

UKRAINAS ÅTERUPPBYGGNAD OCH FRAMTID:

SÅ KAN SVERIGE GÖRA SKILLNAD

AV ANDERS ÅSLUND

Ukrainas sak är vår. Ukraina måste vinna det krig som Ryssland startade den 24 februari 2022. Detta krig berör alla principer som är viktiga för oss. Sverige som ett litet fredligt land har alltid försvarat FN:s grundprinciper. Oprovocerade anfallskrig är inte acceptabla. Ett suveränt lands territoriella integritet måste respekteras. Krigsbrott, terroranfall mot civila och folkmord måste bestraffas. Ukraina är viktigt för Europa och Sverige. Det finns mer vi bör och kan göra för Ukrainas framtid.

Konsekvenserna av Rysslands angreppskrig mot Ukraina går längre.

Det handlar inte bara om folkrättsliga och humanitära principer utan även om Sveriges och EU:s nationella intressen. Rysslands diktator Vladimir Putin har startat detta krig för att han anser att det hjälper honom att stanna vid makten. Han använder kriget för att öka det redan extrema förtrycket i Ryssland, och han söker mobilisera rysk nationalism för sina krig. Om Putin mot förmodan skulle lyckas lägga under sig Ukraina, skulle han med stor sannolikhet inleda nya krig när han anser att hans krigsmakt är stark nog. Våra baltiska grannländer och Polen tror att de står på tur, och de har mer erfarenhet av Ryssland än vi. Det ökade hotet från Ryssland motiverade Finland och Sverige att söka medlemskap i NATO.

Sverige och hela västvärlden måste göra allt vi kan för att Ukraina ska besegra Ryssland, genom att leverera alla de vapen som Ukraina behöver. Dessvärre har alla västländer agerat alltför sent och levererat alltför litet. Detta måste ändras. Sverige har en traditionellt stark försvarsindustri som nu kommer väl till pass. Mycket har redan levererats, men Ukraina behöver också jaktflygplan, och Sverige besitter de utmärkta JAS Gripen-planen, vilka President Volodymyr Zelenskij har bett om.

Denna skrift fokuserar emellertid på en annan fråga, nämligen hur Sverige kan och bör bistå Ukraina i sin återuppbyggnad. Hur stora resurser är Sverige



Anders Åslund är senior fellow på Frivärld och adjungerad professor vid Georgetown University. Han är ledande specialist på politisk ekonomi i Ryssland, Ukraina och Östeuropa, samt har agerat som ekonomisk rådgivare åt bland annat Rysslands regering 1991-94 och Ukrainas regering 1994-97. Vidare har han publicerat 15 böcker, bland annat *Russia's Crony Capitalism: The Path from Market Economy to Kleptocracy* (2019), *Ukraine: What Went Wrong and How to Fix It* (2015) samt *How Capitalism Was Built* (CUP, 2013). Hans böcker har blivit översatta till tolv olika språk. Anders Åslund bor i Washington DC.

berett att ägna åt Ukrainas återuppbyggnad? Hur bör detta gå till? Hur bör Sverige samverka med EU och andra västländer? Vad bör Sverige satsa på? Vilka villkor bör vi ställa?

Målet är inte bara Ukrainas återuppbyggnad. Målet är trefaldigt. För det första behöver det som Ryssland förstört byggas upp, men inte som det var, utan moderniserat. Ukrainas tidigare integration med Ryssland måste ersättas med en ny integration med Europa. För det andra behöver Ukraina slutföra de ambitiösa reformer som det delvis genomfört, så att Ukraina får en väl fungerande rättsstat. För det tredje är målet att Ukraina blir en fullvärdig medlem av den europeiska unionen.

Sveriges planer för Ukrainas återuppbyggnad

Ukraina är viktigt för Sverige. Det rör sig inte bara om folkrättsliga principer utan även om konkreta nationella intressen. Ukraina försvarar oss och våra allierade mot rysk aggression. Om Ukraina inte besejrar Ryssland är risken stor att den auktoritära kleptokraten Vladimir Putin fortsätter västerut. Putin behöver krig för att motivera sin repression hemma och inspirera ryska nationalisterna.

Om Ukraina vinner kriget kan det bli full medlem av EU och NATO. Det kommer att ha Europas starkaste krigsmakt och stärka vår nationella säkerhet. Samtidigt kommer det att bli en stor och växande marknad för Sverige och andra EU-länder, vilket kommer att stimulera vår och andra europeiska länders ekonomi. Därför bör Sverige verka för att EU inleder förhandlingar om medlemskap för Ukraina så snart som möjligt. Vi har ett starkt intresse av att Ukraina uppfyller villkoren för att sådana förhandlingar kan påbörjas. Likaså bör Sverige verka för att Ukraina blir medlem av NATO, vilket bör kunna ske innan Ukraina blir medlem av EU, ty NATO ställer mycket färre villkor.

Den 17 juli 2023 antog Sveriges regering en ny biståndsstrategi för Ukraina för åren 2023–27. Den omfattar totalt 6 miljarder kronor, Sveriges största bilaterala biståndsstrategi någonsin. Denna strategi avses ”bidra till Ukrainas EU-integration samt stärka landets frihet, motståndskraft och ekonomiska välmående”. Den ska utgå från Ukrainas behov och prioriteringar för att inte bara återuppbygga landet utan även vidareutveckla och modernisera det.

Den svenska Ukrainastrategin fokuserar på fem stödombåden:

- uppbyggnad, framför allt infrastruktur
- grön omställning
- ekonomisk utveckling
- säkerhet och stabilisering, samt
- mänskliga rättigheter, demokrati, rättsstatens principer och jämställdhet.

Allt detta stämmer väl överens med såväl Ukrainas som EU:s mål.

Hur ska biståndet organiseras?

Västvärlden har naturligt nog fokuserat på militärt bistånd och USA har tagit ledningen. Sedan april 2022 hålls månatliga rundabordsmöten för att mobilisera och samordna det militära biståndet till Ukraina inom den s.k. Ramsteinprocessen. Den kallas så eftersom det första mötet hölls vid den amerikanska flygbasen i Ramstein i Tyskland, men flertalet möten hålls via video. Alla möten leds av den amerikanska försvarsministern Lloyd Austin. För närvarande deltar försvarsministrar från 54 länder i dessa möten. Ramsteinprocessen fungerar utmärkt. Alla försvarsministrar som så önskar får en plats vid bordet. Det ständiga amerikanska ordförandeskapet är naturligt, eftersom USA har gett Ukraina mer militärt bistånd än alla andra länder tillsammans.

Ramsteinprocessen hanterar bara militärt bistånd. Man kunde tycka att det vore enkelt att kopiera den lyckade processen för ekonomiskt bistånd, men så har inte skett. Först i november 2022 tog G7-ledarna initiativet till samordning av det ekonomiska biståndet till Ukraina. Från januari 2023 har G7 hållit månatliga videomöten med dess ”multi-donor coordination platform” om ekonomiskt bistånd. Denna plattform inkluderar även de stora internationella finansiella institutionerna, Världsbanken, IMF, EBRD, och EIB.

G7 har utsett ett triumvirat som ska leda och samordna det ekonomiska biståndet. De tre är USA:s biträdande nationella säkerhetsrådgivare för internationella ekonomiska frågor, Mike Pyle, EU-kommissionens generaldirektör för grannskapet och utvidgning, holländaren Gert Jan Koopman och den ukrainske finansministern, Serhij Martjenko.

Det är bra att en samordnande mekanism har skapats, men den lider av många onödiga brister. Medan Ramstein-processen inkluderar 54 länder, omfattar den ekonomiska plattformen endast sju länder, och Italien har givit vida mindre bistånd till Ukraina än Sverige och Norge. Alla biståndsgivare borde få delta. Detta måste vara ett uppenbart svenskt krav. Ett annat problem är att plattformen inkluderar både länder och organisationer. Alla de tre medlemmarna av triumviratet har andra heltidsjobb. Endast Martjenko är minister. Pyle är knappast tillräckligt senior och Koopman är en ämbetsman, om ock mycket uppskattad. EU:s problem är att dess utvidgningskommissionär är en ungrare, Olivér Várhelyi. Han var tidigare Ungerns EU-ambassadör och vidmakthåller premiärminister Viktor Orbáns fientliga hållning till Ukraina. Klokt nog har EU-kommissionens president Ursula von der Leyen i huvudsak frikopplat honom från frågor rörande Ukraina.

USA insisterar på att G7 leder det ekonomiska samarbetet med Ukraina. G7 har vunnit ny betydelse genom att de samordnar sanktionerna mot Ryssland, och i Kyiv samlas G7-ambassadörerna för att uttrycka västliga krav. Storbritannien, Kanada och Japan stöder USA:s fokus på G7. Det borde dock gå att övertyga de icke-europeiska G7-länderna att vidga kretsen som bjuds in. USA ser EU-kommissionen som en representant för hela Europa och har svårt att inse varför inte alla EU-länder är nöjda med det. Detta borde gå att förklara för det amerikanska nationella säkerhetsrådet som i dag bestämmer USA:s politik.

Lyckligtvis utnämnde president Biden den 14 september den tidigare handelsministern i Obama-administrationen, Penny Pritzker, till "Special Representative for Ukraine's Economic Recovery". Pritzker är en politisk tungviktare. Hennes utnämning implicerar att USA börjat ta Ukrainas återuppbyggnad på allvar. Det återstår att se vad hon kommer att göra, men hon har rivstartat med starka tal. Nu bör Europa svara med att utnämna en liknande tungviktare, helst en tidigare premiärminister, till en matchande post.

EU-kommissionen håller nu på att sätta upp ett direktorat, Ukrainatjänsten, som bygger på den tidigare ukrainska assistansgruppen, men den kommer att bli betydligt större, som ett normalt generaldirektorat. I praktiken framstår det som den institutionella grunden för en Marshallplan för

Ukraina. USA förefaller inte ha några planer på någon liknande institution och har inte ens utnämnt något särskilt sändebud för Ukrainafrågor. I stället hävdar USA med rätta att det leder Ukrainas upprustning. Därför förväntar det sig att Europa ska leda Ukrainas återuppbyggnad. USA motsätter sig inte att Ukrainas EU-anslutning blir en central del av dess återuppbyggnad, men det tänker inte i sådana banor och säger knappast någonting om EU. Storbritannien, som ju just genomgått Brexit, undviker att ens nämna EU.

Medan försvarsministrarna är de självklara deltagarna i Ramstein, ligger ekonomiskt stöd till Ukraina hos olika ministerier i olika länder. I vissa länder leder utrikesministeriet, i andra biståndsministeriet, och finansministeriet är alltid centralt. USA är särskilt komplicerat. Det ekonomiska biståndet till Ukraina koordineras av det nationella säkerhetsrådet, medan detaljerna hanteras av biståndsorganet USAID. Det amerikanska utrikesdepartementet är knappast involverat. Varje land behöver lösa sina egna interna samordningsproblem, men detta kommer att komplicera västländernas stöd till Ukraina.

Sedan 2017 har Ukrainas västliga vänner organiserat årliga stödkonferenser varje sommar. I princip har dessa varit bilaterala konferenser mellan ett värdland och Ukraina. Först handlade det om reformer, men sedan 2022 har de naturligen fokuserat på återuppbyggnad. Den senaste Ukrainakonferensen hölls i London den 21–22 juni. Den leddes av den brittiske premiärministern Rishi Sunak och hans ukrainske kollega Denys Shmyhal, medan flertalet andra länder representerades av sina utrikesministrar. Totalt deltog 61 regeringar, i praktiken hela västvärlden, och ett tusental deltagare. Nästa sommar ska Tyskland stå värd i Berlin den 11 juni. Även om alla G7:s utrikesministrar deltog ligger dessa stora konferenser vid sidan av det formella samarbetet.

Tre problem behöver lösas:

- Alla givarländer måste bjudas in till biståndsmötena precis som i Ramsteinprocessen.
- En högst ansvarig exekutiv person behöver etableras i linje med Marshallplanen. Ukrainabiståndet kan inte skötas av tre personer på deltid.

- Västliga biståndsgivare behöver etablera en Marshallplan-organisation, en gemensam Ukrainafond, som kan hantera stora mängder pengar på ett transparent, korrekt, och effektivt sätt. Det förefaller mest realistiskt om denna agentur baseras i Bryssel med en stark filial i Kyiv.

Principer för Ukrainas återuppbyggnad

Ett brett samförstånd har utvecklats kring principerna för Ukrainas återuppbyggnad, och de bör upprepas här. De formulerades i en CEPR-rapport i april 2022 och den ukrainska regeringen har anslutit sig till dem.

1. Biståndet måste vara snabbt men villkorat. Ukraina lider av en humanitär katastrof. Därför är hastighet viktig. Samtidigt måste biståndet vara förknippat med rimliga villkor så att det internationella biståndet verkligen hjälper landet, inte minst med att bekämpa korruption.
2. Eftersom Ukrainas skuldbörda redan är stor (för närvarande 75 procent av BNP) måste huvuddelen av biståndet bestå av gåvor och inte lån. Om Ukraina tar stora nya lån kommer landet att tvingas omförhandla sin stats-skuld, vilket sannolikt skulle fördröja biståndet.
3. Samordning. Givet att Ukrainabiståndet kommer från en rad olika håll är det viktigt att biståndet koordineras för att undvika dubbling och slöseri. Administrationen av biståndet bör handhas av en EU-ansluten institution. Idealiskt bör det vara en ny Marshallplan-liktande institution.
4. Samtidigt måste Ukraina känna att det äger återuppbyggnaden. Biståndet måste utformas i linje med Ukrainas demokratiska processer och inte genomdrivas utan ukrainsk medverkan.
5. Ukrainas EU-anslutning bör vägleda institutionella reformer. Det skapar förutsättningar för att det juridiska regelverket anpassas till EU-standard, som bland annat att befrämja frihandel och attrahera utländska direktinvesteringar, vilket är viktiga komplement till internationellt bistånd.
6. Återuppbyggnaden erbjuder Ukraina en unik möjlighet att modernisera sin infrastruktur och produktionsapparat. Den bör höja Ukrainas teknologiska nivå och integrera Ukraina i världsekonomin.
7. Slutligen måste återuppbyggnaden organiseras så att korruptionen kontrolleras och minskas. I detta avseende var Marshallhjälpen en positiv erfarenhet, medan det senare biståndet till Afghanistan och Irak har varit avskräckande. Höga krav måste ställas i fråga om transparens och ansvar, samtidigt som sådana procedurer inte får bli alltför byråkratiska och tidskrävande. De summor det blir fråga om kommer att vara mycket stora. Ukraina har haft många korruptionsskandaler, vilket i och för sig är ett gott tecken på öppenhet, men korruptionsskandaler kan lätt leda till internationell opposition mot stöd till Ukraina. Eftersom medlen kommer från utländska givare kommer de att kräva full insyn i hur medlen används.

Återuppbyggnadens tre faser

Ukrainas återuppbyggnad diskuteras klokt nog som tre olika faser, vilka är mycket olika både i fråga om finansiering och organisation.

Den första fasen är egentligen inte någon återuppbyggnad, utan finansiering för att hålla landet och dess statsfinanser flytande. Ursprungligen förutsågs den enbart för 2022 och 2023, men kriget ser nu ut att dra ut på tiden. Nästa steg är återuppbyggnad, som den ukrainska regeringen och Världsbanken uppskattar till cirka 300 miljarder dollar på tre år. Sedan kommer en längre utvecklingsfas om kanske sju år med en önskad finansiering om 350 miljarder dollar. De första två faserna kräver offentlig finansiering, helst gåvobistånd. Den långsiktiga utvecklingen däremot bör i hög grad finansieras med privata direktinvesteringar. För att det ska bli möjligt och realistiskt, måste Ukraina förbättra sitt affärsklimat, vilket innebär både en förbättring av den offentliga administrationen och fundamentala rättsreformer.

För 2022 bad den ukrainska regeringen om 60 miljarder dollar i budgetfinansiering, men fick bara 33 miljarder dollar. Trots stor åtstramning tvingades Ukraina till monetär finansiering av sitt budgetunderskott, vilket ledde till en inflation om 27 procent under det sista kvartalet 2022. Huvudanledningen var att EU inte lyckades leverera den finansiering den lovat av allehanda byråkratiska skäl.

För 2023 bad Ukraina om 38 miljarder dollar i budgetfinansiering. EU beslutade om 18 miljarder euro i finan-

siellt stöd för 2023 redan i november 2022, och USA följde i december 2022, med ett beslut om 10 miljarder dollar under de första nio månaderna 2023. Efter att IMF antog ett fyraårsprogram med 4 miljarder dollar i budgetstöd under 2023, och diverse länder och organisationer lovade bilateralt bistånd, har Ukrainas budget blivit helt finansierad 2023. Inflationen föll med mer än hälften under första halvåret 2023. Risken för hög inflation har tills vidare försvunnit. Den ukrainska regeringen måste gratuleras för utmärkt makroekonomisk regim.

Vid den ukrainska återuppbyggnadskonferensen i London den 21–22 juni lovade von der Leyen 50 miljarder euro i EU finansiering under de fyra åren 2024–27, vilket hon hävdade motsvarade 45 procent av Ukrainas uppskattade budgetgap om 110 miljarder euro under dessa fyra år. EU:s finansiering skulle bestå av både gåvor och krediter, men hon klargjorde inte hur mycket av vardera. Von der Leyen lade fram kommissionens förslag, men det måste först antas av Europaparlamentet och sedan av EU:s råd för att bli lag, men det är utmärkt att EU nu har en finansiell ram på flera år.

Vår bestämda uppfattning är att Ryssland måste hållas ansvarigt och finansiera Ukrainas återuppbyggnad med åtminstone 300 miljarder dollar, vilket diskuteras i nästa sektion.

Det är alltför tidigt att diskutera den längre utvecklingsfasen om kanske sju år med en önskad finansiering om 350 miljarder dollar. Dessa medel bör i huvudsak komma från den privata sektorn, medan internationella finansiella institutioner som Världsbanken, EBRD, EIB och enskilda länders exportkreditnämnder bör spela en viktig roll. Privat engagemang måste stimuleras med goda politiska riskför-säkringar.

Ansvarsutkrävande av Ryssland

Redan i februari 2023 uppskattade Världsbanken den totala kostnaden för Ukrainas återuppbyggnad till 411 miljarder dollar, och detta belopp kommer att stiga. Enbart den rena fysiska förstörelsen uppgick då till 132 miljarder dollar, enligt Kyiv School of Economics, och det kommer att bli mycket mer när hänsyn tas till att kriget reducerade Ukrainas BNP med 29 procent 2022, och håller nere den på

en liknande nivå 2023. Tiotusentals ukrainare har dödat eller lemlästats, vilket också kräver ersättning.

Det råder ingen tvekan om vem som är skyldig till all denna skada. Det är Ryssland och dess president Vladimir Putin. Moraliskt sett är det en självklarhet att Ryssland ska tvingas att betala skadestånd och krigsreparationer för all den skada landet orsakat. Efter att Irak på ett liknande sätt startade ett oprovocerat angreppskrig mot Kuwait 1990 tvingade FN:s kompensationskommission landet att betala 52,4 miljarder dollar i skadestånd till främst Kuwait.

De två relevanta internationella institutionerna är den Internationella Domstolen i Haag och FN:s generalförsamling. Redan den 16 mars 2022 fastslog den Internationella Domstolen att Ryssland ”ska omedelbart upphöra med de militära operationer det inledde den 24 februari”. Eftersom Ryssland inte gjort detta är det i sig ett tillräckligt skäl att utkräva krigsskadestånd från Ryssland.

Den 14 november 2022 antog FN:s generalförsamling en stark resolution med 94 röster mot 14, medan 73 länder avstod. Denna resolution håller Ryssland ansvarig och ålade det att betala krigsreparation till Ukraina.”[...] erkänner att den Ryska Federationen måste hållas till svars för alla brott mot internationell rätt i eller mot Ukraina, inklusive dess aggression, i strid med Förenta nationernas stadga, såväl som alla brott mot internationell humanitär rätt och internationell lag om mänskliga rättigheter, och att den måste bära de rättsliga konsekvenserna av alla sina internationellt olagliga handlingar, inklusive att ge ersättning för skadan, inklusive eventuell skada, som orsakats av sådana handlingar.” Denna resolution utgör en utomordentlig bas för en internationell tribunal mot Ryssland för att hjälpa Ukraina att få krigsreparationer från Ryssland.

Det är inte rimligt att västliga skattebetalare ska betala för den skada Ryssland orsakar i Ukraina. Ryssland måste moraliskt sett tvingas att betala. Lyckligtvis frös G7 drygt 300 miljarder dollar av den ryska centralbankens reserver som befann sig i väst, i februari 2022. Huvuddelen av dessa pengar, cirka 200 miljarder dollar befinner sig i det europeiska clearingssystemet, Euroclear, i Belgien. Dessa pengar bör överföras till Ukraina som krigsskadestånd.

Men är detta verkligen tillåtet enligt internationell rätt? Ja, det är det, hävdar de tre framstående amerikanerna

Philip Zelikow, Robert Zoellick och Lawrence Summers. Ryssland har brutit mot all internationell rätt och kan inte längre hävda någon suverän immunitet för rysk statlig egendom. Tvärtom så måste Ryssland betala för den skada landet orsakat. Det är en internationell rättslig princip. Västvärlden bör därför ta över den ryska statens tillgångar och använda dem för krigsreparationer till Ukraina i försvar av internationell rätt.

Många jurister är förvirrade av att sanktioner inte tillåter konfiskering av statliga tillgångar, men Zelikow och hans medförfattare klargör att detta inte längre är fråga om sanktioner utan om motåtgärder för att kompensera för den skada Ryssland åsamkat. Det kräver inget godkännande från Ryssland som ställt sig utanför folkrätten.

USA har flera lagar vilka tillåter presidenten att överföra ryska tillgångar till Ukraina. Den viktigaste av dessa är U.S. *International Emergency Economic Powers Act* från 1977, men den amerikanska kongressen diskuterar nu en föreslagen lag, *Rebuilding Economic Prosperity and Opportunity for Ukrainians Act*, vilken föreskriver konfiskering av ryska statstillgångar i USA.

G7 gjorde ett mycket starkt uttalande för att Rysslands suveräna tillgångar skulle användas för att betala krigsreparationer till Ukraina: "We reaffirm that, consistent with our respective legal systems, Russia's sovereign assets in our jurisdictions will remain immobilized until Russia pays for the damage it has caused to Ukraine. We recognize the need for the establishment of an international mechanism for reparation of damages, loss or injury caused by Russian aggression and express our readiness to explore options for the development of appropriate mechanisms."

Kanada har redan antagit en lag om konfiskering av ryska tillgångar till förmån för Ukraina. Det är mycket möjligt att USA gör så före årsskiftet, även om det alltid är vanskligt att förutspå vad den amerikanska kongressen kommer att göra.

EU förefaller inte ha relevant lagstiftning, men en sådan lag behöver skrivas och antas. Det bör naturligen ske på EU-nivå och sannolikt kommer det att ske efter att USA antagit en relevant lag.

Förhoppningsvis kan detta leda till att de ryska statsmedlen förs över till en internationell ukrainsk stödfond.

Ukrainafond för utländskt stöd

Det största tvisteämnet är förstas hur pengarna ska distribueras. Alla är rädda för korruption. USA har bittra erfarenheter från Afghanistan och Irak, och även om Ukraina inte alls är lika korrupt är korruption ett stort problem. Västvärlden vill därför ha strikta villkor framför allt mot korruption men även för att medlen ska användas effektivt, och att den ukrainska staten reformeras.

Företrädare för den ukrainska staten hävdar däremot att det är ukrainare som har dött för Ukraina och västerlandets frihet. Därför måste dessa medel för landets återuppbyggnad kanaliseras genom den ukrainska staten, dels genom regeringen, framför allt infrastrukturminister Oleksandr Kubrakov, men även genom Ukrainas agentur för infrastrukturuppbyggnad och utveckling, som leds av den karismatiska aktivisten Mustafa Najem.

Företrädare för Ukrainas starka civilsamhälle hävdar naturligt nog att de måste få vara med, för att se till att medlen går till vettiga projekt och inte förskingras. Ukrainas folkvalda och ofta populära borgmästare vill att medlen för lokal återuppbyggnad ska gå till de lokala och regionala myndigheterna.

Det naturliga och önskvärda är att en central Ukrainafond sätts upp, lämpligen i Bryssel. Den behöver ha strikta redovisningsregler och utmärkt revision. Den bör vara öppen för alla västliga givarländer och ha en västlig majoritet, men samtidigt stark representation för den ukrainska regeringen, med företrädare även för civilsamhället och regionala myndigheter. Detta bör göras så snart som möjligt.

Vår tidigare rekommendation står sig: Ersättning för den förstörda infrastrukturen bör fungera som utbetalningar från en katastrofförsäkring och det blir uppenbart vart pengarna ska gå. Den ukrainska regeringen får naturligen ansvaret för stora nationella infrastrukturinvesteringar som till sin natur är offentliga, vägar och järnvägar, som nu måste läggas om från Ryssland till Europa. Företag som fått egendom förstörd, bör få ut kontant ersättning som de får disponera och investera som de finner lämpligt. Detsamma bör gälla för regionala och lokala myndigheter samt privatpersoner.

Eftersom återuppbyggnaden torde bli mycket kostsam, är det viktigt att den inte fördröjs av politiska konflikter

eller onödig centralisering. Risken är uppenbar att alltför mycket tid förlösas. Därför måste dessa frågor lösas snart.

EU-integration

En överväldigande majoritet av ukrainarna önskar nu att deras land blir medlem av EU så snart som möjligt. De har alla skäl att önska det. De stödjer EU:s värden – frihet, demokrati, rättsstat och marknadsekonomi. EU har öppnat sina marknader för Ukrainas export. Ukrainarna uppskattar sin visafrihet för resor till EU-länderna. Tiotusentals ukrainare har fått högre utbildning i Europa, framför allt i Polen. Den ukrainska regeringen hävdar att landet redan genomdrivit två tredjedelar av de reformer som den åtagit sig att anamma, i sitt associeringsavtal med EU. Efter att Ryssland attackerade Ukraina i februari 2022 tog europeiska länder, framför allt Polen och Tyskland, emot sex miljoner ukrainska flyktingar vilket skedde nästan helt utan klagomål. Ukrainarna var välkomna.

När EU erbjöd Ukraina möjligheten att bli kandidat för medlemskap i juni 2022 ställde det sju rätt konkreta villkor som Ukraina måste uppfylla innan några förhandlingar om medlemskap kan påbörjas. De fyra första villkoren är grundläggande juridiska krav, medan de tre andra är politiska.

1. Det första och kanske viktigaste villkoret är att anta en ny lag om utnämning av domare till Konstitutionsdomstolen, vars majoritet dessvärre konsekvent röstat för korruption.
2. Ukraina har ett Högsta justitieråd och en Högsta kompetenskommission för ukrainska domare, som utser domare. De behöver också rensas upp. President Zelenskij försöker genomdriva sådana lagar.
3. Därefter följer två krav på antikorrupsionsaktiviteter. EU vill se att Ukraina verkligen åklagar och dömer högt uppsatta korrupta personer på ett trovärdigt sätt.
4. Mer konkreta krav är utnämningen av en ny antikorrupsionsåklagare och en ny direktör för den nationella antikorrupsionsbyrån, samt att Ukrainas lag mot penningtvätt anpassas till de krav som Financial Action Task Force (FATF) ställer. Ukraina har redan uppfyllt dessa krav.

5. Det mest kontroversiella EU-kravet är att Ukraina genomdrivar sin lag mot oligarker, för att begränsa deras inflytande i Ukrainas ekonomi och politik. Detta är problematiskt, ty denna lag föreföll fokusera på att beröva de främsta affärsmännen deras TV-kanaler. I praktiken har staten tagit över kontrollen av alla de stora TV-kanalerna.
6. Nästa EU-krav kan tolkas som en kompensation till oligarklagen, nämligen att Ukraina antar en lag i linje med EU:s mediadirektiv med en stark oberoende media-regulator.
7. Slutligen kräver EU att Ukraina antar en lag om rättigheter för nationella minoriteter. Ukraina har många nationella minoriteter, men detta krav kommer framför allt från Ungern.

EU har ställt mycket vettiga krav. Om Ukraina inte lyckas etablera en anständig rättsstat kommer såväl inhemska som utländska investeringar att bli knappa. Därför måste EU insistera på att Ukraina verkligen uppfyller dessa krav. Annars kan Ukraina hamna i en obehaglig situation med ett alltför svagt rättsväsende, som Bulgarien och Rumänien. Efter många års EU-medlemskap verkar Rumänien nu ha fått ordning på sitt rättsväsende, medan Bulgarien alltjämt ligger efter, vilket gjort att det alltjämt är det fattigaste EU-landet.

På kort sikt är det viktigaste att EU ger Ukraina tillräcklig budgetfinansiering så att landet kan undfly låg inflation. Efter att Ursula von der Leyen lovade 50 miljarder euro i EU-finansiering under de fyra åren 2024–27 ser det ut som om EU kommer att ge den finansiering som krävs.

• Sverige bör stödja kommissionens äskande i såväl Europaparlamentet som rådet.

En annan stor fråga är Ukrainas frihandel med EU. När EU och Ukraina kom överens om ett ”djupgående och omfattande frihandelsavtal” 2014 innehöll det dessvärre 36 importkvoter till EU som omfattade alla Ukrainas viktigaste exportvaror – jordbruksprodukter och metallurgi. Lyckligtvis släppte EU alla dessa kvoter efter att Ryssland angrep Ukraina 2022. Det, liksom Rysslands blockering av de ukrainska Svartahavshamnarna, ledde till att Ukrainas

export till EU snabbt steg från 45 procent till två tredjedelar, där den bör vara. Men ett problem är att Ukrainas jordbruk är utomordentligt konkurrenskraftigt. Fem av EU:s östliga medlemmar – Polen, Slovakien, Ungern, Rumänien och Bulgarien – opponerade sig mot att de effektiva ukrainska bönderna konkurrerade ut deras bönder och drev ned matpriserna. Alla dessa fem länder förbjöd import av flera viktiga jordbruksprodukter från Ukraina, helt mot EU:s regler, och krävde dessutom skadestånd från EU. EU-kommissionen försökte förhindra detta men lyckades inte helt.

- **Sverige bör insistera på att Ukraina har rätt att exportera fritt till EU.**
- **Sverige bör likaså kräva att Ukraina får permanent tillträde till EU:s gemensamma marknad.**

Ett mindre, men irriterande administrativt problem som måste lösas, är gränskontrollerna mellan Ukraina och de centraleuropeiska länderna. Långtradare står i köer på bägge sidor om gränserna i flera dagar, vilket givetvis kostar pengar och försvårar handeln. Problemen förefaller ligga på bägge sidor, men de måste lösas.

Ukraina behöver tekniskt bistånd för att skriva alla lagar och genomföra alla de nödvändiga reformerna för att bli en medlem av EU. Ukraina har viljan, och EU behöver bidra med de nödvändiga råd som behövs. EU hade ett stort antal rådgivare på plats före Covid-19-pandemin, så detta bör inte vara något större problem att återupprätta.