

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om offentligt understödda export- och fartygskrediter samt ränteutjämning, av 8 a § i lagen om statens specialfinansieringsbolag och av 10 § i lagen om exportgarantier

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I syfte att främja exporten och trygga exportfinansieringssystemets konkurrenskraft föreslås i denna proposition att Finlands Exportkredit Ab:s maximifullmakt för beviljande av export- och fartygskrediter och maximifullmakten för exportgarantier som Finnvera Abp beviljar ska höjas. Samtidigt föreslås en höjning av maximibeloppet av borgen som statsrådet beviljar Finnvera Abp. Avsikten är att främja konkurrenskraften i fråga om finansieringen för finländska företag som exporterar kapitalvaror och på så sätt förbättra företagens möjligheter att få exportprojekt.

I propositionen föreslås det att lagen om offentligt understödda export- och fartygskrediter samt ränteutjämning ändras så att Finlands Exportkredit Ab:s maximifullmakt för beviljande av export- och fartygskrediter höjs från nuvarande 3 miljarder euro till 7 miljarder euro. Dessutom föreslås att ränteutjämningsfullmakten höjs från 5 miljarder euro till 7 miljarder euro.

Lagen om statens specialfinansieringsbolag ändras enligt förslaget så att bolaget för lån och låneprogram med statlig borgen får ha utestående lånekapital som motsvarar högst nio miljarder euro. För maximibeloppet föreslås höjning på fyra miljarder euro, eftersom Finnvera Abp:s medelanskaffning för exportfinansiering baserar sig på statlig borgen.

Lagen om statliga exportgarantier föreslås bli ändrad så att det sammanlagda ansvaret för exportgarantier som Finnvera Abp beviljat och skyddsarrangemang höjs från 12,5 miljarder euro till 17 miljarder euro.

Dessutom föreslås att sättet att räkna ut det maximala kapitalbeloppet ändras så att hänsyn kan tas till sannolikheten är stor för att finansieringsanbud som gäller export- och fartygskrediter kommer att genomföras. Det föreslås också att sättet att räkna ut motvärdet för avtalsvalutan i euro ska justeras.

Lagarna avses träda i kraft senast i juni 2014.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1 INLEDNING	3
2 NULÄGE	4
2.1 Lagstiftning	4
2.2 Praxis	6
2.3 Internationell jämförelse	7
2.4 Bedömning av nuläget	9
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	11
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	12
4.1 Ekonomiska konsekvenser	12
4.2 Hantering och bedömning av risker	15
4.3 Miljökonsekvenser och sociala konsekvenser	16
4.4 Samhälleliga konsekvenser	17
4.4.1 Konsekvenser för företagen	17
4.4.2. Organisatoriska konsekvenser	17
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	17
6 SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER	18
DETALJMOTIVERING	19
1 LAGFÖRSLAG	19
1.1 Lagen om offentligt understödda export- och fartygskrediter samt ränteutjämning	19
1.2 Lagen om statens specialfinansieringsbolag	20
1.3 Lagen om statliga exportgarantier	21
2 NÄRMARE BESTÄMMELSER OCH FÖRESKRIFTER	21
3 IKRAFTTRÄDANDE	22
LAGFÖRSLAG	23
1. Lag om ändring av lagen om offentligt understödda export- och fartygskrediter samt ränteutjämning	23
2. Lag om ändring av 8 a § i lagen om statens specialfinansieringsbolag	24
3. Lag om ändring av 10 § i lagen om statliga exportgarantier	25
BILAGA	26
PARALLELLTEXT	26
1. Lag om ändring av lagen om offentligt understödda export- och fartygskrediter samt ränteutjämning	26
2. Lag om ändring av 8 a § i lagen om statens specialfinansieringsbolag	28
3. Lag om ändring av 10 § i lagen om statliga exportgarantier	29

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Vid ingången av 2012 infördes ett nytt finansieringssystem i form av krediter för export- och fartygskrediter baserat på Finnvera Abp:s (nedan Finnvera) medelanskaffning genom att lagen om offentligt understödda export- och fartygskrediter samt ränteutjämning (1543/2011) (nedan exportfinansieringslagen) stiftades. Syftet med exportfinansieringslagen är att främja Finlands ekonomiska utveckling genom att det erbjuds internationellt sett konkurrenskraftig finansiering för export och för inhemska fartygsleveranser. Finansieringen beviljas av Finnveras dotterbolag, Finlands Exportkredit Ab (nedan Exportkredit). Enligt lagen ska i bolagets verksamhet beaktas sådana internationella överenskommelser om export- och fartygskrediter och om ränteutjämning som är bindande för Finland, internationella konkurrensfaktorer samt miljökonsekvenserna och övriga konsekvenser av projektet. Med internationella överenskommelser avses i synnerhet arrangemang för offentligt understödda exportkrediter av Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) (nedan OECD:s exportkreditavtal).

I Europa råder fortfarande en finansmarknadskris som försvårar finansmarknadens funktion och återspeglar sig i vissa staters medelanskaffning i form av ökade kostnader. På bankerna återspeglas den rådande situationen som höjt pris på medelanskaffningen. Samtidigt har bankernas möjligheter att bevilja export- och fartygskrediter, som kräver lång betalningstid, försvagats.

Den skärpta regleringen minskar ytterligare bankernas intresse för finansiering av exportkrediter. För finansiella institut gäller Basel III-rekommendationerna som upprättades år 2010 och EU:s bestämmelser om finansiella institut som baserar sig på rekommendationerna, vilka bestämmelser trädde i kraft vid ingången av 2014. De nya bestämmelserna som syftar till att öka bankernas soliditet och förbättra deras hantering av risker försvårar tillgången till långfristig finansiering och höjer priset på finansiering. Också

de ökade avkastningskraven för banker försvagar deras förmåga och intresse att finansiera exportkrediter som kräver lång betalningstid.

Till följd av det skärpta läget på finansmarknaden och den ökade regleringen riktar sig en allt större del av efterfrågan på långfristiga exportkrediter i synnerhet till exportkreditinstitut som opererar inom EU. Det försvagade läget syns också i Finland. För närvarande begärs i allt fler exportprojekt utöver Finnveras garantianbud också ett finansieringsanbud från Exportkredit, för att den finländska exportören ska ha sådan köparkreditfinansiering till stöd som motsvarar den finansiering som konkurrentländerna erbjuder. Utöver stora kapitalvaruaffärer förfrågas om finansiering också för mindre affärer än tidigare.

Den ökade efterfrågan på finansiering av exportkrediter har lett till att det maximibelopp på 3 000 miljoner euro för export- och fartygskrediter med fast eller rörlig ränta som baserar sig på Finnveras medelanskaffning har visat sig vara för litet med tanke på exportens behov.

Regeringen beslutade i augusti 2013 som en del av riktlinjen för strukturpolitiska åtgärder att tillgången till företagsfinansiering måste förbättras i det nuvarande ekonomiska läget. Enligt statens tredje tillägsbudget för 2013 är avsikten att avsevärt höja fullmakterna för finansiering av export- och fartygskrediter samt exportgarantifullmakterna i syfte att främja exporten. Målen fastställdes vidare i det strukturpolitiska programmet som regeringen gav i november 2013.

I propositionen föreslås att maximifullmakten för exportfinansiering ska höjas till 7 000 miljoner euro, för att trygga de finländska exportföretagens förutsättningar för konkurrens. Det föreslås att ränteutjämningsfullmakten i exportfinansieringslagen ska höjas till 7 000 miljoner euro, eftersom export- och fartygskrediter med fast ränta förbrukar ränteutjämningsfullmakten. Eftersom Finnveras medelanskaffning baserar sig på statlig borgen, föreslås samtidigt att Finnveras fullmakt för statlig borgen vid medelanskaffning

ska höjas från nuvarande 5 miljarder euro till 9 miljarder euro. Samtidigt föreslås beviljningsfullmakten i lagen om statliga exportgarantier ska höjas från 12,5 miljarder euro till 17 miljarder euro. Dessutom föreslås att det görs vissa tekniska ändringar i sättet att räkna ut kapitalvärden och motvärdet i euro för valuta.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning

I exportfinansieringslagen föreskrivs om de villkor och principer som ska tillämpas på offentligt understödda export- och fartygskrediter samt ränteutjämning. Enligt 1 § i exportfinansieringslagen är syftet att främja Finlands ekonomiska utveckling genom att det erbjuds internationellt sett konkurrenskraftig finansiering för export och för inhemska fartygsleveranser. Med export som finansieras avses i lagen export av kapitalvaror, såsom maskiner, anordningar, hela anläggningar och fabriker eller skepp, som i regel förutsätter långfristig finansiering på över två år.

I exportfinansieringslagen finns bestämmelser om export- och fartygskrediter och ränteutjämning. I ränteutjämning ingår ränteutjämningsavtal och ränteutjämningsbeslut som Exportkredit fattar. Innebörden av villkoren för exportfinansiering påverkas centralt av bestämmelserna i OECD:s exportkreditavtal. Exportkreditavtalet har genomförts inom EU genom kommissionens delegerade förordning nr 727/2013. I förordningen har beaktats ändringarna i exportkreditavtalet fram till den 1 september 2012.

Enligt 3 § i exportfinansieringslagen avses med offentligt understödda exportkrediter sådana krediter som har beviljats för finansiering av export från Finland på de exportkreditvillkor som fastslagits i OECD:s exportkreditavtal. OECD-villkor avser de minimivillkor på vilka finansiering kan beviljas. Avsikten med OECD-villkoren är att inom området för de OECD-länder som är med i exportkreditavtalet åstadkomma lika konkurrensförhållanden när det gäller att finansiera export- och fartygskrediter (level playing field). För Finland, som är ytterst beroende av

export, är det viktigt att åstadkomma lika konkurrensförutsättningar i finansieringen.

Genom exportfinansieringslagen infördes ett exportfinansieringssystem i form av krediter, där de medel som används till export- och fartygskrediter baserar sig på Finnveras medelanskaffning. I systemet beviljas export- och fartygskrediterna via Exportkredit. Exportkredit är Finnveras dotterbolag som Finnvera äger helt. Bestämmelser om Exportkredit finns i lagen om bolaget Finlands Exportkredit Ab (1136/1996).

Exportkredit ingår också ränteutjämningsavtal med de banker som är med i systemet. Dessutom fattar Exportkredit sådana ränteutjämningsbeslut som avses i 3 § 8 punkten i exportfinansieringslagen. I 4 § i exportfinansieringslagen fastställs 3 000 miljoner euro som maximibelopp för export- och fartygskrediter med fast eller rörlig ränta som baserar sig på Finnveras medelanskaffning.

I regeringens proposition om exportfinansiering, RP 115/2011 rd, bedömdes mot slutet av 2011 att den anbudsstock som behövs för exportfinansieringen i form av krediter är högst 3,0 miljarder euro. År 2011 var Exportkredits ränteutjämningsavtalsstock cirka 1,7 miljarder euro. Avtalsstocken hade som störst varit cirka 2,4 miljarder euro. När de projekt som dittills finansierats inom ramen för refinansieringsmodellen som var i kraft 2009—2011, vilka utgjorde cirka 2,2 miljarder euro, lades till avtalsstocken, kom man fram till en bedömning att ett maximibelopp på cirka 3,0 miljarder var tillräckligt.

I 8 § i exportfinansieringslagen fastställs 5 000 miljoner euro som maximibelopp för ränteutjämningsavtal och ränteutjämningsbeslut som motsvarar sådana avtal. Exportkredit kan ingå ränteutjämningsavtal med kreditinstitut och finansiella institut. Genom ränteutjämningsavtal kan finansiella institut vid exporthandel bevilja kredittagaren kredit med fast ränta enligt villkoren i OECD:s exportkreditavtal. Med fast ränta avses marknadsreferensränta som bestäms enligt avkastningen av statens långfristiga masskuldebrev ökad med en fast marginal (nedan CIRR-ränta). Med ränteutjämningsbeslut avses Exportkredits beslut om ränteutjämning, när exportkrediten baserar sig på Finnveras medelanskaffning och är för kredittagaren kredit med fast

ränta enligt villkoren i OECD:s exportkreditavtal. Ett ränteutjämningsbeslut fattas alltid för export- och fartygskrediter med fast ränta. Maximibeloppet för ränteutjämningsavtal var också tidigare 5 000 miljoner euro. Maximibeloppet för ränteutjämningsavtal höjdes dock för viss tid från år 2009 till år 2010 till 6 000 miljoner euro, när lagen om utjämning av räntan för offentligt understödda export- och fartygskrediter (1137/1996) ändrades.

Till lagen om utjämning av räntan för offentligt understödda export- och fartygskrediter fogades år 2009 en ny 1a §, genom vilken en refinansieringsmodell för finansiering av exportkrediter på OECD-villkor infördes för viss tid. I modellen skaffade Statskontoret medel för refinansiering av exportkrediter som en del av statens medelsanskaffning. Banken förhandlade fram lånevillkoren och svarade för dokumentationen av lånet. Exportkredit refinansierade banken, som hade möjlighet att överföra krediten från sin balansräkning till Exportkredit. I modellen gjordes ränteutjämnningen för krediter som beviljats med fast CIRR-ränta enligt OECD:s exportkreditavtal genom beslut som fattades av Exportkredit. Refinansieringsmodellen gällde till oktober 2012.

I 12 § i exportfinansieringslagen föreskrivs om uträkning av kapitalvärden för maximibeloppet av export- och fartygskrediter samt ränteutjämnningar. Enligt bestämmelsen beaktas i uträkningen av kapitalvärden i fråga om de krediter och avtal som har trätt i kraft det oförfallna kapitalet i dess helhet och i fråga om anbud 30 procent av kapitalet.

Bestämmelser om statens specialfinansieringsbolag, dvs. Finnvera, finns i lagen om statens specialfinansieringsbolag (443/1998) (nedan lagen om bolaget). Enligt 1 § i lagen om bolaget är bolagets syfte att genom att bjuda ut finansiella tjänster främja och utveckla särskilt små och medelstora företags verksamhet samt företags internationalisering och exportverksamhet. Bolagets verksamhet ska inriktas på att korrigera de brister som förekommer i utbudet på finansiella tjänster. Enligt 2 § i lagen om bolaget bedriver bolaget finansieringsverksamhet genom att ge och administrera krediter, garantier, borgen och andra ansvarsförbindelser samt genom

att skaffa medel för exportfinansiering och göra kapitalplaceringar.

För finansiering av export- och fartygskrediter som Exportkredit beviljar skaffar bolaget finansiering via olika finansieringskällor, så i detta hänseende motsvarar bolagets verksamhet bankverksamhet. Bolaget är dock inte ett finansiellt institut, eftersom det inte kan ta emot insättningar. Sådan finansiering som bolaget skaffar via finansmarknaden baserar sig på statlig borgen. Enligt 8 a § i lagen om bolaget får bolaget samtidigt för lån och låneprogram med statlig borgen ha utestående lånekapital till ett motvärde i euro av högst 5,0 miljarder euro. Dessutom får bolaget ha räntor som räknas på kapitalet av lån med statlig borgen som bolaget upptagit och, som skydd mot risker, ett behövligt antal ränteväxlings- och valutaväxlingsavtal som anknyter till lånen och andra motsvarande skyddsarrangemang. Det ansvar som medförs av ränteväxlings- och valutaväxlingsavtal kan vara uppskattningsvis 0—30 procent av kapitalet för de lån som skyddas. Även räntorna på lånen och övriga villkor omfattas av statens borgensansvar.

Samtidigt som det i exportfinansieringslagen intogs en bestämmelse om ett maximibelopp på 3 000 miljoner euro för export- och fartygskrediter med fast och rörlig ränta som baserar sig på Finnveras medelanskaffning, höjdes statens borgensfullmakt i enlighet med lagen om bolaget från tidigare 3,1 miljarder till 5,0 miljarder euro. I detta sammanhang ändrades lagen om bolaget dessutom så att Finnvera har möjlighet att emittera låneprogram till vilka statlig borgen också kan riktas.

Bestämmelser om bolagets verksamhet finns förutom i den allmänna lagen också i flera speciallagar. Bestämmelser om bolagets kredit-, borgens- och kapitalplaceringsverksamhet finns i lagen om statens specialfinansieringsbolags kredit-, borgens- och kapitalplaceringsverksamhet (445/1998). Till bolagets verksamhet hänför sig centralt också lagen om statsgarantifonden (444/1998). Enligt 2 § i lagen är syftet med fonden att trygga att de förbindelser som ges av Finnvera uppfylls. Sådana förbindelser är garantier och borgen som Finnvera har gett och som baserar sig på lagen om statliga exportgarantier

(422/2001) (nedan exportgarantilagen), lagen om statliga fartygsgarantier (573/1972), lagen om statsgarantier för miljövårds- och energiinvesteringar (609/1973) och lagen om statsgarantier för tryggnad av basråvaruförsörjningen (651/1985). Utgående från Finnveras förbindelser som givits enligt dessa lagar beräknas vid upprättandet av bokslutet det separata resultatet av verksamheten i enlighet med 5 § i lagen om statsgarantifonden.

Om det vid upprättandet av Finnveras bokslut framgår att det separata resultatet av bolagets exportgaranti- och specialborgensverksamhet uppvisar förlust, täcks förlusten i första hand genom den fond för exportgaranti- och specialborgensverksamhet i bolagets balansräkning som avses i 4 § 4 mom. i lagen om bolaget och i andra hand, om nämnda fond inte räcker till för att täcka förlusten, med medel ur statsgarantifonden.

Enligt 1 § i exportgarantilagen är syftet med exportgarantiverksamheten att stärka den ekonomiska utvecklingen i Finland genom att främja exporten och företagens internationalisering. Enligt 2 § i lagen kan exportgarantier beviljas för den förlustrisk som kan uppstå i samband med export eller investeringar i utlandet. Vid beviljandet av exportgarantier ska man beakta de internationella bestämmelser om exportgarantier som är bindande för Finland, internationella konkurrensfaktorer, miljökonsekvenserna och andra konsekvenser av det projekt för vilket exportgaranti beviljas, som en del av den totala bedömningen av projektet samt näringspolitiska aspekter på det projekt för vilket exportgaranti beviljas. Med internationella överenskommelser avses i synnerhet OECD:s exportkreditavtal.

Enligt 10 § i exportgarantilagen får det sammanlagda ansvaret för exportgarantier och skyddsarrangemang som bolaget beviljar uppgå till högst 12 500 miljoner euro. Av beloppet får ansvaret för exportgarantier som räknas in i specialrisktagningen vara högst 2 500 miljoner euro och garantiansvaret för investeringsgarantier högst 200 miljoner euro. År 2011 ändrades 6 § i exportgarantilagen så att ett nytt 2 mom. fogades till. Enligt momentet kan specialrisktagningen också rikta sig till kommersiella risker i landsklasserna 0—1 enligt OECD:s landsklassificering. En

större risk än vid den normala riskprovningen kan godkännas på näringspolitiska eller konkurrenskraftsrelaterade grunder. Vid uträkningen av ansvaret beaktas garantiansvaret i fråga om de exportgarantier som trätt i kraft när det gäller kapital som täcks av garanti i sin helhet och på motsvarande sätt beaktas hälften av det garantiansvar som realiserats på grund av bindande garantianbud och som gäller kapital som täcks av garanti. När ansvaret räknas ut beaktas inte andra poster utöver kapitalet som eventuellt ska ersättas.

2.2 Praxis

I refinansieringssystemet för exportkrediter som var i bruk 2009—2012 och som baserade sig på statens medelanskaffning var bevillningsfullmakten sammanlagt 3,5 miljarder euro. Bevillningsfullmakten användes helt då systemet gällde.

Lagstiftningen om exportfinansieringssystemet som baserar sig på Finnveras medelanskaffning trädde i kraft vid ingången av 2012. Verksamheten kom igång i oktober 2012, då Euro Medium Term-låneprogrammet undertecknades efter att kreditvärderingsinstitutet beviljat en kreditvärdering för låneprogrammet. Kreditvärderingen baserar sig på finska statens borgen.

Statsrådet beviljade den 20 september 2012 statsborgen för Finnveras Euro Medium Term-låneprogram. Inom ramen för programmet får det utestående kapitalet av lån uppgå till högst 3 miljarder euro. Finnvera har med stöd av denna borgen hittills emitterat allt som allt tre masskuldebrevslån: 1) hösten 2012 ett masskuldebrevslån med fast ränta, vars kapital var 300 miljoner US-dollar, 2) i juni 2013 ett masskuldebrevslån med rörlig ränta på 300 miljoner US-dollar och 3) i oktober 2013 ett masskuldebrevslån med rörlig ränta till ett värde av 2 miljarder svenska kronor.

Exportkredit har fram till den 28 februari 2014 undertecknat 11 kreditavtal till ett värde av 1,637 miljarder euro och gett 15 villkorliga finansieringsanbud till ett värde av 1,029 miljarder euro. Fram till slutet av februari 2014 hade det inkommit 48 ansökningar till ett sammanlagt värde av 4,916 miljarder euro. Tidigare, när refinansieringsmodellen

gällde, gav Exportkredit ett finansieringsanbud till kunden omedelbart efter att ansökan inkommit. Enligt nuvarande praxis strävar Exportkredit efter att lämna ett finansieringsanbud först i det skede då projektet har framskridit så långt att det kan anses vara sannolikt att det genomförs. Till följd av detta genomförs en större del av finansieringsanbuden än tidigare. I slutet av februari 2014 hade 2,666 miljarder euro av finansieringsfullmakten på tre miljarder euro enligt 4 § i exportfinansieringslagen reserverats. I praktiken är hela den fullmakt som lagen beviljar i bruk, eftersom man i flera projekt också finansierar garantiavgiften samt det belopp av lokala kostnader som OECD:s exportkreditavtal tillåter. På grund av detta kan Exportkredit inte lämna nya anbud.

I slutet av februari 2014 hade 2,730 miljarder euro av ränteutjämningsfullmakten på 5,0 miljarder euro enligt 8 § i exportfinansieringslagen bundits. Krediter med fast ränta som baserar sig på Finnveras medelanskaffning förbrukar ränteutjämningsfullmakten på samma sätt som sådana av banker beviljade krediter för vilka ränteutjämningsavtal har ingåtts. På grund av detta är sannolikheten för att ränteutjämningsfullmakten används avsevärt mycket större än tidigare. Därför bör man förbereda sig på att det ska finnas tillräckligt med ränteutjämningsfullmakt.

Enligt 12 § i exportfinansieringslagen beaktas vid uträkningen av maximibeloppet för finansierings- och ränteutjämningsfullmakterna det oförfallna kapitalet i dess helhet i fråga om de krediter och avtal som har trätt i kraft och 30 procent av kapitalet för anbud. Tidigare genomfördes i genomsnitt bara 10 procent av ränteutjämningsanbuden, eftersom det lämnades anbud på ansökan omedelbart efter att ansökan inkommit. Enligt nuvarande anbudspraxis är sannolikheten att anbud som gäller export- och fartygskrediter kommer att genomföras avsevärt mycket större, i praktiken 50—70 procent.

Det bokföringsmässiga ansvaret för exportgarantier och det ansvar som räknats ut enligt 10 § i exportgarantilagen var 10,3 miljarder euro i slutet av februari 2014. Av antalet anbud har hälften beaktats enligt lagen. Det totala ansvaret, där anbudsansvaret har beaktats i sin helhet, var 12,0 miljarder euro i

slutet av februari 2014. Efter stiftandet av exportfinansieringslagen har också sannolikheten för att exportgarantianbuden genomförs ökat. Detta beror på att kreditriskerna i samband med exportkrediter enligt 5 § i exportfinansieringslagen ska täckas genom exportgarantier som Finnvera beviljar. Sannolikheten för att anbud som gäller exportkrediter genomförs ökar också sannolikheten för att anbud som gäller exportgarantier genomförs.

Enligt situationen i slutet av februari 2014 uppgick finansieringsansvaret i samband med specialrisktagning enligt 6 § i exportgarantilagen till 608 miljoner euro. Det finns 1 892 miljoner euro oanvänt ansvar.

2.3 Internationell jämförelse

Exportfinansieringssystemen i länder som är viktiga med tanke på Finland har beskrivits i regeringens proposition (RP 115/2011) till lag om offentligt understödda export- och fartygskrediter samt ränteutjämnning och till vissa lagar som har samband med den. I referensländerna, som är Sverige, Norge, Danmark, Österrike, Tyskland och Förenta staterna, finns system som baserar sig på exportfinansiering i form av krediter. I dessa länder har det också skapats tillräckliga ekonomiska resurser för att systemen ska fungera. Hösten 2013 införde också Förenade kungariket ett system för exportfinansiering i form av krediter.

I Sverige sköts exportfinansieringssystemet av AB Svensk Exportkredit (publ) (nedan SEK), som för svenska statens räkning administrerar ett CIR-system med fast ränta och bjuder ut exportkreditfinansiering med rörlig ränta till banker. Den svenska exportindustrin är klart mångsidigare än den finländska. År 2013 var kreditvolymen för SEK:s köparkrediter 39 miljarder kronor, som fördelades ungefär lika mellan exportkrediter med fast ränta och exportkrediter med rörlig ränta. SEK kan i praktiken erbjuda exportfinansiering till alla som ansöker om exportkreditfinansiering hos SEK. SEK skaffar sina egna medel på kapitalmarknaden och erbjuder exportfinansiering mot tryggnad garantier. Exportkreditnämnden (nedan EKN) i Sverige har garanterat den största delen av SEK:s export-

krediter. Om likviditeten på kapitalmarknaden skulle försvagas, har svenska staten reserverat en likviditetsbuffert på 80 miljarder kronor till SEK för exportfinansiering på CIRR-villkor. SEK har inte behövt ty sig till en sådan buffert trots finanskrisen som började år 2008.

För Norges reformerade exportkreditfinansiering ansvarar Eksportkredit Norge som grundades år 2012 och som staten äger helt. År 2013 var Eksportkredit Norges första hela verksamhetsår och dess balansräkning var 45 miljarder norska kronor. Eksportkredit Norge administrerar exportkrediter för norska staten. Krediterna finns direkt i statens balansräkning och finansieringen kommer från staten. Det har inte ställts någon limit för finansieringen. Således kan Eksportkredit Norge lätt svara mot efterfrågan på exportkrediter. Merparten av exportkrediterna riktar sig till anordningar inom off shore olje- och gasindustrin och branschens specialfartyg. I fjol var ansökningsvolymen 172 miljarder norska kronor.

Det danska exportfinansieringssystemet (ELO) administreras av det danska exportgarantiinstitutet Eksport Kredit Fonden (EKF). Medlen kommer från Danmarks regering och den uppställda limiten för exportfinansiering är 35 miljarder danska kronor. Av denna fullmakt har ungefär hälften använts. Den danska exportfinansieringen vilar i lång utsträckning på exportprojekt inom vindkraftsindustrin och cementindustrin. Efterfrågan på exportfinansiering är avsevärd, uppskattningsvis 40 miljarder danska kronor, men projekten genomförs sakta och återbetalningen återställer för sin del limiten. Danmark har också andra exportfinansieringsarrangemang som främjar exporten, såsom pension fund scheme, där pensionsbolag finansierar exportkrediter.

För den österrikiska exportkreditfinansieringen ansvarar Die Österreichische Kontrollbank (nedan OeKB), som ägs av privata banker. OeKB producerar exportgaranti- och ränteutjämnings tjänster för den österrikiska staten samt erbjuder refinansiering med rörlig ränta för affärsbankers exportkrediter. Exportgaranti- och ränteutjämnings tjänsterna baserar sig på CIRR-ränta enligt OECD:s exportkreditavtal. OeKB skaffar sina medel

själv på kapitalmarknaden med borgen från den österrikiska staten. Den uppställda limiten för sådan borgen är 45 miljarder euro. Eftersom OeKB är ett privat företag, betalar det en garantiavgift för statlig borgen. Antalet förbindelser med statlig borgen har minskat under de senaste åren. År 2008 var volymen 37 miljarder euro och vid utgången av fjolåret 22 miljarder euro. Å andra sidan har användningen av OeKB:s exportfinansiering och av garantier traditionellt varit förhållandevis större än i de andra referensländerna. Detta beror på att OeKB ägs av affärsbanker och på att OeKB i sin tur kräver garantier för sin finansiering, såsom exportgaranti som staten ger.

Tyska Kreditanstalt für Wiederaufbau (nedan KfW) erbjuder refinansiering av export till banker i länder utanför Europeiska unionen inom ramen för den årliga limiten på 1,5 miljarder euro. Refinansieringsförbindelserna uppgick år 2012 till cirka 1,2 miljarder euro och år 2013 till cirka 650 miljoner euro. Till det relativt ringa behovet och utnyttjandet bidrar att det finns en fungerande bankmarknad i Tyskland – finansierings- och likviditetsproblemen har varit avsevärt mindre än i de andra referensländerna.

KfW:s dotterbank KfW-IPEX beviljar ofta exportkrediter. Sedan 2008 har KfW-IPEX varit verksam på kommersiell basis. Tidigare var KfW-IPEX verksam i enlighet med ett avtal som ingåtts med Europeiska unionens kommission. Utöver helt kommersiella exportkrediter kanaliseras KfW-IPEX i egenskap av agent för tyska staten exportkrediter på CIRR-villkor till utvecklingsländer inom ramen för det s.k. Export Finance Programme-programmet. KfW-IPEX:s kreditstock är cirka 60 miljarder euro, varav marinindustrin svarar för den största andelen (cirka 14 miljarder euro). Den nya kreditgivningen år 2012 var cirka 13 miljarder euro. Den största delen av krediterna har tyska statens exportgarantier via Euler-Hermes för att täcka kredittagarrisken. Bankens kreditbetyg är AA (S&P).

Sammanfattningsvis kan det konstateras att referensländerna inte har problem med att erbjuda finansiering för exportkrediter – i praktiken antingen via den privata eller via den offentliga sektorn. När vissa länders maxima-

la exportgarantifullmakter för 2012 jämfördes med landets BNP år 2011, var exportgarantifullmaktens förhållande till BNP 20 procent i Sverige, 18,4 procent i Norge, 18 procent i Österrike, 6 procent i Tyskland och 12,5 procent i Finland. När samma länders maximala exportgarantifullmakter jämfördes med exportvolymen år 2011 var exportgarantifullmaktens förhållande till exportvolymen 40 procent i Sverige, 22 procent i Norge, 32 procent i Österrike, 12 procent i Tyskland och 19 procent i Finland. Slutsatsen av granskningen är att för närvarande är maximibeloppet för exportgarantifullmakten, med undantag för Tyskland, lägst i Finland i relation till både BNP och exportvolymen.

Som en slutsats kan man också konstatera att det finländska systemet för finansiering av exportkrediter inte är exceptionellt på något sätt, utan motsvarar i stor utsträckning systemen för exportfinansiering i form av krediter i andra länder.

2.4 Bedömning av nuläget

I regeringens proposition RP 115/2011 bedömdes att kreditstocken för exportfinansiering i form av krediter i framtiden kommer att vara högst 3,0 miljarder euro. Bedömningen baserade sig på den då gällande stocken för ränteutjämningsavtal och på export- och fartygskreditstocken som inom refinansieringsmodellen hade finansierats genom statens medelanskaffning. Utifrån dessa bedömdes att ett maximibelopp på cirka 3,0 miljarder euro skulle vara tillräckligt. Behovet av exportkreditfinansiering har emellertid blivit avsevärt mycket större än vad som förutspåddes.

När behovet av exportkreditfinansiering bedöms, måste man också beakta den tilläggsfullmakt på en miljard euro som år 2012 togs i bruk inom exportrefinansieringsmodellen. Om tilläggsfullmakten inte hade beviljats, skulle fullmakten på 3 000 miljoner euro i den gällande lagen ha blivit använd mycket tidigare.

Tillgången till bankfinansierade exportkrediter har försvagats förutom på grund av den i Europa rådande finansmarknadskrisen också till följd av bl.a. den reglering av banker som godkänts i EU. De centrala dragen i den

nya reglering som gäller banker har beskrivits i betänkandet av arbetsgruppen Exportfinansiering 2011. I Finland bereds för närvarande nya bestämmelser om banker och avsikten är att ändra kreditinstitutslagen (121/2007). Målsättningen är att den nya lagstiftningen ska träda i kraft sommaren 2014. EU:s nya bestämmelser om banker trädde i kraft vid ingången av 2014.

Bestämmelserna om soliditet ökar kraven på eget kapital för bankerna. Det egentliga minimikravet på kapital som räknas ut på basis av den riskvägda balansräkningen kvarstår på 8 procents nivå. Det totala kravet kapital skärps genom att det ställs ett fast krav på tilläggskapital. Dessutom ställs ett justerbart krav på tilläggskapital. Det har bedömts att kravet på kärnkaptital ska stiga till 10,5 procent. Utöver dessa bör kreditinstitut som är betydelsefulla med tanke på det globala finansieringssystemet ha ett krav på tilläggskapital på 1—3,5 procent. Bankerna kan reagera på kraven antingen genom att höja sitt eget kapital genom att öka avkastningen, minska kostnaderna eller genom att minska de riskbetonade fordringarna.

När det gäller bestämmelser om likviditet ställs i EU:s kapitalkravsförordning för kreditinstitut ett bindande krav på kortfristig likviditet (liquidity coverage ratio). Dess innebörd specificeras dock inte närmare i detta skede. Däremot införs en gradvis bindande rapporteringsskyldighet. Enligt den ska beloppet av likvida medel räcka till de betalningar som förfaller under följande månad, inklusive en eventuell uttagsanstormning. Inte heller det nyckeltal som beskriver den långfristiga finansieringsstrukturen (net stable funding ratio) införs i detta skede. Nyckeltalet tillämpas tills vidare bara som ett uppföljningsnyckeltal. Med nyckeltalet försöker man säkerställa att kreditinstitutets balansstruktur på längre sikt (ett år) är tillräckligt balanserad med tanke på likviditeten. Nyckeltalet minskar bankernas möjligheter till transformation av maturitet. Beslut om detta fattas senare. Bankerna måste dock förbereda sig på införandet av nyckeltalet i god tid. Till följd av detta stiger priset på användning av bankens balansräkning ytterligare, vilket minskar tillgången till exportkreditfinansiering och höjer priset på det. Konsekvenserna

av bestämmelserna betonas särskilt i Europa, där beroendet av finansiering via banker traditionellt varit större än till exempel i Förenta staterna.

Inom exportfinansieringen innebär de nya bestämmelserna om bankerna att tillgången till bankfinansiering försvagas. På finansmarknaden i Finland har det presenterats en sådan uppskattning att banker i praktiken kan bevilja femåriga krediter. För närvarande förutsätter upphandling av kapitalvaror en genomsnittlig lånetid på 8,5—10 år och därtill ska lyftningstiden för krediten beaktas. I projekt inom kraftverkssektorn kan kredittiderna vara till och med 18 år långa. I fråga om fartygskrediter är kredittiden i typiska fall 12 år. I nuläget förutsätter bankerna en mångsidig kundrelation av sina kunder. Finansiering av enskilda exportleveranser till exempel ökar bankernas kostnader på grund av ökade riskhanteringsskyldigheter som hänför sig till kundrelationen.

Å andra sidan kan det konstateras att finansmarknaden i Finland för närvarande är synnerligen likvid. På allmän nivå är tillståndet för företagsfinansiering i Finland fortfarande ytterst gott i en europeisk jämförelse. I regel finns det god tillgång till finansiering för goda låntagare och projekt upp till cirka fem år. I denna proposition är det dock fråga om långfristig finansiering på över fem år, som allmänt används för finansiering av export.

Inom OECD har utvecklingen av bankernas exportfinansiering granskats i fråga om tiden före finanskrisen som började 2008 och därefter. Som helhet var bankernas uteslutande exportfinansiering som störst år 2007, då bankerna finansierade export av flygplan, skepp och olika projekt till ett sammanlagt belopp av 30 miljarder euro. År 2007 kunde bankerna erbjuda finansiering för 20 år och med 24—75 grundpoängs marginal. Samma år var enskilda bankers andel av finansieringen av exportprojekt 500 miljoner euro. Till följd av finanskrisen och de skärpta bestämmelserna har det bedömts att europeiska bankers maximala finansieringsandel i enskilda projekt år 2012 kan vara högst 100—200 miljoner euro, marginalen 75—100 grundpoäng i skepps- och projektfinansieringsprojekt och den maximala maturite-

ten 7—10 år. Enligt Bernunionens statistik har exportfinansieringsinstitutens utbud av exportkreditprodukter ökat med 30 procent från år 2007 till år 2012. Beviljandet av direkta krediter har tredubblats under samma tid. Det verkar råda marknadsbrist på långfristig exportfinansiering och till följd av det har exportfinansieringsinstitutens andel av finansieringen av exportkrediter ökat kraftigt.

Till följd av det försvårade läget på finansmarknaden och den ökade regleringen arrangerar banker krediter, men förutsätter förutom exportgaranti också finansiering. Den begränsade bankmarknaden har också lett till att köparnas krav skärpts. I samband med exportprojekt kräver köparen allt oftare att exportören har ett finansieringsanbud från ett exportfinansieringsinstitut. Som exempel kan betraktas en konkurrensutsättning av projekt på den asiatiska marknaden år 2013. Då skulle exportören inte alls ha kunnat konkurrera om exportaffären utan finansieringsanbud från ett exportfinansieringsinstitut.

Till följd av den stora efterfrågan på exportkreditfinansiering har Exportkredit varit tvungen att ge finansieringsanbud på det villkor att fullmakten räcker till. I nuläget, då det reserverade maximibeloppet för exportkrediter i praktiken använts helt, kan nya anbud inte lämnas. Anbud kan lämnas endast om en del av anbudet i den nuvarande anbudsstocken annulleras. Också då är anbudet villkorliga med tanke på fullmaktens tillräcklighet. Sådana villkor för finansiering kan i de köpande företagen också tolkas som att det inte finns tillgång till finansiering. Detta försvagar avsevärt finländska exportörers konkurrensposition.

När tillräckligheten av exportkredit- och ränteutjämningsfullmakterna bedöms, måste man ta hänsyn till att krediter oftast lyfts under flera år. Exportaffärens karaktär påverkar tidpunkten för lyftandet. Exempelvis i skeppskrediter lyfts krediten i samband med att fartyget överläts, dvs. först flera år efter givandet av finansieringsanbudet och ingåendet av kreditavtalet. I projekt inom skogsindustrin bestäms lyftandet av krediter enligt leveranstidtabellen, då lyftningstiden kan vara till och med tre år. I telenätsleveranser lyfts krediterna oftast inom två år.

Finansieringssystemet för exportkrediter har varit i bruk sedan oktober 2012. I första fasen av verksamheten behövs det relativt sett mer fullmakt, eftersom de betydande återbetalningarna av krediter börjar först efter flera år och fördelar sig på hela kredittiden. I exportrefinansieringsmodellen bedömdes att till exempel under 2015—2018 återbetalas krediter till ett belopp av cirka 250—300 miljoner euro per år. Fullmakt för nya exportkrediter frigörs således jämförelsevis sakta.

Maximibeloppet för beviljande av export- och fartygskrediter inom ramen för exportfinansieringssystemet har således visat sig vara för litet i den nuvarande situationen. I nuläget är risken att exportaffärer går förlorade därför att Exportkredit inte kan ge nya finansieringsanbud på grund av att det inte finns fullmakt. Därför behöver fullmakten höjas avsevärt, så att exportföretag under de närmaste åren ska ha tillgång till konkurrenskraftiga exportfinansieringsvillkor i förhållande till andra konkurrentländer.

Exportgarantiansvaret ligger för närvarande mycket nära gränsen på 12,5 miljarder euro. Enskilda exportprojekt kan vara ytterst stora och då kan situationen förändras snabbt så att det inte längre finns någon fullmakt att tillgå. Detta kan försvaga konkurrenspositionen för exportörer av kapitalvaror och medföra avbrott i exportörernas egen anbudsverksamhet. Utöver höjningarna av fullmakterna i exportfinansieringslagen måste också exportgarantifullmakten höjas. Genom höjningen av exportgarantifullmakten på samma sätt som genom höjningen av finansieringsfullmakten för exportkrediter bidrar man till finländska exportföretags möjligheter att ta hem exportaffärer till Finland i den hårda globala konkurrensen. Detta har en positiv effekt på exportföretagens och underleverantörernas selsättning och ökar konsumtionen av tjänster, samtidigt som skatteinkomsterna ökar.

Sättet att räkna ut kapitalvärden enligt 12 § i exportfinansieringslagen ger i nuvarande form inte en helt rätt bild av de exportkredit- och ränteutjämningsfullmakter som finns att tillgå, eftersom sannolikheten att exportkrediter beviljas har ökat. Uträkningssättet behöver ändras.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

Enligt 1 § i exportfinansieringslagen är syftet med exportfinansiering i form av krediter samt ränteutjämningsverksamhet att främja Finlands ekonomiska utveckling genom att det erbjuds internationellt sett konkurrenskraftig finansiering för export samt för inhemska fartygsleveranser. Avsikten med införandet av systemet för exportfinansiering i form av krediter var att skapa lika konkurrensförutsättningar och utveckla villkor som motsvarar de finansieringsvillkor som exportföretagen i konkurrentländerna har tillgång till. Lika viktigt är det att upprätthålla exportfinansieringssystemets konkurrenskraftiga funktion i ekonomiska förhållande som ändras. Bankernas möjligheter att finansiera långfristiga exportkrediter är svagare än tidigare, så det kan anses att det finns marknadsbrist i fråga om finansieringen av exportprojekt, såväl med tanke på den långfristiga finansiering som krävs som med tanke på finansieringsvolymen. Också priset på bankfinansiering, när det finns tillgång till finansiering, har ökat betydligt. Finnveras roll i exportfinansieringen som åtgärdare av marknadsbristen kommer att betonas ytterligare inom den närmaste framtiden. Allt oftare krävs utöver exportgaranti också ett finansieringsanbud i samband med exportprojekt. Den utländska köparen kräver ett finansieringsanbud på långfristig finansiering som ett exportkreditinstitut givit, samtidigt som köparen av leverantörer begär kommersiella anbud på projektet. Utan finansieringsanbud från Exportkredit skulle en finländsk exportör inte alls fått vara med i ett anbudsförande för ett projekt. Därför är det viktigt att man inom det finländska exportfinansieringssystemet kan uppnå lika finansieringsvillkor som exportfinansiärerna i konkurrerande länder ger sina exportörer – finansieringen får inte bli ett hinder för att man ska få exportprojektet.

I syfte att säkerställa exportfinansieringssystemets funktion föreslås det att maximifullmakten för beviljande av export- och fartygskrediter höjs från nuvarande 3 000 miljoner euro till 7 000 miljoner euro. Maximibeloppet säkerställer att Exportkredit även

framöver kan lämna anbud som gäller exportfinansiering till exportörer. I det höjda beloppet har beaktats erfarenheterna av den tidsbegränsade refinansieringsmodellen samt det nuvarande systemet. Det är i praktiken omöjligt att bedöma om den höjda fullmakten är tillräcklig, eftersom användningen av krediter är helt beroende av utvecklingen av exporten och av efterfrågan på finansiering. Exempelvis ökade efterfrågan på krediter som var bundna till CIRR-ränta år 2009 och ränteutjämningsfullmakten höjdes för viss tid till 6000 miljoner euro. Ändringen gällde till år 2010.

Om efterfrågan på finansiering fortsätter på samma nivå som år 2013, kan bevillningsfullmakten bli använd inom 3—4 år. Ökningstakten utjämnas i sinom tid, när de beviljade krediterna har återbetalats, men på grund av långa lyftnings- och återbetalningstider tar detta ännu flera år.

Eftersom export- och fartygskrediter med fast ränta är förenade med ränteutjämning både när krediterna är finansierade av banker och när krediterna baserar sig på Finnveras medelanskaffning, föreslås det att ränteutjämningsfullmakten höjs från 5 000 miljoner euro till 7 000 miljoner euro. Höjningen av fullmakten säkerställer i synnerhet att Exportkredit kan bevilja exportkrediter inom ramen för det höjda maximibeloppet på 7 000 euro. För närvarande beviljas nya exportkrediter i huvudsak så att de är bundna till fast CIRR-ränta och då kan den nuvarande ränteutjämningsfullmakten visa sig vara för liten inom de närmaste åren. En otillräcklig ränteutjämningsfullmakt utgör då ett hinder för beviljande av exportkrediter med fast ränta.

Höjningen av maximibeloppet för exportfinansiering inverkar direkt på beloppet av behövlig statsborgen, eftersom Finnveras medelanskaffning baserar sig på borgen från staten. Därför föreslås det att borgensbeloppet i lagen om bolaget höjs från 5 miljarder euro till 9 miljarder euro. Exportfinansieringssystemet baserar sig på Finnveras medelanskaffning, så det är nödvändigt att höja borgensbeloppet, för att Exportkredit ska ha tillgång till tillräckliga medel för beviljande av export- och fartygskrediter inom ramen för

det föreslagna maximibeloppet för beviljande på 7 000 miljoner euro.

Det föreslås att också maximibeloppet för exportgarantifullmakten höjs från 12,5 miljarder euro till 17 miljarder euro. Höjningen av maximibeloppet för exportgarantier säkerställer att Exportkredit kan bevilja exportkrediter inom ramen för den föreslagna fullmakten. Finnvera beviljar exportgaranti för varje exportkredit av Exportkredit, och då är det med tanke på Exportkredits verksamhet nödvändigt att höja maximibeloppet. Verksamheten är inte möjlig inom ramen för den nuvarande exportgarantifullmakten, eftersom fullmakten redan nu används helt. Det har bedömts att efterfrågan på finansiering inom den närmaste framtiden riktas kraftigt på exportkrediter, så den föreslagna höjningen av exportgarantifullmakten ska i centralt avseende användas för exportgarantier som beviljas för exportkrediter.

Det bedöms att en del av de beviljade exportgarantierna riktar sig till specialrisktagning enligt 6 § i exportgarantilagen. Därför föreslås det att maximibeloppet för specialrisktagning, som i synnerhet beror på 6 § 2 punkten i exportgarantilagen, ska höjas från 2 500 miljoner euro till 3 000 miljoner euro.

Samtidigt föreslås det att sättet att räkna ut det maximala kapitalbeloppet i exportfinansieringslagen ska ändras så att där bättre än i nuläget beaktas stor sannolikhet för att finansieringsanbud som export- och fartygskrediter genomförs. Det föreslås också uträkningen av att motvärdet för avtalsvalutan i euro ska justeras.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

Finlands export har inte ökat under de tre senaste åren. Enligt tullstatistik minskade exporten med två procent från januari 2013 till november 2013. På sistone har exportutvecklingen visat positiva tecken, då exporten under det sista kvartalet 2013 ökade med 2 procent jämfört med samma tidsperiod år 2012. På månadsnivå var dock exportminskningen 4 procent i januari 2014. Exportutvecklingen förbättras så småningom och det förutspås att

totalexporten i år ökar med 2—3,5 procent. I det nuvarande ekonomiska läget har det bedömts att när den inhemska konsumtionsefterfrågan och den offentliga efterfrågan minskar, är en central metod för att öka välfärden att öka exporten. Av Finlands bruttonationalprodukt är exportens andel cirka 40 procent.

Propositionen syftar till att främja en positiv utveckling inom exporten, så att exportföretag har tillgång till ett konkurrenskraftigt och fungerande exportfinansieringssystem. Höjningen av maximibeloppen för fullmakterna säkerställer att export- och fartygskrediter samt exportgarantier inom den närmaste framtiden kan beviljas på ett sätt som motsvarar efterfrågan.

År 2012 var andelen export som täckts med statliga exportgarantier 4,5 procent av Finlands totala export och dess andel av exporten till länder med politisk risk var något högre, dvs. 9,7 procent. Andelen export som täckts med ränteutjämnningssystemet och refinansieringsmodellen för exportkrediter, som var i bruk 2009—2012, av totalexporten är mindre än andelen statliga exportgarantier. Finlands industri är i en europeisk jämförelse ytterst koncentrerad till vissa branscher, vilka är informations- och kommunikationsteknik (IKT), skogsindustri och tung maskinindustri samt varvsindustri. Samma branscher och branschernas export av utrustning framhävs också i exporten från Finland. Ett offentligt understött exportfinansieringssystem är en viktig faktor för finländska exportföretag särskilt inom de nämnda branscherna, där det ofta behövs långfristig exportfinansiering och att staten delar risken.

I handelsförhandlingar har betydelsen av finansieringsvillkoren ökat och exportgaranti- samt exportkreditanbudet spelar ofta en viktig roll i förhandlingarna. Om till exempel en enskild exportvaruleverans fås till Finland, kan det innebära att tusentals årsverken skapas i Finland. Stora exportaffärer har en stor inverkan på värdet av Finlands varuexport. Utöver de direkta sysselsättningseffekterna sträcker sig de positiva effekterna av att ta hem exportaffärer längre – de inbringar skatteinkomster samt syns bredare som en ökning av kommunala och privata tjänster

och ökad konsumtionsefterfrågan på företags hemort och i närområdena.

Det är svårt att förutspå exakta bedömningar av produktionsvärden och sysselsättnings-effekter till följd av höjningen av fullmakterna. Exportfinansieringens konkurrenskraft är en central fråga med tanke på Finlands kapitalvaruexport. Om exportaffärer eventuellt går förlorande i ett svagt ekonomiskt läge på grund av att finansieringen inte är konkurrenskraftig, blir följden betydande negativa konsekvenser för den ekonomiska tillväxten och sysselsättningen och därigenom också på statsfinanserna. Dessa negativa konsekvenser betonas särskilt i det nuvarande ekonomiska läget, där exportutvecklingen varit negativ flera år i sträck.

Fast fullmakterna höjs avsevärt, bedöms höjningarna inte medföra direkta utgifter för statsfinanserna. Den primära källan till återbetalning av exportkrediter och Finnveras medelanskaffning med statlig borgen är alltid amorteringarna av exportkrediter som beviljats utländska köpande kunder. Om köparen inte kan amortera på sin kredit, är den sekundära källan till återbetalning Finnveras exportgaranti och den bankgaranti som banken gett sin riskandel. Bankens riskandel är för närvarande oftast 5 procent. Ersättningar för Finnveras exportgarantier betalas i första hand av inkomsterna av garantiavgifterna för det år ersättningen betalas. Om dessa inte räcker till, används för betalningen överskott som uppkommit av export- och specialborgensverksamheten under Finnveras verksamhet. Överskottet har fonderats i bolagets interna fond för exportgaranti- och specialborgensverksamhet. Om överskottet, som för 1999—2013 är 358 miljoner euro, inte räcker till, täcks underskottet ur statsgarantifonden som inte ingår i statsbudgeten. I statsgarantifonden har fonderats medel som influtit av återkrav av ersättningar vid organisationer som fanns före Finnvera. I slutet av 2013 uppgick medlen till cirka 750 miljoner euro. Således finns det för närvarande över 1,1 miljarder euro i ersättningssystemet som baserar sig på fonder för exportgarantiförluster. Om fondmedlen inte skulle räcka till är den tredje ersättningskällan statsbudgeten. Enligt bokslutet för 2013 ska det dessutom i bokslutet för 2014 i fonden intäktsföras

76 miljoner euro i form av separat resultat av exportgaranti- och specialborgensverksamheten under 2013. Om det antas att exportgarantiverksamheten också framöver kan skötas på ett självbärande sätt, som hittills åren 1963—2013, medförs det inga kostnader för staten av de kreditrisker som tagits med exportkreditinstrumenten.

Det kan uppstå underskott av medelsförvaltningen för exportkrediter. Statsrådet har enligt 7 § i exportfinansieringslagen förbundit sig att ersätta underskott. Underskott kan uppstå i en situation då priset på Finnveras medelanskaffning för exportfinansieringen i form av krediter är högre än den avkastning som Exportkredit får av exportfinansieringen i form av krediter, minskat med kostnaderna för verksamheten. Slutresultatet påverkas av kostnaden för medelanskaffningen, som är beroende av Finnveras och den finska statens kreditvärdighet samt läget på finansmarknaden. Dessutom påverkas slutresultatet av förändringar i ränte- och valutakurserna, resultatet av placering i ränterisker och likviditet, den ränta som tas ut på beviljade exportkrediter och kostnaderna för administrering av systemet. Fast konkurrenskraften hos den finländska exporten förutsätter konkurrenskraftig prissättning, är strävan att prissätta krediterna så att de eventuella kostnader som ovan nämnda riskfaktorer föranleder kan täckas.

Täckandet av underskott i medelsförvaltningen av exportfinansiering i form av krediter bestäms enligt 7 § i exportfinansieringslagen. Enligt paragrafen används i första hand sådant fritt eget kapital som ingår i Exportkredits balansräkning för att täcka underskott i exportfinansieringen i form av krediter. Om resultatet av Exportkredits exportfinansiering i form av krediter visar ett underskott, täcker staten underskottet till den del som eventuellt tidigare överskott och Exportkredits fria egna kapital inte räcker till för att täcka underskottet. Om resultatet av Exportkredits exportfinansiering i form av krediter på motsvarande sätt visar ett överskott, stannar det i bolaget för täckning av eventuella framtida underskott. Vid utgången av 2013 uppgick Exportkredits eget kapital till 30 miljoner euro. Av beloppet var nästan 8,5 miljoner euro fritt eget kapital. I budgeten för 2014 har det inte budgeterats anslag för att täcka underskott.

Verksamheten hos Exportkredit kan också gå med vinst.

I fråga om ersättning av underskott gav statsrådet den 9 februari 2012 en förbindelse till Finlands Exportkredit Ab om betalning av underskottsansättning som gäller exportfinansiering i form av krediter. I punkt 4 i förbindelsen konstateras att i ett störningsfritt marknadsläge förutsätter en konkurrenskraftig exportfinansiering i form av krediter, vid utlåning med fast ränta, en CIRR-ränta utan extra marginal. Om emellertid konkurrensläget i förhållande till konkurrentländernas offentliga finansiärer gör det möjligt att använda CIRR-ränta utökad med en marginal, kan Exportkredit för att förhindra att ett underskott uppstår, sätta räntan högre än CIRR-räntan vid utlåning med fast ränta. Hittills har priset på Finnveras medelanskaffning möjliggjort att det inte uppstått underskott av Exportkredits utlåning.

Höjningen av maximibeloppet för beviljande av exportgarantier ökar dock risken i samband med exportfinansiering. Enligt 5 § i exportfinansieringslagen täcks kreditriskerna i samband med export- och fartygskrediterna genom exportgarantier eller fartygsgarantier som Finnvera Abp beviljar. Av detta följer att det för alla exportkrediter beviljas en exportgaranti eller fartygsgaranti. Maximibeloppet för gällande exportgarantier visar således maximibeloppet för statens ansvar i samband med exportfinansiering.

Enligt 4 § i lagen om bolaget ska Finnvera sträva efter att utgifterna för dess verksamhet på lång sikt kan täckas med inkomsterna från verksamheten. Dessutom förutsätter Världshandelsorganisationens (WTO) bestämmelser att exportgarantiverksamheten ska vara självbärande på lång sikt. Finnveras exportfinansieringsverksamhet har under 1999—2013 gått med positivt resultat och har under de senaste åren gått med en vinst på i genomsnitt 40—50 miljoner euro per år. Förlusterna av exportgarantiverksamheten, inklusive specialrisktagningen, har varit små under de senaste åren. Under 2009—2013 har Finnvera betalat ersättningar till ett sammanlagt belopp av cirka 33,6 miljoner euro, då det på årsnivå har betalats ersättningar från 1,5 miljoner till 17,5 miljoner euro som mest. Det ekonomiska totalresultatet av verksamheten

har emellertid hittills visat ett överskott varje år som Finnvera varit verksamt åren 1999—2013, och kumulativt också ända från inrättandet av exportgarantisystemet, under åren 1963—2013.

De största landsspecifika exportgarantierna hänför sig till Förenta staterna, Brasilien och Ryssland. Med tanke på ansvar är de största sektorerna telesektorn samt varv och rederier.

Ränterisken i samband med fast CIRR-ränta enligt OECD:s exportkreditavtal täcks genom ränteutjämning. På lång sikt har ränteutjämningsverksamhetens konsekvenser för statsfinanserna varit små. De utgifter och inkomster i nettobelopp som ränteutjämningsarna medfört för staten har från år 1997 till utgången av år 2013 kumulativt utgjort +30 miljoner euro. På grund av den nuvarande låga räntenivån kan det dock bedömas att utgifterna ökar när räntorna vänder uppåt. Realiseringen av ränterisker kan hanteras genom skyddsarrangemang mot risker.

Det föreslås att maximibeloppet för avgiftsfri statlig borgen som staten ger Finnveras förbindelser höjs från nuvarande 5,0 miljarder euro till 9,0 miljarder euro. Av detta belopp får Finnvera samtidigt ha utestående långfristig finansiering med statsborgen eller gällande låneprogram till ett motvärde i euro på högst 8,5 miljarder euro, varav andelen medelanskaffning för exportfinansiering i form av krediter är 7,0 miljarder euro och andelen inhemsk långfristig medelanskaffning 1,5 miljarder euro. Utöver långfristiga lån och låneprogram kan bolaget vid behov för att trygga sin betalningsberedskap emittera företagscertifikat eller andra skuldförbindelser på högst 12 månader. Det totala beloppet av kortfristiga företagscertifikat eller andra skuldförbindelser med statsborgen kan till sitt motvärde i euro samtidigt uppgå till högst 0,5 miljarder euro.

4.2 Hantering och bedömning av risker

Enligt 14 § i exportfinansieringslagen kan arbets- och näringsministeriet på villkor som det fastställer ge Statskontoret i uppdrag att vidta och sköta administrationen av de åtgärder som behövs för skydd mot sådana ränte- och valutarisker som är förenade med ränteutjämningsanbud och ränteutjämningsavtal.

Ministeriet har med stöd av bestämmelsen utfärdat en anvisning om skyddande. Statskontoret vidtar skyddsåtgärderna enligt anvisningen. Ministeriet följer regelbundet genomförandet av skyddsåtgärder.

Enligt 9 § i exportgarantilagen kan, för att trygga statens intressen, skydd tas genom försäkringar, säkerheter, avtal om ansvarsbyte och andra arrangemang mot förlustrisk som kan uppstå vid exportgarantiverksamhet. När exportgarantilagen ändrades år 2011, inbegreps i lagen dessutom en möjlighet att vidta skyddsarrangemang så att förbindelser enligt exportgarantilagen kan bytas ut mot ansvarsförbindelser som inte hänför sig till sådan exportverksamhet som avses i lagen. Hittills har skyddsarrangemang enligt bestämmelsen vidtagits upp till cirka 250 miljoner euro.

Exportkredit fattar ränteutjämningsbeslut i fråga om sådana krediter som Exportkredit beviljat med fast CIRR-ränta. Genom beslutet omvandlas i praktiken en fast ränta till rörlig ränta och då kan risken i samband med den fasta räntan hanteras. Statskontoret har möjlighet att med skyddsarrangemang hantera den risk som är förenad med fast ränta och valuta.

Finnveras styrelse fastställer principerna för koncernens riskhantering, strategin för risktagning, de policyer som ska följas och riktlinjer för risktagningen samt befogenheter att fatta beslut. En riskhanteringsfunktion som är oberoende av affärsverksamheterna svarar för rapporteringen om riskhanteringen och upprätthållandet av riskhanteringssystemet. Finnveras risker delas in i följande fyra kategorier: 1) kredit-, borgens- och garantirisker, 2) operativa risker, 3) finansiella och marknadsrelaterade risker och 4) övriga risker. Det rapporteras om risker i samband med Finnveras finansieringsverksamhet i IFRS-bokslutet, som publiceras på bolagets webbplats.

Finnvera bedömer riskfylldheten för exportgaranti- och specialborgensverksamheten, som staten ansvarar för, genom en modell som används vid kreditinstitut och finansiella institut. Utgångspunkten för granskningen är totalansvaret för den statliga exportgaranti- och specialborgensverksamheten. Finnvera riskklassificerar alla betydande riskobjekt, bedömer sannolikheten för stör-

ningar och återbetalningsgraderna, om riskerna i samband med projektet skulle realiseras. Enligt modellen är de risker som hänförs till ansvarsstocken för närvarande täckta, när medlen i Finnveras fond för exportgaranti- och specialborgensverksamhet och statsgarantifonden beaktas.

Finnvera, statsgarantifonden och arbets- och näringsministeriet följer regelbundet utvecklingen av ansvarsstocken och medlen i buffertfonderna.

4.3 Miljökonsekvenser och sociala konsekvenser

Sommaren 2012 godkändes i OECD-rådet en ny rekommendation om bedömning av miljökonsekvenser och sociala konsekvenser (på engelska 2012 Council Recommendation on Common Approaches on Officially Supported Export Credits and Environmental and Social Due Diligence). Exportprojekt som finansierats genom offentligt understödda exportkrediter bedöms enligt rekommendationen.

Ansökningar om finansiering av exportprojekt klassificeras utifrån betydelsen och omfattningen av projektens miljökonsekvenser och sociala konsekvenser i tre klasser, A, B och C. Till klass A hör projekt som kan ha omfattande och betydande negativa miljö- och/eller sociala konsekvenser, till klass B hör projekt vars konsekvenser är mindre betydande och lättare att hantera och till klass C hör projekt som bara har ringa konsekvenser eller inga konsekvenser alls. I rekommendationen finns exempel på projekt som hör till klass A. Sådana är till exempel stora fabriks- och kraftverksprojekt. Projektklassen bestämmer vilken nivå av bakgrundsutredning projektet kräver. För projekt i klass A krävs alltid en ESIA-rapport eller motsvarande uppgifter, för klass B räcker det med en kortare utredning och för klass C behövs ingen bakgrundsutredning.

Som sociala konsekvenser betraktas projektets konsekvenser för lokalsamhället och dem som är med i projektets byggnads- och opereringsfaser. De sociala konsekvenserna omfattar också mänskliga rättighetsaspekter i samband med projektet.

I jämförelsen av exportgarantiprojekt använder Finnvera i första hand Världsbanksgruppens tekniska miljöstandarder (General EHS and Industry Sector Guidelines 2007) och tio försiktighetsåtgärdspolicyer (Safeguard Policies) som anses vara väsentliga med tanke på projektet. IFC:s Performance Standards-anvisningarna används alltid vid projektfinansieringsprojekt samt vid därmed jämförbara projekt och när andra betydande projektfinansiärer använder dessa anvisningar.

Förutom de sociala konsekvenserna är en betydande förändring jämfört med tidigare rapporteringen om utsläpp av koldioxidekvivalenter mellan exportgarantiinstitut, om projektets nivå för utsläpp av koldioxidekvivalenter överstiger 25 000 ton per år och om det finns tillgång till dessa uppgifter. Dessutom ska man ta hänsyn till koldioxidutsläpp av nya energiverk som använder fossila bränslen, om utsläppen överstiger 700 gram per producerad kilowattimme.

Enligt rekommendationen om bedömning av miljökonsekvenser och sociala konsekvenser ska medlemsstater minst årligen informera den stora allmänheten om miljökonsekvenserna och de sociala konsekvenserna av finansierade exportprojekt. Dessutom bör medlemsstaterna i efterskott och minst två gånger om året informera OECD:s exportkredit- och exportgarantigrupp om sådana exportprojekt av klass A och B som de förbundit sig till.

Förfarandet för bedömning av miljö- och sociala konsekvenser kan utnyttjas i genomförandet av exportprojekt, så att projektens skadliga konsekvenser kan identifieras och de skadliga konsekvenserna minskas. I OECD:s exportkreditavtal intogs år 2012 nya bestämmelser om exportkrediter som gäller bekämpning av klimatförändringen. Sådana projekt kan beviljas finansieringsvillkor som är förmånligare än de normala villkoren för exportkreditavtal, bl.a. långa återbetalningstider för krediter, till och med 18 år. Redan tidigare har förmånliga finansieringsalternativ kunnat beviljas för exportkrediter som gäller finansiering av förnybara energikällor och vattenprojekt. Till den del som finansiering inom ramen för de höjda bevilnings-

fullmakterna beviljas sådana projekt, har de positiv effekt på miljöns tillstånd.

4.4 Samhälleliga konsekvenser

4.4.1 Konsekvenser för företagen

I Finland måste det finnas ett internationellt sett konkurrenskraftigt offentligt exportfinansieringssystem, för att exportörernas förutsättningar att ta hem affärer i det hårda internationella anbudsförfarandet ska vara finansieringsmässigt lika jämfört med konkurrentländernas offentligt understödda exportfinansiering. Det exportfinansieringssystem som infördes fr.o.m. ingången av 2012 har i princip varit konkurrenskraftigt jämfört med systemen hos de viktigaste konkurrentländerna. Man måste dock se till att systemet fortfarande är konkurrenskraftigt i de förändrade ekonomiska förhållandena. Bankernas möjligheter att finansiera långfristiga exportkrediter är svagare än tidigare, så framöver kommer Finnvera att ha en central roll i finansieringen av exporten. I samband med exportprojekt krävs nuförtiden allt oftare också ett finansieringsanbud från ett exportfinansieringsinstitut. Med hjälp av finansiering från Finnvera kan man bidra till att exportföretag får exportaffärer.

Exportföretagen använder i stor utsträckning finländska underleverantörer, av vilka många är företag inom SMF-sektorn. Således sträcker sig konsekvenserna för företagen i omfattande mån till finländska företag och därigenom till den finländska samhällsekonomin. Det att enskilda stora exportaffärer fås till Finland kan innebära hundratals eller rentav tusentals årsverken i exportföretaget och i underleverantörsnätverket. Utöver de direkta sysselsättningseffekterna sträcker sig effekterna av projekten längre i form av skatteinkomster samt en ökning av kommunala och privata tjänster och ökad konsumtionsefterfrågan på företagets hemort och i närområdena.

4.4.2. Organisatoriska konsekvenser

Den föreslagna höjningen av fullmakter innebär uppskattningsvis en ökning på några

årsverken i personalstyrkan hos Finnvera som har hand om både medelanskaffningen och export- och fartygskrediterna och ränteutjämningsverksamheten.

Propositionen har inte några konsekvenser för myndigheternas verksamhet.

5 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts i en inofficiell arbetsgrupp, där det förutom företrädare för arbets- och näringsministeriet också funnits företrädare för Finnvera, Exportkredit och finansministeriet. Arbetsgruppen har dessutom hört företrädare för finansiella institut och exportörer i egenskap av experter.

Utlåtanden om propositionen har begärts av Finlands Näringsliv EK och Teknologindustri rf, Finansbranschens centralförbund, Finnvera Abp, justitieministeriet samt finansministeriet. Justitieministeriet har inte gett utlåtande i ärendet. Samtliga remissinstanser understödde att fullmakterna för exportfinansiering höjs enligt lagförslaget.

Finlands Näringsliv EK och Teknologindustri rf betonade att lagändringen måste träda i kraft snabbt, eftersom den nuvarande maximifullmakten enligt lagen i praktiken redan har bundits. Enligt dem behöver finländska exportföretag ha tillgång till ett internationellt sett konkurrenskraftigt exportfinansieringssystem, eftersom det behövs konkurrenskraftiga finansieringsvillkor för anbud för att exportföretagen ska vinna exportaffärer.

Enligt Finansbranschens centralförbund måste fullmakterna för exportfinansiering höjas så snart som möjligt för att säkerställa finländska exportörers konkurrenskraft inom delområdet för offentlig exportfinansiering. I utlåtandet fästs dock vikt vid den offentliga sektorns roll och att riskerna ökar, när maximalbeloppen för fullmakterna höjs. Den offentliga sektorns åtgärder måste byggas upp så att de kompletterar marknadsfinansieringen, dvs. riktar sig till sådana situationer där det inte finns tillgång till marknadsfinansiering eller dess villkor inte är konkurrenskraftiga på grund av lagstiftning eller andra orsaker. Dessutom framlades i utlåtandet vissa preciseringar till punkten om bedömning av nuläget.

Finnvera Abp understöder innehållet i propositionen och anser att maximibeloppen måste höjas snabbt med tanke på kontinuiteten av bolagets finansieringsverksamhet och de finländska exportföretagens konkurrenskraft.

Finansministeriet understöder att fullmakterna för exportfinansiering höjs för att främja exporten och trygga exportfinansieringssystemets konkurrenskraftiga funktion. I utlåtandet fästs vikt vid de ekonomiska konsekvenserna av fullmakternas och ansvarsstockens ökning i framtiden samt att finansiering ska riktas till områden med marknadsbrist. Dessutom påminns i utlåtandet att arbets- och näringsministeriet måste göra en bedömning av funktionen och effekterna av statlig borgen och det offentligt understödda exportfinansieringssystemet före 31.12.2016.

De aspekter som framlagts i utlåtandena har i den utsträckning det är möjligt beaktats i den fortsatta beredningen av regeringspropositionen.

6 Samband med andra propositioner

Avsikten är att våren 2014 utreda möjligheterna att i exportgarantilagen ta in bestämmelser om refinansieringsborgen för exportkrediter samt borgen för investeringar som är till nytta för inhemsk exportindustri.

I flera länder i Europa har det på sistone införts finansiella instrument som motsvarar refinansieringsborgen. Med hjälp av refinansieringsborgen kan det finansiella institut som beviljat exportkrediten på marknaden sälja de exportkrediter som exportgarantin täcker till institutionella placerare, och då skulle långfristiga exportkrediter inte belasta bankens balansräkning. Refinansieringsborgen kan sporra banker att själva finansiera exportkrediter och kan eventuellt minska trycket mot att finansiera export via Finnvera. Detta kan minska trycken på att höja fullmakter.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1.1 Lagen om offentligt understödda export- och fartygskrediter samt ränteutjämning

4 §. Beviljande av export- och fartygskrediter. Det föreslås att 1 mom. i paragrafen ska ändras så att Exportkredit ska kunna bevilja export- och fartygskrediter med fast eller rörlig ränta som baserar sig på Finnveras medelanskaffning till ett kapitalvärde av högst 7 000 miljoner euro. Höjningen av maximibeloppet baserar sig på att det nuvarande maximibeloppet på 3 000 miljoner euro har visat sig vara för lågt. Kreditavtal hade i slutet av februari 2014 ingåtts till ett värde av 1,6371 miljarder euro och anbud givits till ett värde av 1,029 miljarder euro. Av fullmakten har reserverats 2,666 miljarder euro. I praktiken är hela den fullmakt som lagen beviljar i bruk, eftersom man i flera projekt också finansierar garantiavgiften samt det belopp av lokala kostnader som OECD:s exportkreditavtal tillåter. På grund av detta kan Exportkredit inte lämna nya anbud. Det är möjligt endast om projekt faller bort från anbudsstocken. Genom höjningen av fullmakten tryggas en ostörd funktion av exportfinansieringssystemet inom den närmaste framtiden. Fullmaktens tillräcklighet är beroende av utvecklingen på bankmarknaden och inom den finländska exporten.

Exportfinansieringssystemet i form av krediter baserat på Finnveras medelanskaffning har varit i bruk sedan oktober 2012, dvs. drygt ett år. I första fasen förbrukar beviljandet av nya krediter fullmakten till fullt belopp, eftersom återbetalningsvolymen för krediter är liten på grund av långa kredittider. Återbetalning av krediter skapar inte så snabbt utrymme för ny användning av volymen till exempel under 2–3 år.

8 §. Fullmakt att ingå ränteutjämningsavtal. Det föreslås att 1 mom. i paragrafen ska ändras så att Exportkredit med kreditinstitut och finansiella institut ska kunna ingå ränteutjämningsavtal om ränteutjämningskrediter eller fatta motsvarande ränteutjämningsbeslut

enligt 6 § till ett kapitalvärde av högst 7 000 miljoner euro. Eftersom bankernas möjligheter att bevilja export- och fartygskrediter som kräver lång betalningstid ser ut att minska ytterligare, är det sannolikt att antalet ränteutjämningsavtal som hänför sig till krediter med fast ränta som banker finansierat inte blir så stort inom en nära framtid. Däremot är det sannolikt att andelen ränteutjämningsbeslut kommer att öka, eftersom efterfrågan på export- och fartygskrediter med fast ränta genom Finnveras medelanskaffning har ökat. Ränteutjämningsbeslut fattas för krediter med fast ränta. Med krediter med fast ränta avses krediter som är bundna till CIRR-ränta enligt OECD:s exportkreditavtal. Därför behöver man förbereda sig på att ränteutjämningsbesluten ökar genom att maximifullmakten höjs. Genom höjningen av fullmakten säkerställs också att Exportkredit kan bevilja exportkrediter inom ramen för det maximibelopp på 7 000 euro som föreslås i 4 §.

12 §. Uträkning av kapitalvärden. Det föreslås att 1 mom. i paragrafen ska ändras så att man vid uträkningen av kapitalvärden av beviljade export- och fartygskrediter beaktar det vid tidpunkten utestående kapitalet. Därför föreslås det att i fråga om export- och fartygskrediter som beviljats med stöd av 4 § i lagen beaktas krediternas kapital i sin helhet fram till den första återbetalningsdagen. Därefter ska det oamorterade kapitalet beaktas i sin helhet. Det föreslås att av kapitalet för anbud ska beaktas 50 procent i stället för nuvarande 30 procent. Vid uträkningen av kapitalvärden för ränteutjämningsavtal som ingåtts med stöd av 8 § i lagen ska användas, såsom i nuläget, samma uträkningssätt. Enligt nuvarande praxis strävar Exportkredit efter att lämna finansierings- och ränteutjämningsanbud först i det skede då det är sannolikt att projektet genomförs. På grund av detta genomförs projekt som finns i anbudsstocken med större sannolikhet än tidigare. Därför beskriver den nuvarande volymen 30 procent inte sannolikheten för att anbudet genomförs rätt.

När exportkrediter också binder den fullmakt som reserverats för ränteutjämningsavtal, kan det förutspås att sannolikheten för att fullmakten kommer att användas ökar i fortsättningen. Realiseringsprocenten för anbud på ränteutjämningsavtal har varit lägre än realiseringsprocenten för anbud på exportkrediter. Tidigare räknades endast ränteutjämningsavtalen in i anbudsstocken. När refinansieringsmodellen för exportkrediter togs i bruk 2009, kunde också ränteutjämningsbeslut som Exportkredit fattat räknas in. I det sammanhanget ändrades emellertid inte den relativa andel som bestäms utifrån anbuderna i uträkningen av maximibeloppet.

Dessutom föreslås att tidpunkten för uträkning av motvärdet av utländsk valuta enligt 2 mom. ska ändras. Det föreslås att när kapitalvärdet av krediter och ränteutjämningsavtal samt ränteutjämningsbeslut räknas ut, omvandlas avtalsvalutan till euro så att man använder den kurs Europeiska centralbanken har meddelat för den dag krediterna beviljades samt för den dag ränteutjämningsavtalen ingicks och ränteutjämningsbesluten fattades. I den gällande lagen används motvärdet för den dag anbudet gavs. Enligt förslaget ska motvärdet bestämmas något senare jämfört med nuvarande praxis.

1.2 Lagen om statens specialfinansieringsbolag

8 a §. Borgen för bolagets lån. I paragrafen föreskrivs om borgen för lån som statens specialfinansieringsbolag, dvs. Finnvera, upptagit. Det föreslås att 3 mom. i paragrafen ska ändras så att bolaget samtidigt för lån och låneprogram med statlig borgen får ha utestående lånekapital till ett motvärde i euro av högst 9 miljarder euro. Dessutom kan bolaget ha räntor som räknas på kapitalet av de lån bolaget upptagit och, som skydd mot risker, ett behövligt antal ränteväxlings- och valutaväxlingsavtal som anknyter till lånen och andra motsvarande skyddsarrangemang. Således föreslås det att fullmakten för borgen höjs med 4 miljarder euro. Höjningen av fullmakten möjliggör medelanskaffning som svarar mot den ökande efterfrågan på export- och fartygskrediter från Finnvera. Med hjälp av medelanskaffning kan Exportkredit bevil-

ja export- och fartygskrediter för att finansiera export.

Finnveras medelanskaffning för finansiering av export- och fartygskrediter sker huvudsakligen inom ramen för låneprogram. Med låneprogram avses ett ramavtal enligt vilket bolaget kan uppta flera lån upp till det maximibelopp som fastställs i programmet. Avsikten är att de lån som bolaget upptar för export- och fartygskreditsfinansiering i form av krediter huvudsakligen ska basera sig på de skuldebrev som emitteras under det kreditbetygsatta Medium Term Note-programmet. I låneprogrammet fastställs det sammanräknade maximibeloppet för lån som emitteras inom ramen för programmet och de allmänna villkoren för lånen. Inom ramen för ett låneprogram kan bolaget enligt sin egen prövning emittera lån vars valuta, belopp, ränta och återbetalningstid överenskomms från lån till lån. Lånens genomsnittliga återbetalningstid beräknas vara cirka 5–10 år. Finnvera har ett Euro Medium Term-låneprogram som den nuvarande lagstiftningen möjliggör. Inom ramen för programmet uppgår det utestående kapitalet av lån till högst 3 miljarder euro.

Borgen som staten beviljar ska vara avgiftsfri. Finnveras medelanskaffning, som är föremål för borgen, utgör utförande av en specialuppgift som framställs för bolaget i lagstiftningen. När statsrådet beviljade borgen för Euro Medium Term-låneprogrammet i september 2012, ansåg statsrådet att utförandet av specialuppgiften är ett sådant särskilt skäl som avses i lagen om statsborgen (449/1988) att borgen kan vara avgiftsfri.

I maximibeloppet inkluderas det utestående kapitalet av lån som bolaget upptagit och det gällande kapitalet av låneprogram. Utöver maximibeloppet kan bolaget ha räntor som räknas på kapitalet av de lån bolaget upptagit och, som skydd mot risker, ett behövligt antal ränteväxlings- och valutaväxlingsavtal som anknyter till lånen och andra motsvarande skyddsarrangemang. Sådana kan vara till exempel ränte- och valutaterminer. I allmänhet är det ansvar som medförs av ränteväxlings- och valutaväxlingsavtal uppskattningsvis 0–30 procent av kapitalet för de lån som skyddas.

Genom Finnveras medelanskaffning skaffas också medel för inhemsk verksamhet. Således kan också en del av de medel som skaffats genom låneprogram rikta sig till finansiering som beviljats för verksamhet i företagets hemland. Av de medel som fått med hjälp av borgen kan för inhemsk finansiering användas 2 miljarder euro, varav andelen kortfristig medelanskaffning avses vara 0,5 miljarder euro.

Enligt 82 § i grundlagen får statsborgen och statsgaranti beviljas med riksdagens samtycke. Uttrycket avser att samtycke även kan ges i lagform. Lagform används främst när det utfärdas allmänna fullmakter för beviljande av borgen eller garantier av ett visst slag. Enligt detaljmotiveringen till 82 § i grundlagen ska maximibeloppet av statsborgen framgå av lagen. I motiveringen hänvisas enbart till maximibeloppet i pengar. I den föreslagna paragrafen har maximibeloppet av borgen fastställts i enlighet med grundlagen. Dessutom ska i statlig proprieborgen inbegripas räntor på lån som bolaget upptagit och det ansvar som medförs av skyddsarrangemang. Avsikten med skyddsarrangemang är att minska risken i samband med borgen. Det ansvar som medförs av ränteväxlings- och valutaväxlingsavtal består av de effekter som förändringar i ränte- och valutakurser har på avtalets gängse värde och uppgår i allmänhet uppskattningsvis till 20—30 procent av kapitalet för de lån som skyddas. Man vet inte marknadsutvecklingen i värdet av skyddsavtal och lån som bolaget upptagit, så det är inte möjligt att fastställa några maximibelopp för dem. Riskerna i samband med dem orsakas inte heller av de risker som hänför sig till lån som bolaget upptagit med stöd av borgen. Om det i lag föreskrivs ett maximibelopp för dem, kan följden bli att kreditvärdighetskategorin sjunker och kostnaderna för medelanskaffningen stiger. De föreslagna bestämmelserna motsvarar ordalydelsen i grundlagen.

1.3 Lagen om statliga exportgarantier

10 §. Ansvarsgränser. Det föreslås att 1 mom. i paragrafen ska ändras så att det sammanlagda ansvaret för exportgarantier

och skyddsarrangemang får uppgå till högst 17 000 miljoner euro. Dessutom föreslås att borgensansvaret för exportgarantier vid specialrisktagning enligt 6 § i exportgarantilagen emellertid får uppgå till högst 3 000 miljoner euro. Däremot föreslås det inte att garantiansvaret för de investeringsgarantier som avses i 5 § 2 mom. i exportgarantilagen ska ändras, utan det ska fortfarande vara högst 200 miljoner euro.

Enligt 5 § i exportfinansieringslagen täcks kreditriskerna i samband med export- och fartygskrediterna genom exportgarantier eller fartygsгарantier som Finnvera beviljar. Därför måste man samtidigt med höjningen av bevillningsfullmakten för export- och fartygskrediter också höja fullmakten för exportgarantier.

Det föreslås att fullmakterna för exportgarantier höjs med 4 500 miljoner euro. Den föreslagna höjningen är något större än höjningen av maximibeloppet för export- och fartygskrediter. I fråga om exportgarantier utjämnas den höjda stocken i och med att tidigare beviljade exportgarantier upphör när krediterna har betalats.

Exportgarantilagen ändrades fr.o.m. ingången av 2012 genom lagen om ändring av exportgarantilagen, så att specialrisktagningen utvidgades att också gälla kommersiella risker i landsklasserna 0—1 i OECD:s landklassificering samt situationer då det finns viktiga näringspolitiska och konkurrenskraftsrelaterade grunder för beviljande av exportgaranti. I det sammanhanget höjdes maximibeloppet för specialrisktagning till 2 500 miljoner euro. Eftersom en del av den ökande exportfinansieringen kan rikta sig till specialrisktagning, föreslås det att maximibeloppet höjs med 500 miljoner euro till 3 000 miljoner euro.

2 Närmare bestämmelser och föreskrifter

Närmare bestämmelser och föreskrifter om bestämmelser som föreslagna lagarna omfattar behöver inte utfärdas genom förordning av statsrådet.

3 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft senast i juni 2014. Saken är brådskande, eftersom Exportkredit inom ramen för de nuvarande fullmakterna kan lämna anbud som gäller finansie-

ring av exportprojekt i mycket begränsad mån.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

*Lagförslag***1.****Lag****Lag om ändring av lagen om offentligt understödda export- och fartygskrediter samt ränteutjämnning**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om offentligt understödda export- och fartygskrediter samt ränteutjämnning (1543/2011) 4 § 1 mom., 8 § 1 mom. och 12 § som följer:

4 §

Beviljande av export- och fartygskrediter

Bolaget kan bevilja export- och fartygskrediter med fast eller rörlig ränta som baserar sig på Finnvera Abp:s medelanskaffning till ett kapitalvärde av högst 7 000 miljoner euro.

—————

8 §

Fullmakt att ingå ränteutjämningsavtal

Bolaget får med kreditinstitut och finansiella institut gå ränteutjämningsavtal om ränteutjämningskrediter eller fatta motsvarande ränteutjämningsbeslut enligt 6 § till ett kapitalvärde av högst 7 000 miljoner euro.

—————

12 §

Uträkning av kapitalvärdet

När kapitalvärdet av de export- och fartygskrediter som beviljats med stöd av 4 § och de ränteutjämningskrediter som upprättats med stöd av 8 § räknas ut, beaktas kapitalet i sin helhet inklusive det olyfta kapitalet från det att kreditavtalen undertecknades till den första återbetalningsdagen. Från och med den första återbetalningen beaktas det oamorterade kapitalet i sin helhet. Av kapitalet för anbuden beaktas 50 procent.

När kapitalvärdet av krediter, ränteutjämningsavtal och ränteutjämningsbeslut räknas ut, omvandlas avtalsvalutan till euro enligt den kurs Europeiska centralbanken har meddelat för den dag krediterna beviljades för den dag ränteutjämningsavtalen ingicks och för den dag ränteutjämningsbesluten fattades.

—————
 Denna lag träder i kraft den 201.

2.**Lag****Lag om ändring av 8 a § i lagen om statens specialfinansieringsbolag**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om statens specialfinansieringsbolag (443/1998) 8 a § 3 mom., sådant det lyder i lag 1545/2011, som följer:

8 a §*Borgen för bolagets lån*

statlig borgen som bolaget upptagit och, som skydd mot risker, ett behövligt antal ränteväxlings- och valutaväxlingsavtal som anknyter till lånen och andra motsvarande skyddsarrangemang.

—————
Bolaget får samtidigt för lån och låneprogram med statlig borgen ha utestående lånekapital till ett motvärde i euro av högst 9,0 miljarder euro. Dessutom får bolaget ha räntor som räknas på kapitalet av lån med

—————
Denna lag träder i kraft den 201.

3.

Lag

Lag om ändring av 10 § i lagen om statliga exportgarantier

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om statliga exportgarantier (422/2001) 10 § 1 mom., sådant det lyder i lag 793/2012, som följer:

10 §

Ansvarsgränser

Det sammanlagda ansvaret för exportgarantier och skyddsarrangemang får uppgå till högst 17 000 miljoner euro. Borgensansvaret för de exportgarantier som avses i 6 § får

dock uppgå till högst 3 000 miljoner euro och garantiansvaret för de investeringsgarantier som avses i 5 § 2 mom. till högst 200 miljoner euro.

— — — — —

Denna lag träder i kraft den 201.

Helsingfors den 8 maj 2014

Statsminister

JYRKI KATAINEN

Näringsminister *Jan Vapaavuori*

1.

Lag**Lag om ändring av lagen om offentligt understödda export- och fartygskrediter samt ränteutjämning**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om offentligt understödda export- och fartygskrediter samt ränteutjämning (1543/2011) 4 § 1 mom., 8 § 1 mom. och 12 § som följer:

Gällande lydelse

4 §

Beviljande av export- och fartygskrediter

Bolaget kan bevilja export- och fartygskrediter med fast eller rörlig ränta som baserar sig på Finnvera Abp:s medelanskaffning till ett kapitalvärde av högst 3 000 miljoner euro.

8 §

Fullmakt att ingå ränteutjämningsavtal

Bolaget får med kreditinstitut och finansiella institut ingå ränteutjämningsavtal om ränteutjämningskrediter, eller fatta i 6 § avsedda ränteutjämningsbeslut som motsvarar sådana avtal, till ett kapitalvärde av högst 5 000 miljoner euro.

12 §

Uträkning av kapitalvärden

När kapitalvärdet av de export- och fartygskrediter som beviljats med stöd av 4 § och de ränteutjämningsavtal som ingåtts med

Föreslagen lydelse

4 §

Beviljande av export- och fartygskrediter

Bolaget kan bevilja export- och fartygskrediter med fast eller rörlig ränta som baserar sig på Finnvera Abp:s medelanskaffning till ett kapitalvärde av högst 7 000 miljoner euro.

8 §

Fullmakt att ingå ränteutjämningsavtal

Bolaget får med kreditinstitut och finansiella institut ingå ränteutjämningsavtal om ränteutjämningskrediter eller fatta motsvarande ränteutjämningsbeslut enligt 6 § till ett kapitalvärde av högst 7 000 miljoner euro.

12 §

Uträkning av kapitalvärden

När kapitalvärdet av de export- och fartygskrediter som beviljats med stöd av 4 § och de *ränteutjämningskrediter* som upprät-

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

stöd av 8 § räknas ut, beaktas i fråga om de krediter och avtal som har trätt i kraft det oförfallna kapitalet i dess helhet och i fråga om anbud 30 procent av kapitalet.

När kapitalvärdet av de krediter och avtal som avses i 1 mom. räknas ut, beräknas motvärdet i euro av varje avtal och anbud i utländsk valuta enligt den medelkurs för valutatan i fråga som Europeiska centralbanken har meddelat för den dag anbudet gavs.

tats med stöd av 8 § räknas ut, *beaktas kapitalet i sin helhet inklusive det olyfta kapitalet från det att kreditavtalen undertecknades till den första återbetalningsdagen. Från och med den första återbetalningen beaktas det oamorterade kapitalet i sin helhet. Av kapitalet för anbuden beaktas 50 procent.*

När kapitalvärdet av krediter, ränteutjämningsavtal och ränteutjämningsbeslut räknas ut, *omvandlas avtalsvalutan till euro enligt den kurs Europeiska centralbanken har meddelat för den dag krediterna beviljades för den dag ränteutjämningsavtalen ingicks och för den dag ränteutjämningsbesluten fattades.*

Denna lag träder i kraft den 201.

2.

Lag**Lag om ändring av 8 a § i lagen om statens specialfinansieringsbolag**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om statens specialfinansieringsbolag (443/1998) 8 a § 3 mom., sådant det lyder i lag 1545/2011, som följer:

Gällande lydelse

8 a §

Borgen för bolagets lån

Bolaget får samtidigt för lån och låneprogram med statlig borgen ha utestående lånekapital till ett motvärde i euro av högst 5,0 miljarder euro. Dessutom får bolaget ha räntor som räknas på kapitalet av lån med statlig borgen som bolaget upptagit och, som skydd mot risker, ett behövt antal ränteväxlings- och valutaväxlingsavtal som anknyter till lånen och andra motsvarande skyddsarrangemang.

Föreslagen lydelse

8 a §

Borgen för bolagets lån

Bolaget får samtidigt för lån och låneprogram med statlig borgen ha utestående lånekapital till ett motvärde i euro av högst 9,0 miljarder euro. Dessutom får bolaget ha räntor som räknas på kapitalet av lån med statlig borgen som bolaget upptagit och, som skydd mot risker, ett behövt antal ränteväxlings- och valutaväxlingsavtal som anknyter till lånen och andra motsvarande skyddsarrangemang.

Denna lag träder i kraft den 201.

3.

Lag**Lag om ändring av 10 § i lagen om statliga exportgarantier**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om statliga exportgarantier (422/2001) 10 § 1 mom., sådant det lyder i lag 793/2012, som följer:

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

10 §

10 §

*Ansvarsgränser**Ansvarsgränser*

Det sammanlagda ansvaret för «exportgarantier» och skyddsarrangemang får uppgå till högst 12 500 miljoner euro. Garantiansvaret för de «exportgarantier» som avses i 6 § får dock uppgå till högst 2 500 miljoner euro och garantiansvaret för de investeringsgarantier som avses i 5 § 2 mom. till högst 200 miljoner euro.

Det sammanlagda ansvaret för exportgarantier och skyddsarrangemang får uppgå till högst *17 000 miljoner euro*. Borgensansvaret för de exportgarantier som avses i 6 § får dock uppgå till högst *3 000 miljoner euro* och garantiansvaret för de investeringsgarantier som avses i 5 § 2 mom. till högst 200 miljoner euro.

Denna lag träder i kraft den 201.
