersjöregionen. Vidare förutskickas förslag om ändrade regler för export- och investeringsgarantier samt svenska insatser för miljöinvesteringar i det nordiska närområdet.

Sammanfattning av propositionen

Ett program för utökat Östersjösamarbete

Av speciell betydelse för Sverige är den nya, stora marknad som växer fram i vårt närområde kring Östersjön. Den får effekt på tillväxtpotentialen och sysselsättningen, både i Sverige och i området i övrigt, under lång tid framöver. Det ligger, enligt propositionen, i Sveriges intresse, såväl säkerhetspolitiskt som ekonomiskt, att utvecklingen runt Östersjön fortskrider och påskyndas. En ökad handel har central betydelse både för den ekonomiska utvecklingen och för att föra folken närmare varandra. Genom gemensamma projekt mellan näringsliv, offentliga institutioner och berörda stater, såväl i de nya demokratierna som i Sverige, kan utvecklingen stimuleras. Därigenom kan både demokratiseringsprocessen i hela sin vidd – socialt, ekonomiskt och utvecklingsmässigt – påskyndas och marknaden för svenska varor och tjänster öka. Dessutom medför en positiv utveckling i regionen att andra politiska mål som ekologisk uthållighet, kunskapsutbyte, kulturell förståelse och öppenhet kan främjas.

Sverige spelar en framträdande roll i Östersjösamarbetet. Vår handel liksom näringslivets investeringar ökar kraftigt. Sverige står för de största utlandsinvesteringarna i Estland. En snabb ökning av investeringarna sker också i Polen och Ryssland. Sverige är inom ramen för utvecklingssamarbetet det största givarlandet till var och en av de baltiska staterna. Under de senaste åren har utvecklingssamarbetet med nordvästra Ryssland ökat särskilt starkt.

Det bor 50 miljoner människor kring Östersjön. Om området kan utvecklas till en naturlig bro mellan de tidigare kommunistiska länderna och EU, kan en marknadsplats för över en halv miljard människor skapas i vårt närområde. Ett nära samarbete mellan stater, näringsliv och utbildningsinstitutioner är, enligt regeringen, avgörande för om denna utveckling skall lyckas.

Vid regeringschefsmötet i Visby i maj i år fick Sveriges statsminister i uppdrag att tills vidare koordinera Östersjösamarbetet. Ett speciellt råd har inrättats i Statsrådsberedningen – Statsministerns Östersjöråd. Rådet skall utgöra det centrala forumet för samordning och utveckling av den svenska Östersjöpolitiken. Det skall initiera debatt och skapa medvetenhet kring behovet av ett närmare samarbete i vår region. Detta råd skall också fungera som referensgrupp i statsministerns uppdrag att koordinera Östersjösamarbetet.

Rådets arbete kommer att koncentreras till fem områden av betydelse för svensk exportindustri: livsmedel, energisystem, ömsesidigt kunskapsutbyte, stärkt infrastruktur samt samarbete för att skydda miljön runt Östersjön.

Inom vart och ett av dessa fem områden kommer regeringen att presentera konkreta projekt utöver dem som redan pågår. Statsministerns Östersjöråd kommer även att fungera som ett instrument för ledning, avrapportering och övergripande samordning av övriga aktiviteter relaterade till Östersjöarbetet i det svenska regeringskansliet.

I syfte att stimulera tillväxt och sysselsättning bör, enligt propositionen, en miljard kronor anvisas för att under en femårsperiod finansiera åtgärder och projekt inom bl.a. de redovisade fem områdena, samt för att öka handeln och investeringarna och i övrigt stärka samarbetet mellan stater och näringsliv i regionen. Medlen bör tillföras en fond som fördelas efter förslag av Statsministerns Östersjöråd. För att kunna inrätta fonden föreslår regeringen att ett reservationsanslag under första huvudtiteln tillförs på tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 1995/96. Ytterligare medel tillförs för småföretagsutveckling m.m.

Internationell handel m.m.

Sverige eftersträvar ökad liberalisering i världshandeln och kommer att verka för att EU intar en aktiv och pådrivande roll i multilaterala handelsförhandlingar om fortsatt liberalisering i WTO, bl.a. i form av tullavveckling. Regionala frihandelsavtal bör därtill kunna komplettera EU:s multilaterala ansträngningar, så länge detta sker i enlighet med WTO:s regler. I samband med förhandlingarna om ett multilateralt investeringsavtal, i första hand i OECD och senare i en eventuell WTO-förhandling, bör Sverige göra ett åtagande om öppnast möjliga investeringsregim. Det är angeläget att åtgärder

som främjar multilateralt arbete för att förbättra miljön stöds inom handelsreglementet. Regeringen verkar för ökad öppenhet i EU:s gemensamma handels- och jordbrukspolitik, samt för en restriktivare användning av EU:s egna skyddsinstrument.

De central- och östeuropeiska ländernas integration i västliga ekonomiska samarbetsstrukturer har under senare år skapat stabilitet och öppenhet för handel och investeringar. Den ekonomiska utvecklingen i flertalet av länderna i regionen har under de senaste två åren varit positiv och utsikterna för hög och stabil tillväxt är goda. I ett medellångt och långt perspektiv representerar Östersjöregionen en betydande potential för svensk handel, något som har betydelse för sysselsättningen och utvecklingen i hela regionen. Mot denna bakgrund skall regeringen ytterligare analysera hur handel och investeringar i området utvecklas och hur man skall bygga upp kontaktytor. Därigenom skapas ett underlag för att stärka koordinationen och för framtida beslut.

Exportkreditnämnden (EKN) administrerar en särskild garantiram på två miljarder kronor för export till och investeringar i främst Baltikum och Ryssland. EKN har nyligen föreslagit vissa modifieringar vad gäller villkoren för denna garantigivning. Detta görs på basis av förändringar i länderna i fråga liksom mot bakgrunden av de erfarenheter man vunnit. Regeringen har för avsikt att under hösten besluta om vissa ändringar av nuvarande regler.

De internationella finansinstitutionerna gör betydande insatser på miljöområdet. Genom vårt medlemskap i EU blev Sverige delägare i Europeiska investeringsbanken, EIB. Av bankens totala utlåning gick förra året drygt 30 miljarder kronor till olika miljöförbättrande åtgärder. I Sverige har EIB sedan medlemskapet undertecknats lån till miljöprojekt om drygt 500 miljoner kronor. För Nordiska investeringsbanken, NIB, spelar miljöprojekten också en viktig roll. Av NIB:s nordiska lån under 1995 avsåg nästan en tredjedel, eller ca 2,4 miljarder kronor, projekt med anknytning till miljöinvesteringar. Som ett led i de gemensamma nordiska ansträngningarna på miljöområdet finns dessutom ett förslag om att inrätta en miljölånefacilitet i NIB. Förslaget innebär en låneram om ca 830 miljoner kronor som skulle utnyttjas för miljöinvesteringar av nordiskt intresse i närområdet. Förutom gynnsamma miljöeffekter skulle förslaget ge svenska företag ökade möjligheter att delta i denna typ av projekt. Kostnaden för Sveriges medverkan utgörs av erforderliga avsättningar för det svenska garantiåtagandet under lånefaciliteten. Dessa avsättningar skall finansieras inom ramen för östsamarbetet. Regeringen driver aktivt i den nordiska kretsen att detta förslag skall realiseras.

Motionerna

Motionsyrkandena

Utskottets yttrande omfattar, utöver propositionen, följande motionsyrkanden: Fi123 (fp) yrkande 12, Fi116 (v) yrkande 15, Fi119 (m) yrkande 3 samt Fi117 (mp) yrkande 24.

Den del av folkpartiets *kommittémotion Fi123 (fp)* som berör utskottets beredningsområde täcks av *yrkande 12*.

Motionärerna anför inledningsvis att det först måste klarläggas hur den föreslagna fonden skall användas för att man skall kunna få en uppfattning om huruvida det är ur sysselsättningssynpunkt väl använda pengar. Detta har ännu ej skett vad gäller programmet för Östersjöregionen. 200 miljoner om året räcker inte till särskilt många projekt. Motionärerna menar därför att det finns anledning att prioritera bland de valda målområdena. Inriktningen bör, säger de, vara stöd till vattenrening, kärnsäkerhet i Östeuropa samt rökgasrening och energieffektivisering.

Vänsterpartiet framhåller i sin *partimotion, Fi116 (v) yrkande 15*, att man ser positivt på regeringens förslag om ett program för utökat Östersjösamarbete. Den föreslagna höjningen på 200 miljoner kronor om året i fem år skall ses mot bakgrund av att kostnaderna för en restaurering av Östersjön beräknas till minst 150 miljarder kronor. Även Sverige har en stor skuld i Östersjöns tillstånd, eftersom vi är det land som har längst Östersjökust och vi dessutom under lång tid stått för en stor del av utsläppen.

Regeringens förslag att inrätta ett Östersjöråd i Statsrådsberedningen är, enligt motionärerna, ett steg i rätt riktning. Det bör dock klargöras vad detta råd skall göra – inte minst i förhållande till Utrikesdepartementet. I den senaste statsbudgeten samlades samordningsansvaret för östbiståndet till Utrikesdepartementet. Den ordningen bör inte ändras utan att en utvärdering företas. Motionärerna framhåller att de tror att fackdepartementen sköter anslagsfördelningen mer effektivt.

Motionärerna framhåller vidare att Östersjöns miljö inte kan ses skild från verksamheter och miljöåtgärder som vidtas på Nordkalotten och i Barentsregionen. Om en omfattande exploatering av naturresurser utvecklas i Murmansk-, Arkangelsk- och Karelenområdet kan transporter genom Östersjön till det övriga Europa komma att öka. Det är också troligt att ett ökat ekonomiskt utbyte inom Barentsregionen skulle minska behovet av andra regionalpolitiska insatser i samtliga i regionen ingående länder. Mot denna bakgrund föreslås i motionen att, utöver den fond regeringen föreslår, en fond skapas för Barentsregionen. Denna skulle uppgå till 100 miljoner kronor att användas under en femårsperiod.

I den moderata *kommittémotionen Fi119 (m) yrkande 3* avstyrks förslaget om ett program för samarbete och utveckling i Östersjöregionen. I sin motivtext ifrågasätter motionärerna den konstruktion av fonden och det tillvägagångssätt för medlens utnyttjande som föreslås i propositionen. Moderata samlingspartiet ger hög prioritet till stödet till de nya demokratierna kring Östersjön, men de menar att det måste vara en del av en långsiktig strategi för att främja deras självständighet, skapandet av en rättsstat, marknadsekonomins utveckling samt förbättring av miljön.

Nivån på det framtida samlade svenska stödet till närområdet samt inriktningen och fördelningen av detta bör bestämmas i budgetarbetet i höst. Därigenom kan, enligt motionärerna, den totala effekten av resursinsatsen avvägas på bästa sätt. Motionärerna påpekar att de redan i sin budgetmotion i

januari 1995 föreslog ett budgetalternativ som, vad avser närområdesstödet, låg ca 200 miljoner kronor över regeringens.

Det anförts i motionen att det primära målet med den svenska insatsen bör vara att säkra demokratin och övergången till marknadsekonomi i de f.d. planekonomierna i Östersjöområdet. En stabil och positiv utveckling i regionen är av mycket stor betydelse såväl för Sveriges säkerhetspolitiska situation som för de ekonomiska utvecklingsförutsättningarna i Sverige. Det svenska stödet bör därför primärt koncentreras på uppbyggnad och konsolidering av marknadsekonomin och demokratins infrastruktur.

Miljöpartiet föreslår (*partimotion Fi117 (mp) yrkande 24*) att riksdagen beslutar att programmet för samarbete och utveckling inom Östersjöregionen skall genomföras på tre år i stället för på fem och ges en tydlig miljöinriktning.

I motionen anförts att behovet av ekonomiskt bistånd till det fortsatta arbetet för miljön i och kring Östersjön är stort, liksom till kärnsäkerhet och nedläggning av kärnkraftverk.

Motionärerna erinrar om att de i sin motion med anledning av regeringens vårproposition föreslog att 1030 miljoner kronor skulle anslås till en miljöfond för Östeuropa under treårsperioden 1997–99. De noterar att det förslag regeringen nu lagt har stora likheter med vad de själva då föreslog. Olikheterna ligger i att Miljöpartiets förslag mer entydigt var inriktat på miljöåtgärder, att det var fördelat på tre år i stället för på fem och att det inte var begränsat till staterna kring Östersjön.

Utskottets överväganden

Samarbetet med Central- och Östeuropa intar enligt utskottets uppfattning en central plats i svensk utrikespolitik. Det är ett grundläggande svenskt intresse att utvecklingen också i dessa europeiska stater leder till en fördjupad demokratisk kultur, ekonomiska och sociala framsteg, förbättrad miljö med bl.a. effektivare energisystem samt en ökad öppenhet mot omvärlden. De central- och östeuropeiska staternas integration i Europa – där också ett framtida medlemskap i EU i de flesta fall utgör en konkret målsättning – kan enligt utskottets uppfattning bidra till ökad politisk och ekonomisk stabilitet på hela den europeiska kontinenten.

Den samhällsomvandling som påbörjades i de central- och östeuropeiska staterna i slutet av 1980-talet berörde i hög grad norra Europa, inte minst Östersjöregionen. Sveriges geografiska läge och politiska tradition av att arbeta för internationell avspänning och samverkan gjorde det naturligt att lämna stöd till omvandlingsprocessen. Det låg och ligger fortfarande i Sveriges intresse att främja säkerhet, demokrati samt en socialt och miljömässigt hållbar utveckling på marknadsekonomisk grund i Central- och Östeuropa. Det svenska östsamarbetet avser hela det central- och östeuropeiska området; den bilaterala delen avser dock främst vårt närområde, med en koncentration till Östersjöregionen.

Det i propositionen framlagda förslaget till en fond för Östersjösamarbete ingår som en del i ett åtgärds paket för att öka sysselsättningen. Detta innebär att fonden i vissa avseenden måste anses inta en särställning vad avser Sveri-

ges samarbete med övriga stater i Östersjöområdet. Genom att inrätta fonden tillförs östsamarbetet ytterligare resurser, samtidigt som önskvärda, sysselsättningsfrämjande effekter uppnås. Mot bakgrund härav anser utskottet från sina utgångspunkter att propositionens förslag i denna del bör tillstyrkas. I konsekvens härmed bör *motion Fi119 (m) yrkande 3* avstyrkas.

Eftersom kostnaderna för regeringens förslag avses belasta huvudtitel för vilken utskottet ej har beredningsansvar avstår utskottet från att framföra synpunkter på propositionens yrkande vad avser äskandedelen.

Utskottet väljer i det följande att begränsa sina synpunkter till hur den föreslagna fonden förhåller sig till det existerande och det framtida östsamarbetet. Sålunda menar utskottet att det ankommer på annat utskott att ta ställning till de synpunkter på fondens sysselsättningsskapande effekter som framförs i *motion Fi123 (fp) yrkande 12 (delvis)*.

Enligt regeringens förslag avses fonden finansiera visst Östersjösamarbete under en tid av fem år. Detta innebär att dess verksamhet kommer att löpa parallellt med det av riksdagen tidigare beslutade samarbetsprogrammet för Central- och Östeuropa fram t.o.m. 1998. Regeringen har utlovat (prop.1995/96:150) att den under år 1998 kommer att lämna förslag angående omfattningen och inriktningen av östsamarbetet efter år 1998. Utskottet uttalade sig med anledning av nämnda proposition (yttrande 1995/96:UU4y) för ett fortsatt program för östsamarbetet även efter 1998. Utskottet vidhåller denna uppfattning. Mot bakgrund av att nämnda parallellitet således kan förväntas bestå under hela den femårsperiod under vilken fonden kommer att vara verksam är det enligt utskottets mening angeläget att fondens verksamhet och det normala östsamarbetet genomförs på så sätt att insatserna kompletterar och förstärker varandra. För att uppnå detta syfte är det, enligt utskottets uppfattning, nödvändigt att använda existerande kanaler, vilka på det bilaterala området, som är utrikesutskottets ansvarsområde, är Utrikesdepartementet (säkerhetsfrämjande insatser), Svenska institutet (kultur- och vetenskapligt samarbete) och Sida (övrigt bilateralt samarbete), för att i förekommande fall inom respektive ansvarsområde genomföra projekt med medel från Östersjöfonden. Härigenom kan en rad samordningsproblem på svensk sida undvikas. Samtidigt vinnns ökad tydlighet gentemot samlarbetsländerna, internationella finansieringsinstitutioner m.fl.

För att uppnå de avsedda syftena med den föreslagna fonden torde den av regeringen föreslagna tiden, fem år, vara lämplig. Utskottet delar således inte den uppfattning som framförs i *motion Fi117 (mp) yrkande 24 (delvis)*, nämligen att fondens verksamhet bör begränsas till tre år.

I *motion Fi116 (v) yrkande 15 (delvis)* krävs bl.a. att samordningsansvaret mellan Statsministerns Östersjöråd och Utrikesdepartementet i här aktuella frågor klargörs. Utskottet delar motionärernas uppfattning i detta avseende men utgår från att den föreslagna ordningen kommer att genomföras så att en fortsatt effektivitet och en god samordning kommer att präglade beredningen av politiken rörande Östersjösamarbetet och östbiståndet i övrigt. Enligt utskottets uppfattning ankommer det dock inte på riksdagen att ha synpunkter på själva organisationen av arbetet i regeringskansliet. Nämnda motion bör därför avstyrkas.

Frågor om hur insatser med medel från den föreslagna fonden bör inriktas väcks i *motionerna Fi123 (fp) yrkande 12 och Fi117 (mp) yrkande 24 (båda delvis)*. I bägge motionerna förespråkas olika typer av miljöinsatser. Utskottet finner därför anledning att erinra om att regeringen framhåller att miljöpolitiken har en övergripande roll i strategin för hög tillväxt och ökad sysselsättning samt att miljö är ett av de områden som i propositionen utpekats som särskilt lämpliga för insatser med medel från fonden. Regeringen förutskickar dessutom ytterligare miljöinsatser med annan, tänkt finansiering, bl.a. genom att en särskild miljöfacilitet inrättas i Nordiska investeringsbanken (NIB). Enligt utskottets mening bör nämnda motioner mot bakgrund härav avstyrkas.

I *motion Fi116 (v) yrkande 15 (delvis)* föreslås att en särskild Barentsfond om 100 miljoner kronor inrättas. Utan att ta ställning till de sysselsättnings- och regionalpolitiska effekterna härav vill utskottet för sin del anföra att det inhämtat att något hinder inte synes föreligga för att insatser finansierade med medel från Östersjöfonden även kan utsträckas till Barentsområdet. Något behov av en särskild Barentsfond föreligger således ej. Utskottet finner regeringens förslag om att Östersjöfonden skall uppgå till 1 miljard kronor väl avvägt och är därför ej berett att tillstyrka att ytterligare medel anslås för det här aktuella samarbetet. Med det anförda anser utskottet att *motion Fi116 (v) yrkande 15 (delvis)* bör avstyrkas.

Stockholm den 24 juni 1996

På utrikesutskottets vägnar

Viola Furubjelke

I beslutet har deltagit: Viola Furubjelke (s), Göran Lennmarker (m), Nils T Svensson (s), Inger Koch (m), Yvonne Sandberg-Fries (s), Berndt Ekholm (s), Karl-Göran Biörsmark (fp), Eva Zetterberg (v), Carina Hägg (s), Lars Hjertén (m), Ingrid Näslund (kds), Agneta Brendt (s), Marianne Andersson (c) och Marianne Samuelsson (mp).

Avvikande meningar

1. En fond för Östersjösamarbetet m.m.

Göran Lennmarker, Inger Koch och Lars Hjertén (alla m) anför:

I propositionen föreslås att en miljard kronor skall avsättas till en fond för samarbete och utveckling inom Östersjöregionen. Dessa medel, som är avsedda att förbrukas under en femårsperiod, skall administreras av en organisation inom Statsrådsberedningen. Denna konstruktion och detta tillvägagångssätt måste ifrågasättas.

Enligt Moderata samlingspartiet har stödet till de nya demokratierna kring Östersjön hög prioritet. Det måste dock vara en del av en långsiktig strategi för att främja deras självständighet, skapandet av en rättsstat, marknadsekonomins utveckling samt förbättring av miljön.

Den socialdemokratiska regeringens intresse för närområdet i Östersjön är senkommet. Moderata samlingspartiet föreslog redan i budgetmotionen i januari 1995 en betydligt högre ordinarie anslagsnivå när det gäller stödet till närområdet. För innevarande budgetår innebär vårt budgetalternativ en nivå som ligger ca 200 miljoner kronor över regeringens. Detta förslag avslogs av regeringsmajoriteten.

Nivån på det framtida samlade svenska stödet till närområdet samt inriktningen och fördelningen av detta bör beslutas i budgetarbetet i höst. Därigenom kan den totala effekten av resursinsatsen avvägas på bästa sätt.

Det vore fel om statliga subventioner av sysselsättningsskäl till verksamheter i Sverige skall gå under rubriken Samarbete och utveckling inom Östersjöregionen. Prövningen av insatserna måste därför ske samlat.

2. Prioriteringar inom ramen för en Östersjöfond

Karl-Göran Biörsmark (fp) anför:

I Folkpartiets motion Fi123 yrkande 12 konstateras att vad gäller programmet för Östersjöregionen så har ännu ingen fördelning av pengarna gjorts. Statsministerns Östersjöråd har som uppgift att koordinera det femåriga programmet utifrån rådets egna målområden, vilka är livsmedelsexport, energisystem, kunskapsutbyte, infrastruktur och miljöskydd runt Östersjön. De 200 miljoner kronor per år det är frågan om räcker inte till särskilt många projekt. Därför finns det anledning att prioritera bland målområdena. Vi menar att inriktningen i första hand bör vara stöd till vattenrening, kärnkraftssäkerhet i Östeuropa samt rökgasrening och energieffektivisering. Detta bör ges regeringen till känna.

3. En Barentsfond

Eva Zetterberg (v) anför:

Som föreslås i motion Fi116 yrkande 15 (delvis) bör en särskild Barentsfond om 100 miljoner kronor inrättas.

Särskilt yttrande

Marianne Samuelsson (mp) anför:

Miljöpartiet anser att regeringens förslag till en fond på en miljard kronor till Central- och Östeuropa är ett steg i rätt riktning. Vi har flera gånger föreslagit en miljöfond på denna summa, riktad till länderna i fråga.

Vårt förslag innebar en större summa per år, eftersom den delades upp på tre år i stället för som i det aktuella förslaget på fem år.

Med tanke på den miljöskuld som redan häftar vid Östersjön och de summor som behövs för att åtgärda föroreningar och skador vill vi framhålla, att vi anser det nödvändigt att fonden fylls på i en snabbare takt än regeringen här förordar, och att man årligen tillför extra medel.