

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till
lag om ändring av lagen om statliga exportgarantier**

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att lagen om statliga exportgarantier skall ändras. Den paragraf i lagen som gäller specialrisktagningsfullmakt föreslås bli ändrad så att exportgarantier av särskilda skäl med stöd av en fullmakt som gäller specialrisktagning skall kunna beviljas i alla högriskländer på de grunder som nämns i lagen och så att möjligheterna att använda fullmakten som gäller specialrisktagning utvidgas i de riskkoncentrationer som bildas i exportgarantistocken. Dessutom föreslås det

att den högsta ansvarsgränsen för exportgarantier som sammanhänger med specialrisktagning skall höjas till 1 000 miljoner e uro.

Samtidigt föreslås det att till lagen skall fogas en bestämmelse om det straffrättsliga tjänsteansvaret för de personer som handlägger ärenden som avses i lagen om statliga exportgarantier.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge

Om specialrisktagning i statens exportgarantiverksamhet föreskrivs i 6 och 10 § i lagen om statliga exportgarantier (422/2001), nedan *exportgarantilagen*. I 6 § anges villkoren för användningen av specialrisktagning och i 10 § det högsta beloppet för garantiansvaret för specialrisktagningen.

Enligt 6 § i exportgarantilagen, som gäller specialrisktagning, kan statlig exportgaranti beviljas med stöd av en fullmakt som statsrådet av särskilda skäl har givit också då den risk som sammanhänger med exporten eller investeringar i utlandet, finansieringen av dessa eller med landet i fråga är så stor att exportgaranti inte kunde beviljas utifrån normal riskprövning eller då exportgaranti skulle beviljas på villkor som med tanke på riskprövningen avviker från de normala.

Enligt motiveringarna till lagen (RP 215/2000 rd) kan statsrådet ge Finnvera Abp, nedan *Finnvera*, en fullmakt som gäller specialrisktagning när Finnvera till följd av en exceptionellt stor risk som sammanhänger med export eller investeringar i utlandet och

finansiering av dessa inte kan motivera risktagning i fråga om ett projekt eller land eller när risktagningen sker på villkor som avviker från de normala.

Enligt motiveringarna till lagen ankommer det på statsrådet att överväga om det finns något behov att avvika från den normala riskbedömningen i exportgarantiverksamheten. Statsrådet fastställer på framställning av handels- och industriministeriet och på basis av det förslag som Finnvera lagt fram de länder som är förenade med en betydande risk men för vilka det skulle vara motiverat att använda den fullmakt som ges i paragrafen. Statsrådets beslut grundas närmast på utrikes-, handels- och miljöpolitiska aspekter. I detta sammanhang fastställer statsrådet för ifrågavarande länder en maximiansvarsgräns till vilken exportgarantins specialansvar får uppgå. De enskilda garantibesluten fattas av Finnvera inom ramen för de fullmakter som bolaget fått.

Ett villkor som avviker från normal risktagning kan vara t.ex. kredittiden, ett beslut i strid med Finnveras lands- eller garantipolitik eller en överstor företagsrisk i

ett enskilt högriskland. Användning av specialrisktagningen kan också bero på Finnveras behov att hantera en riskfylld värdepappersportfölj. Finnvera eftersträvar att i exportgarantiportföljen behärska koncentrationer som hänför sig till lands-, bransch- eller riskobjektet.

Specialrisktagningens fullmakten kan också användas för exportgarantier som skall beviljas för de räntestöds krediter som utrikesministeriet förvaltar. Målet för räntestöds krediterna är att stöda välfärden för utvecklingsländernas medborgare eller skapa en grund för att öka den ekonomiska aktiviteten. Räntestöds krediterna är en del av Finlands utvecklingssamarbete. Enligt lagen om räntestöds krediter till utvecklingsländer (1114/2000) förutsätts alltid exportgaranti av Finnvera för räntestöds krediter. I motiveringarna till lagen om specialrisktagning konstateras att ulandspolitiska mål och synpunkter är en godtagbar motivering för att bevilja en specialrisktagningens garanti. Specialrisktagning behövs i utvecklingsländer med hög risk, där utrikesministeriets principer för utvecklingssamarbete kan genomföras.

Enligt gällande lag får det högsta beloppet för en specialrisktagningens fullmakt vara 700 miljoner euro.

2. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

I 6 § i exportgarantilagen föreskrivs om ett s.k. garantisystem för nationellt intresse, med hjälp av vilket ett konkurrenskraftigt exportgarantisystem kan upprätthållas i fråga om de länder och projekt som överskrider Finnveras normala risktagning. Specialrisktagningen bör flexibelt och snabbt kunna svara på de föränderliga behoven vid exportfinansiering både i fråga om utbudet av länder och villkoren. Specialrisktagningen i fråga om statliga exportgarantier lämpar sig till sin art också som medel att öppna de finska företagens exportverksamhet på nya marknader som potentiellt är mera riskfyllda än normalt. Sålunda kan man med specialrisktagning åstadkomma nya tillväxtmarknader för finska exportföretag.

Specialrisktagningens problem har varit inflexibilitet i fråga om landsutbudet, de högsta ansvarsgränserna och villkoren som skall ställas på länderna.

Enligt Finnveras erfarenheter är det effektlöst att inrikta en fullmakt för flera år på vissa länder, eftersom det är svårt att förutsäga den landsvisa efterfrågan på garantier och projektens storlek. En effektiv användning av fullmakten förutsätter flexibilitet i prövningen av länder och projekt samt i garantivillkoren. De landslimiter för specialrisktagningen som stämmer överens med motiveringarna till den nugällande lagen bör slopas och användningen av specialrisktagningen bör grunda sig på övervägning av enskilda projekt.

För att finska exportföretags konkurrensställning skall kunna tryggas på marknader som är under utveckling förutsätts att villkoren, täckningarna, riskens längd och säkerhetsarrangemangen för Finnveras exportgaranti produkter är förenliga med övriga länders exportgaranti produkter. Till följd av detta bör också specialrisktagningens villkor vara flexibla.

De projekt som skall genomföras med specialrisktagning är i dagens läge till största delen kommersiella projekt (cirka 80 % av ansvarsstocken). Användningen av specialrisktagning motiveras med en hög landsrisk, risktagning som avviker från lands- eller garantipolitiken och med lands-, företags- eller branschvisa riskkoncentrationer. Risker täcks för att finska exportörer skall kunna garanteras en jämlik konkurrensställning på exportmarknaden.

Genomförandet av kommersiella projekt förutsätter intresse från finansierarna. I vilken riktning de privata kapitalströmmarna går bestämmer efterfrågan på exportgarantier i fråga om de kommersiella projekten. Under de senaste åren har kapitalströmmarna inriktat sig på Asien och Latinamerika. En av kapitalmottagarna är Ryssland. Till följd av Finlands och Rysslands allt intensivare ekonomiska relationer är Ryssland numera till sin garantistock det land där Finnveras ansvar är störst av de marknader som är stadda i utveckling. Också av specialrisktagningens fullmakten har

huvuddelen använts för Ryssland.

Kapitalströmmarnas tillväxt från 1990-talet och globaliseringen har lett till att företagen har internationaliserat sig och till ändringar i de traditionella handelsströmmarna. Jämsides med den exporthandel som baserar sig på en relativ fördel har intern handel inom branscherna, s.k. korshandel, bildats. Dagens slutprodukt innehåller delar som har tillverkats i många länder. Företagen har hela världen som sitt marknadsområde och av denna anledning är Finlands handelspolitiska fördel global. Därför bör också exportens grad av inhemskt ursprung uppfattas i vid bemärkelse med tanke på ”det finländska intresset”.

Specialrisktagning behövs i synnerhet då finska företag deltar i svåra projekt tillsammans med företag från andra länder, vilka kan täcka sina risker inom ramen för sitt lands exportgarantiarrangemang. Specialrisktagningen bör flexibelt kunna svara på föränderliga behov.

Utgående från det som sägs ovan föreslås det i propositionen att exportgarantilagen skall ändras så att de landsvisa fullmaktsgränser som statsrådet har satt slopas och att exportgaranti med stöd av en specialrisktagningsfullmakt skall kunna beviljas för alla högriskländer i enlighet med de villkor som statsrådet har godkänt. Dessutom föreslås det att möjligheterna att använda specialrisktagning skall utvidgas i de lands-, köpar-, garant- eller branschvisa riskkoncentrationer som bildas i exportgarantistocken. För specialrisktagning som skall beviljas ett land eller ett projekt skall i ett beslut av statsrådet kunna ställas ett högsta belopp, och för överskridning av det skall krävas samtycke av handels- och industriministeriet. Eftersom det föreslås att möjligheterna att använda specialrisktagningsfullmakten skall utvidgas, föreslås det att gränsen för det högsta ansvaret för de exportgarantier som anknyter till specialrisktagningen skall höjas från 700 miljoner euro till 1000 miljoner euro. Gränsen för det högsta ansvaret för exportgarantier enligt exportgarantilagen, 7 900 miljoner euro, föreslås inte bli höjd.

Med de ändringar som föreslås i exportgarantilagens specialrisktagning

försöker man effektivisera användningen av specialrisktagning och trygga ett konkurrenskraftigt exportgarantisystem för de finska företagen. Det att de landsvisa fullmaktsgränserna slopas och projektstorleken ökar förutsätter sammantaget att fullmakten för specialrisktagningen höjs.

Samtidigt föreslås det att till lagen skall fogas en bestämmelse om det straffrättsliga tjänsteansvaret för de personer som handlägger de ärenden som avses i lagen om statliga exportgarantier.

3. Propositionens ekonomiska konsekvenser

Enligt 4 § i lagen om statsgarantifonden (444/1998) svarar statsgarantifonden för garantier som avses i exportgarantilagen inklusive de exportgarantier som beviljats med stöd av specialrisktagningsfullmakten enligt 6 § i lagen. Exportgarantiverksamheten bör på lång sikt bära sig med stöd både av den nationella lagstiftningen och internationella fördrag som gäller exportgarantiverksamhet. Att exportgarantiverksamheten skall bära sig föreskrivs i avtalet om upprättande av Världshandelsorganisationen (WTO), i exportkreditkonsensusen för Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) och i lagen om statens specialfinansieringsbolag (443/1998). Enligt 4 § i denna lag skall bolaget sträva efter att utgifterna för dess verksamhet på lång sikt kan täckas med inkomsterna från verksamheten och detsamma sägs i de resultatmål som handels- och industriministeriet har ställt för Finnvera.

Exportgarantiverksamhetens förluster inklusive specialrisktagningen har under de senaste åren varit små (under Finnveras tid åren 1998–2005 har ersättningsarna för specialrisktagningen varit cirka 0,4 miljoner euro och garantibetalningsinkomsterna cirka 11 miljoner euro enligt situationen den 30 juni 2005). En utvidgning av garantiverksamheten till utvecklingsländerna och andra länder med mycket hög risk höjer riskhalten i Finnveras exportgarantiportfölj och kan leda till att garantiverksamhetens

ersättningar och slutliga förluster ökar.

Specialrisktagningen och de ersättningar, förluster och garantibetalningsinkomster som sammanhänger med den bevakas separat från övrigt resultat av exportgaranti verksamheten.

4. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid handels- och industriministeriet i samarbete med Finnvera. Vid beredningen av lagen beaktades Finnveras garantier och Basel II – arbetsgruppens rapport (handels- och industriministeriets arbetsgrupps- och kommissionsrapporter 10/2003), den internationella utvärderingen av Finnvera Abp (Finnvera Plc: An International Evaluation; Ministry of Trade and Industry Finland Publications 1/2004) och Finnvera 2004 –arbetsgruppens rapport (HIM publikationer 25/2004).

Propositionen har sänts på remiss till finansministeriet, utrikesministeriet, arbetsministeriet, justitieministeriet, miljöministeriet, Finlands Näringsliv,

Teknologiindustri rf, Bankföreningen i Finland och Finnvera.

Remissgivarna ansåg generellt att propositionen var befogad och viktig. De synpunkter som framfördes i remissutlåtandena har i mån av möjlighet beaktats i propositionen.

5. Samband med andra propositioner

Enligt artikel 87 i Europeiska gemenskapernas grundfördrag är statsstöd som snedvrider handeln mellan medlemsstaterna i princip förbjudna. Exportgarantilagen anmäldes i tiden som ett existerande stödprogram. Eftersom avsikten med propositionen inte är att ändra det centrala materiella innehållet i lagen, är det inte nödvändigt att sända propositionen för godkännande till kommissionen med stöd av Europeiska gemenskapernas grundfördrag. Däremot sänds ändringen för kännedom till kommissionen.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslag

6 §. Det föreslås att specialrisktagningsfullmakten enligt paragrafen skall ändras så att statsrådet av särskilda skäl kan ge Finnvera Abp fullmakt att bevilja exportgarantier på de grunder som nämns i lagen för alla högriskländer, och att möjligheterna att använda specialrisktagningsfullmakten skall utvidgas i de lands-, köpar-, garant- eller branschvisa riskkoncentrationer som bildas i exportgarantistocken.

Exportgarantianstaltarnas verksamhetsbetingelser har ändrats sedan ingången av 90-talet. Den risk som sammanhänger med statens betalningsförmåga accentuerades under 80-talet och i början av 90-talet. Sedan privatiseringen av produktionsverksamheten blivit allmän globalt och staterna avstått från ägandet av industriföretag och banker samt från att garantera

finansieringsarrangemangen för affärer, har andelen företags- och bankrisker som genomförs i länder med en politisk risk ökat i garantianstaltarnas ansvarsstock. I kommersiella projekt framhävs affärsverksamhetsrisker och risker i den juridiska omgivningen samt systemrisker som sammanhänger med banksystemet.

Med högriskländer avses länder med en politisk risk, vilka hör till landskategorierna 2–7 i OECD:s och Finnveras landskategoriseringssystem. De länder som ingår i landskategorierna 0 och 1 (i praktiken västliga industriländer) anses vara utvecklade till sitt institutionella och juridiska system och den affärsverksamhetsomgivning som anknyter till dem antas inte orsaka någon betydande risk i länderna.

I de länder som hör till landskategorierna 2–3 är den ekonomiska utvecklingen etablerad och den industriella sektorn växer, men den politiska omgivningen är instabil och affärsverksamhet somgivningen

bristfällig. I de länder som hör till landskategorierna 4–7 har den ekonomiska utvecklingen på medellång/lång sikt varierat betydligt. Dylika länders industrisektor är utvecklad och länderna är beroende av ändringar i världsmarknadspriserna. I dessa länder är också banksystemet ofta svagt. Med affärsverksamhetsomgivningen och den juridiska omgivningen är ansevärda risker förknippade i dessa länder, vilka begränsar garantianstaltens risktagningsförmåga.

Grunderna för beviljande av en garanti inom ramen för specialrisktagningsfullmakten sammanhänger med främjandet av export, investeringar och sysselsättning samt med Finlands utrikespolitiska, handelspolitiska, ulandspolitiska och miljöpolitiska mål. I landskategorierna 2–3 kan exportgaranti beviljas inom ramen för specialrisktagning då det är fråga om ett exceptionellt stort projekt i förhållande till landets affärsverksamhetsomgivning eller då genomförandet av projektet leder till en betydande landsrisk och/eller branschkoncentration eller då garantin beviljas på villkor som avviker från de normala. I landskategorierna 4–7 motiveras beviljandet av en garanti inom ramen för specialrisktagningen dessutom med en höglandsrisk och/eller att projektet är stort i förhållande till landsrisken.

I och med utvecklingen på kapitalmarknaden förekommer marknadsbrister särskilt i finansieringen av stora projekt samt i garanterandet av projekt i högriskländer. För att ett konkurrenskraftigt exportgarantisystem skall kunna upprätthållas förutsätts att Finnvera kan fördela risken i stora projekt samt erbjuda exportgarantier också i fråga om länder som hör till landskategorierna 5–7. Användningen av specialrisktagningen också i de räntestöds krediter som skall beviljas för utvecklingsländer är nödvändig men räntestöds krediternas andel i specialrisktagningen torde förbli mindre än i fråga om kommersiella projekt.

10 §. I paragrafen föreslås att maximibeloppet av de garantiansvar för exportgarantier som hänför sig till specialrisktagning och som avses i 6 § skall

höjas från 700 miljoner euro till 1000 miljoner euro, utan att gällande gräns för det högsta ansvaret enligt exportgarantilagen på 7 900 miljoner euro dock ändras. Motiveringen till en förhöjning av fullmakten är att möjligheterna att använda specialrisktagningsfullmakten utvidgas och att utbudet av länder ökar.

11 §. Laghänvisningarna i paragrafens 2 mom. ändras så att de avser förvaltningslagen (434/2003) och språklagen (423/2003).

11 § 3 mom. I exportgarantilagen är det fråga om sådan överföring av en offentlig förvaltningsuppgift på andra än myndigheter som avses i 124 § i grundlagen. När förvaltningsuppgifter direkt genom lag eller med stöd av lag anförtros andra än myndigheter bör det med utgångspunkt i bestämmelserna garanteras att rättssäkerheten och andra krav på god förvaltning följs i denna verksamhet. Av detta skäl föreslås det att till paragrafen skall fogas ett nytt 3 mom. enligt vilket på bolagets personal som handlägger de ärenden som avses i exportgarantilagen tillämpas de bestämmelser som gäller straffrättsligt tjänsteansvar. Med bolagets personal avses i detta sammanhang bolagets verkställande direktör och annan ledning samt styrelsemedlemmar.

2. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt.

3. Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

I lagförslaget har i enlighet med den riktlinje som grundlagsutskottet drog upp (GrUU 2/2001 rd) i samband med att exportgarantilagen stiftades beaktats att de uppgifter med anknytning till beviljandet av exportgarantier som med stöd av exportgarantilagen ankommer på Finnvera skall anses som sådana offentliga förvaltningsuppgifter som avses i 124 § i grundlagen, vilket gör att den föreslagna lagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

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

*Lagförslag***Lag****om ändring av lagen om statliga exportgarantier**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 23 maj 2001 om statliga exportgarantier (422/2001) 6 §, 10 § 1 mom.
 och 11 § 2 mom. samt
fogas till 11 § ett nytt 3 mom. som följer:

6 §

Specialrisktagning

Exportgaranti kan beviljas för ett högriskland med stöd av en fullmakt som statsrådet av särskilda skäl har givit också då den risk som sammanhänger med exporten eller investeringar i utlandet, med finansieringen av exporten och investeringen eller med landet i fråga är så stor att exportgaranti inte kan beviljas utifrån normal riskprövning eller då exportgaranti beviljas på villkor som med tanke på riskprövningen avviker från de normala eller då i exportgarantistocken bildas en riskkoncentration som avser ett visst land eller en viss köpare, garant eller bransch.

10 §

Ansvarsgränser

Det sammanlagda ansvaret för exportgarantier och skyddsarrangemang får

uppgå till högst 7 900 miljoner euro. Garantiansvaret för de exportgarantier som avses i 6 § får dock uppgå till högst 1 000 miljoner euro och garantiansvaret för de investeringsgarantier som avses i 5 § 2 mom. till högst 200 miljoner euro.

11 §

Beviljandet och administreringen av exportgarantier

Bolaget skall vid handläggningen och administreringen av exportgarantier iaktta förvaltningslagen (434/2003) och språklagen (423/2003).

På bolagets personal tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när den handlägger ärenden enligt denna lag.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 2005

Republikens President

TARJA HALONEN

Handels- och industriminister *Mauri Pekkarinen*

Lag**om ändring av lagen om statliga exportgarantier**

I enlighet med riksdagens beslut
 ändras i lagen av den 23 maj 2001 om statliga exportgarantier (422/2001) 6 §, 10 § 1 mom.
 och 11 § 2 mom. samt
 fogas till 11 § ett nytt 3 mom. som följer:

Gällande lydelse

6 §

Specialrisktagning

Exportgaranti kan beviljas med stöd av en fullmakt som statsrådet av särskilda skäl har givit också då den risk som sammanhänger med exporten eller investeringar i utlandet, finansieringen av dessa eller med landet i fråga är så stor att exportgaranti inte kunde beviljas utifrån normal riskprövning eller då exportgaranti *skulle* beviljas på villkor som med tanke på riskprövning avviker från de normala.

10 §

Ansvarsgränser

Det sammanlagda ansvaret för exportgarantier och skyddsarrangemang får uppgå till högst 7 900 miljoner euro. Garantiansvaret för de exportgarantier som avses i 6 § får dock uppgå till högst 700 miljoner euro och garantiansvaret för de investeringsgarantier som avses i 5 § 2 mom. till högst 200 miljoner euro.

11 §

Beviljandet och administreringen av exportgarantier

Föreslagen lydelse

6 §

Specialrisktagning

Exportgaranti kan beviljas *för ett högriskland* med stöd av en fullmakt som statsrådet av särskilda skäl har givit också då den risk som sammanhänger med exporten eller investeringar i utlandet, *med* finansieringen av *exporten och investeringen* eller med landet i fråga är så stor att exportgaranti inte *kan* beviljas utifrån normal riskprövning eller då exportgaranti beviljas på villkor som med tanke på riskprövningen avviker från de normala *eller då i exportgarantistocken bildas en riskkoncentration som avser ett visst land eller en viss köpare, garant eller bransch.*

10 §

Ansvarsgränser

Det sammanlagda ansvaret för exportgarantier och skyddsarrangemang får uppgå till högst 7 900 miljoner euro. Garantiansvaret för de exportgarantier som avses i 6 § får dock uppgå till högst 1 000 miljoner euro och garantiansvaret för de investeringsgarantier som avses i 5 § 2 mom. till högst 200 miljoner euro.

11 §

Beviljandet och administreringen av exportgarantier

Bolaget skall vid handläggningen och administreringen av exportgarantier iaktta lagen om förvaltningsförfarande (598/1982) och språklagen (148/1922).

—————
Bolaget skall vid handläggningen och administreringen av exportgarantier iaktta *förvaltningslagen* (434/2003) och *språklagen* (423/2003).

På bolagets personal tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när den handlägger ärenden enligt denna lag.

—————
Denna lag träder i kraft den 20 .
—————