

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

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att statens specialfinansieringsbolag Finnvera Abp:s risktagning ska ökas i exportgarantiverksamheten. Lagen om statliga exportgarantier föreslås bli ändrad så att exportgaranti ska kunna beviljas på viktiga näringspolitiska eller konkurrenskraftsrelaterade grunder i fall där den kommersiella risk som sammanhänger med exporten eller investeringar i utlandet är så stor att exportgaranti inte kan beviljas utifrån normal riskprövning. Dessutom föreslås det att den högsta ansvarsgränsen för exportgarantier i samband med specialrisktagning ska

höjas från nuvarande 1 000 miljoner euro till 2 500 miljoner euro. Samtidigt föreslås det att ansvarsbestämmelserna i lagen om statliga exportgarantier förtydligas så att specialfinansieringsbolagets ledning handlar under straffrättsligt tjänsteansvar och att skadeståndsansvaret för deras del bestäms enligt skadeståndslagen.

Möjligheterna för statens specialfinansieringsbolag att skydda sig mot förlustrisk som kan uppstå vid exportgarantiverksamhet föreslås också bli förtydligade. Lagen avses träda i kraft i slutet av 2012.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅL	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1 INLEDNING	3
2 NULÄGE	3
2.1 Lagstiftning och praxis	3
2.1.1. Ökad risktagning	3
2.1.2. Ansvarsfrågor	5
2.1.3. Skyddsarrangemang	6
2.2 Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i vissa länder	7
2.2.1. Allmänt	7
2.2.2. Specialrisktagningssystemen i andra länder	7
3 PROPOSITIONENS MÅL OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	7
3.1 Ökad risktagning	7
3.2 Ansvarsfrågor	9
3.3 Skyddsarrangemang	9
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	9
4.1 Ekonomiska konsekvenser	9
4.2 Konsekvenser för företagen	10
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	11
6 SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER	12
DETALJMOTIVERING	13
1 LAGFÖRSLAG	13
2 NÄRMARE BESTÄMMELSER OCH FÖRESKRIFTER	16
3 IKRAFTTRADANDE	16
LAGFÖRSLAG	17
Lag om ändring av lagen om statliga exportgarantier	17
BILAGA	19
PARALLELLTEXT	19
Lag om ändring av lagen om statliga exportgarantier	19

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Under finanskrisen 2008 och efter den har uppstått ett behov att utvidga den risktagning som skett på näringspolitiska grunder, särskilt i sådana viktiga kommersiella projekt som riktar sig till andra länder än länder med politisk risk, dvs. i praktiken till OECD- och EU-länder. Gränsdragningen mellan normal risktagning och specialrisktagning är svår, eftersom bådaddera följer samma risktagningsgrunder, bakom vilka ligger det mål som har föreskrivits för Finnvera Abp (nedan Finnvera) att verksamheten ska vara självbärande på lång sikt. Ärligen framkommer dock en del stora exportprojekt där risken är särskilt stor men som är viktiga i näringspolitiskt hänseende eller med tanke på konkurrenskraften, t.ex. på grund av de arbetstillfällen som skapas. Då är det viktigt att risken kan tas, om statsrådet anser att risktagningen är politiskt möjlig. En sådan risktagning som är förenlig med det nationella intresset har ökat också i konkurrentländerna. En ökad risktagning förutsätter samtidigt också en granskning av de ansvarsfrågor som gäller Finnveras ledning.

Även i det nya regeringsprogrammet, som antogs i juni 2011, hänvisas det till en ökning av risktagningen. Enligt regeringsprogrammet "tryggas verksamhetsbetingelserna och resurserna för de aktörer som tillhandahåller exportfinansiering och för statens särskilda finansiella institut i syfte att säkerställa de inhemska företagens konkurrenskraft. Möjligheterna till risktagning inom exportfinansieringen ökas. Begreppet risktagning utvidgas till att också täcka särskilda situationer och de närings- och sysselsättningspolitiska målen. Fler exportfrämjande åtgärder sätts in i synnerhet på växande marknader."

För att öka Finnveras risktagning föreslås det i propositionen att exportgaranti ska kunna beviljas på näringspolitiska eller konkurrenskraftsrelaterade grunder även då exportgaranti inte kan beviljas utifrån normal riskprövning. Samtidigt föreslås det att garanti-

ansvaret vid specialrisktagning ska höjas till 2 500 miljoner euro. Ansvaret för medlemmarna i bolagets organ föreslås också bli preciserat.

För att trygga exportfinansieringen trädde i början av 2012 i kraft en lag om offentligt understödda export- och fartygskrediter samt ränteutjämning (1543/2011). Enligt den lagen kan Finlands Exportkredit Ab bevilja exportfinansiering i form av krediter för export- och fartygsprojekt.

I anslutning till riskhanteringen föreslås det att bestämmelserna om skyddsarrangemang i exportgarantilagen förtydligas. Därigenom förbättras möjligheterna för statens specialfinansieringsbolag att skydda sig mot riskerna.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning och praxis

2.1.1. Ökad risktagning

Om exportgarantier finns bestämmelser i lagen om statliga exportgarantier (422/2001), nedan exportgarantilagen. Exportgarantilagen innehåller bestämmelser om tillämpningsområdet, definitioner av export, investering och exportgaranti, risker som täcks vid export, risker som täcks vid investeringar i utlandet, specialrisktagning, omständigheter som beaktas vid beviljandet av exportgaranti, avgifter, skyddsarrangemang, ansvarsgränser för exportgarantier och skyddsarrangemang, beviljandet och administreringen av exportgarantier, offentlighet och sekretess i den verksamhet som gäller exportgarantier samt om närmare bestämmelser som utfärdas genom förordning av statsrådet.

Syftet med exportgarantiverksamheten är enligt 1 § i exportgarantilagen att stärka den ekonomiska utvecklingen i Finland genom att främja exporten och företagens internationalisering. Enligt de principer som ska följas i exportgarantiverksamheten beviljas exportgaranti under förutsättning att export- el-

ler investeringsprojektet i fråga är förenligt med s.k. finländskt intresse.

Om risker som täcks vid export föreskrivs det i 4 § i exportgarantilagen. Enligt bestämmelsen ersätter exportgarantin förluster som uppstår i samband med export och som beror på att föremålet för garantin är insolvent eller bryter mot ett avtal eller på en exceptionell myndighetsåtgärd eller exceptionella bestämmelser eller på ett oöverstigligt hinder som hindrar uppfyllelsen av förpliktelserna.

Enligt 8 § i exportgarantilagen tas för exportgaranti ut en garantiavgift vars belopp bestäms utgående från riskperiodens längd, kreditvärdigheten hos föremålet för risken, kreditvärdigheten hos mållandet för risken och andra omständigheter som inverkar på den risk som ska täckas samt konkurrensfaktorerna. Målet för exportgarantiprissättningen är att se till att bolagets exportgarantiverksamhet är självbärande på lång sikt. Risktagningspolicyn i Finnveras exportgarantiverksamhet godkänns årligen av bolagets styrelse. Finnveras risktagning baserar sig på en noggrann riskprövning av riskobjekten och de klassificeringar av länderna som görs utifrån den samt på bankernas och företagens riskklassificeringar. Riskprövningen och de interna riskklassificeringar som görs utifrån den baserar sig på motsvarande bedömning av kreditrisken, som även de internationella kreditvärderingsinstituten följer.

Om specialrisktagningen föreskrivs i 6 § i exportgarantilagen. Enligt bestämmelsen i fråga kan exportgaranti 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.

Bestämmelserna i 6 § i exportgarantilagen ändrades 2005 (990/2005). Avsikten med ändringen var att öka flexibiliteten i special-

risktagningen och att effektivisera användningen av specialrisktagning. Tryggheten av de finländska exportföretagens konkurrensposition på tillväxtmarknaderna förutsatt att villkoren för Finnveras exportgarantiprodukter, täckningen, riskens längd och säkerhetssystemen stämmer överens med andra länders exportgarantiprodukter. Det var också viktigt att se till att de finländska företagens deltagande i svåra projekt tillsammans med företag i andra länder möjliggjorde inom ramen för exportgarantilagen. När 6 § i exportgarantilagen ändrades år 2005 avstod man från de landsspecifika limiterna och övergick till projektspecifik prövning. Finnvera kunde efter ändringen ges fullmakt att bevilja exportgarantier för alla högriskländer.

Enligt motiveringen till lagändringen avsågs med högriskländer länder med politisk risk, vilka hör till landsklasserna 2—7 i OECD:s och Finnveras landsklassificeringssystem. De länder som ingår i landsklasserna 0 och 1 ansågs vara utvecklade till sitt institutionella och juridiska system och deras affärsmiljö antogs inte orsaka någon betydande risk i länderna. I samband med ändringen 2005 utvidgades också möjligheten att använda specialrisktagning i situationer då i exportgarantistocken bildas en riskkoncentration som avser ett visst land eller en viss köpare, garant eller bransch.

Med stöd av 6 § i exportgarantilagen utfärdades den 2 mars 2006 ett beslut av handels- och industriministeriet (arbets- och näringsministeriet) där det bestäms om de villkor enligt vilka statliga exportgarantier kan beviljas för högriskländer. Enligt beslutet kan ansvarsstocken för specialrisktagning samtidigt uppgå till högst 1 000 miljoner euro inklusive det gällande exportgarantiansvaret för specialrisktagning som tidigare fastställts med stöd av lagen om statliga exportgarantier. Av den sammanlagda fullmakten har reserverats en separat fullmakt på 100 miljoner euro som ska användas för räntestöds krediter riktade till länder som klassificeras som utvecklingsländer och för mindre exportkrediter som understiger 10 miljoner euro. Garantitäckningen av en politisk risk kan enligt beslutet vara högst 100 procent och garantitäckningen av en kommersiell risk kan vid företagsrisker vara högst 90 procent och vid

bankrisker högst 95 procent. I fråga om ett enskilt land kan ansvarsstocken för specialrisktagning vara högst 350 miljoner euro. I fråga om ett exportland som är av central betydelse för Finlands export kan maximibeloppet genom arbets- och näringsministeriets beslut dock höjas till högst 500 miljoner euro. En garantistock på över 35 miljoner euro, som hänför sig till samma motpart, förutsätter samtycke av arbets- och näringsministeriet och statsrådets finansutskott. Enligt beslutet bör Finnvera Abp sträva efter att risken delas med exportören och/eller finansären när bolaget deltar i stora projekt på över 50 miljoner euro. Specialrisktagningen och de ersättningar och förluster som hänför sig till den uppföljs separat från resultatet av den övriga exportgarantiverksamheten.

Specialrisktagning har tillgripits då garanti efterfrågan som hänför sig till ett enskilt land eller en enskild exportaffär överstiger maximibeloppet av den risktagning som baserar sig på Finnveras egen riskprövning eller den godkända garantipolicyn eller när garantin beviljas i strid med landspolicyn på villkor som avviker från de normala, t.ex. i fråga om kredittid eller riskobjekt. I en sådan situation förutsätts dessutom att särskilt vägande omständigheter talar för beviljande av garanti, t.ex. konkurrentländernas verksamhet eller behovet att stödja en affär som är särskilt viktig för exportören.

Enligt 11 § i exportgarantilagen beviljas och administreras exportgarantier av det bolag som avses i lagen om statens specialfinansieringsbolag (443/1998). Det är alltså Finnvera som har beslutanderätten vid beviljande av exportgarantier. Finnvera kan inte enligt den gällande lagen överlåta beslutanderätten till arbets- och näringsministeriet och ministeriet kan inte heller på eget initiativ överlåta eller förbehålla sig Finnveras beslutanderätt. I enstaka fall kan ministeriet utöva sin äganderätt på bolagsstämman.

Under de senaste åren har det förekommit situationer då t.ex. en företagsspecifik riskkoncentration har blivit så stor att exportgaranti inte kan beviljas, även om det är viktigt att få beställningen t.ex. av regional- och sysselsättningspolitiska skäl. I sådana fall har Finnvera begärt ägarens (arbets- och näringsministeriet) samtycke till risktagningen.

I praktiken har arbets- och näringsministeriet hänskjutit ärendet till finanspolitiska ministerutskottet. Om finanspolitiska ministerutskottet har förordat beviljande av garanti, har arbets- och näringsministeriet gett ägarens samtycke till beviljandet av exportgarantin. Det tillämpade förfarandet är problematiskt, eftersom det inte baserar sig på gällande lagstiftning. Dessutom lämnar förfarandet t.ex. ansvarsfrågorna öppna.

Enligt 10 § i exportgarantilagen får garantiansvaret för de exportgarantier som avses i 6 § uppgå till högst 1 000 miljoner euro. Användningen av fullmakten för specialrisktagning har varierat beroende på marknadsläget. Störst var användningen 2005, då 451 miljoner euro (64 procent) hade använts av den fullmakt på 700 miljoner som stod till förfogande, och minst var användningen år 2009 (14 procent). I mars 2012 hade cirka 152 miljoner euro använts av fullmakten för specialrisktagning på 1 000 euro. Inkomsterna från garantiavgifter för specialrisktagningen utgjorde 2005—2010 cirka 37 miljoner euro. För motsvarande tid behövde Finnvera inte alls betala ersättningar till garantitagarna. Inom ramen för specialrisktagningen har man gett garanti för projekt bl.a. i Sydafrika, Ghana, Indonesien, Iran, Jemen, Sri Lanka, Ukraina, Uzbekistan, Vitryssland, Ryssland och Vietnam.

2.1.2. Ansvarsfrågor

Enligt 11 § 2 mom. i exportgarantilagen ska bolaget vid handläggningen och administreringen av exportgarantier iaktta förvaltningslagen (434/2003) och språklagen (423/2003). Enligt 3 mom. i paragrafen tillämpas dessutom på bolagets personal bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när den handlägger ärenden enligt exportgarantilagen. Hänvisningarna till förvaltnings- och språklagen samt till straffrättsligt tjänsteansvar betyder att handläggningen och administreringen av exportgarantier är offentliga förvaltningsuppgifter som avses i 124 § i grundlagen. Bestämmelserna om offentliga förvaltningsuppgifter ingår i exportgarantilagen från 2001. Bestämmelsen i 3 mom. att på bolagets personal tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när den

handlägger ärenden enligt exportgarantilagen, infördes i 11 § när lagen ändrades 2005. I lagen specificeras inte närmare vad som avses med bolagets personal. I regeringens proposition RP 153/2005 rd med förslag till ändring av lagen om statliga exportgarantier konstateras dock i detaljmotiveringen till 11 § att med bolagets personal också avses bolagets verkställande direktör och annan ledning samt styrelsemedlemmar. Därför kan man konstatera att tjänsteansvaret vid handläggningen av exportgarantiärenden gäller alla personer vid Finnvera som sköter offentliga förvaltningsuppgifter, oberoende av deras ställning i bolaget och någon annan definition av uppgiften.

På Finnvera tillämpas som allmän lag bestämmelserna i aktiebolagslagen (624/2006). Enligt 1 kap. 8 § i aktiebolagslagen ska bolagets ledning omsorgsfullt främja bolagets intressen. En person som hör till ledningen ska således iakta en sådan omsorgsfullhet som en omsorgsfull person i hans eller hennes ställning objektivt bedömt skulle iakta, när han eller hon företräder bolaget. Enligt detaljmotiveringen till 8 § i regeringens proposition RP 109/2005 rd med förslag till ny lagstiftning om aktiebolag ska det vid bedömningen av vilken omsorgsnivå som krävs beaktas att besluten inom affärlivet ofta måste fattas under osäkra förhållanden. Dessutom ska det beaktas att risktagning hör till företagsverksamheten. Kravet på omsorgsfullhet ökar i takt med att de risker som är förenade med ett beslut eller en åtgärd växer.

Om aktiebolagsledningens skadeståndsskyldighet föreskrivs i 22 kap. i aktiebolagslagen. Enligt bestämmelsen i 1 § i kapitlet ska en styrelseledamot, en förvaltningsrådsledamot och verkställande direktören ersätta skada som de i sitt uppdrag, i strid med den omsorgsplikt som föreskrivs i 1 kap. 8 § i aktiebolagslagen, uppsåtligen eller av oaktsamhet har orsakat bolaget. Skadeståndsskyldigheten baserar sig således på uppsåtlighet eller oaktsamhet. Oaktsamheten kan enligt etablerad praxis utöver normal oaktsamhet vara antingen grov eller lindrig.

Vid bedömning av bolagets skadeståndsskyldighet speciellt i verksamhet enligt exportgarantilagen, kan utgångspunkten anses vara att exportgarantilagen i egenskap av

speciallag som gäller Finnvera åsidosätter aktiebolagslagen, som tillämpas som allmän lag. Av detta följer att bestämmelserna i exportgarantilagen tillämpas på bolagets ledning när denna fattar beslut som hänför sig till exportgarantier. Med stöd av exportgarantilagen är det fråga om skötsel av offentliga förvaltningsuppgifter och på bolagets personal tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när den handlägger ärenden enligt exportgarantilagen. I fråga om skadeståndsansvar tillämpas på personalen och ledningen således de bestämmelser i skadeståndslagen som gäller tjänstemän.

2.1.3. Skyddsarrangemang

I 9 § i exportgarantilagen föreskrivs det om skyddsarrangemang. Enligt bestämmelsen kan skydd tas genom försäkringar, säkerheter, avtal om ansvarsbyte och andra arrangemang mot förlustrisk som kan uppstå vid exportgarantiverksamhet. Med försäkring avses enligt detaljmotiveringen till 9 § i regeringens proposition RP 215/2000 med förslag till lag om statliga exportgarantier till exempel de garantier och borgen eller förbindelser som givits av inhemska eller utländska banker eller försäkringsbolag för täckande av en del av förlustrisken. Som exempel på andra arrangemang nämns avtalen med utländska exportgarantiinstitut om fördelning av förlustrisken bland annat genom att köpa, byta eller sälja fordringar som täcks av garanti. Enligt motiveringen kommer de ansvarsförbindelser som erhållits i utbyte inte nödvändigtvis att hänföra sig till finländsk export.

I praktiken har riskerna skyddats genom återförsäkringar till ett belopp av cirka 244 miljoner euro.

9 § i exportgarantilagen har tillämpats på så sätt att skyddsarrangemangen ska hänföra sig till exportverksamhet som avses i exportgarantilagen. I praktiken har till exempel tillsammans med exportgarantiinstitut i andra länder genomförts skyddsarrangemang av återförsäkringstyp. I dessa fall har skyddsarrangemangen hänfört sig till exportgarantins ursprungliga ändamål och risk. Denna praxis har begränsat genomförandet av skyddsarrangemang, t.ex. ingående av avtal om ansvarsbyte.

2.2 Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i vissa länder

2.2.1. Allmänt

Finlands offentligt understödda exportfinansieringssystem baserar sig på principer som har överenskommit inom Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (Organisation for Economic Cooperation and Development, OECD) samt på EU-lagstiftningen. I OECD:s arrangemang för exportkrediter (Arrangement on Officially Supported Export Credits), nedan exportkreditavtalet, bestäms det om offentligt understödda exportkrediter och exportgarantier. Inom Europeiska unionen har exportkreditavtalet satts tidigare i kraft genom ett beslut av rådet och den är i Europeiska unionen till sin rättsliga natur bindande för medlemsstaterna. Nuförtiden stiftas ärendet genom Europaparlamentets och rådets förordning. Europaparlamentets och rådets gällande förordning (EU) nr 1233/2011 är från 2011.

Finlands exportfinansieringssystem bygger å ena sidan på exportfinansiering i form av krediter som beviljas av Finlands Exportkredit Ab och den ränteutjämning av export- och fartygskrediter på OECD-villkor som administreras av Finlands Exportkredit Ab, samt å andra sidan på statliga exportgarantier som beviljas av Finnvera. Världshandelsorganisationens (WTO) bestämmelser förutsätter att exportgarantiverksamhet på lång sikt är självbärande. Exportgarantierna ska beviljas enligt villkoren i exportkreditavtalet.

2.2.2. Specialrisktagningssystemen i andra länder

I flera länder hör risktagningen i samband med exportgarantier till den normala exportgarantiverksamheten. Även större risker än normalt kan tas utan att det särskilt har bestämts om saken. Bl.a. i Tyskland och Frankrike kan speciellt stora risker tas från fall till fall. I dessa länder fattas besluten om riskerna inom regeringen i en arbetsgrupp med medlemmar från de centrala ministerierna. I praktiken finns det också exempel på att t.ex. exportgarantiinstitutet i Sverige har fattat ett positivt garantibeslut för samma kund som

Finnvera har underkastat specialrisktagning. De finländska exportföretagen har också några enstaka exportprojekt som Finnvera har förkastat samtidigt som ett exportgarantiinstitut i något annat land har beviljat samma kund exportgaranti.

Specialrisktagningssystem tillämpas för närvarande endast i några OECD-länder. Dessa system kallas i allmänhet system för nationellt intresse (National Interest Account). Sådana system för nationellt intresse tillämpas för närvarande i Australien och Kanada. I Sverige och Danmark tillämpades motsvarande system på exportgarantier för östra Europa i början av 1990-talet. Typiskt för systemet är att kriterierna för normal risktagning är stränga. Om risktagningen överstiger de godkända gränserna för risktagning, kan sådana beslut fattas i enlighet med bestämmelserna om specialrisktagning.

3 Propositionens mål och de viktigaste förslagen

3.1 Ökad risktagning

Företagens omvärld har förändrats avsevärt under de senaste åren. En central förändring har varit företagsverksamhetens kraftiga internationalisering, den så kallade globaliseringen. Till följd av IT-utvecklingen har globaliseringen också lett till att betydligt bättre och tillförlitligare information om företagen i andra länder har blivit tillgänglig. Finnveras interna verktyg och metoder för riskprövning har också utvecklats avsevärt. Dessa omständigheter i kombination med den övriga utvecklingen inom internationell handel och investeringsverksamhet har lett till att största delen av de offentligt stödda riskerna för närvarande är kommersiella risker avseende banker, företag och projekt. Landriskerna och de politiska riskerna har naturligtvis påverkat dessa risker, men största delen av riskerna realiseras som kommersiella risker. Detta framgår också tydligt av att garantierna inom området för den nuvarande specialrisktagningen som baserar sig på landrisk, kraftigt har minskat. Behovet av specialrisktagning sammanhänger numera i huvudsak med den kommersiella risken, där närings- och konkurrenspolitiska grunder ofta påverkar

risktagningens ändamålsenlighet. Dessutom står landsklasserna 0 och 1 utanför specialrisktagningen, även om betydande kommersiella risker också kan gälla företag i dessa länder.

De internationella avtalen (WTO) som är bindande för Finland förutsätter att exportgarantiverksamheten är självbärande på lång sikt. I Europeiska unionen och Finland har kravet på att verksamheten ska vara självbärande också utsträckts till författningsnivån. Den tidsmässiga dimensionen av självbärande verksamhet har dock inte exakt reglerats, vilket ger beslutsfattandet en betydande nationell flexibilitet. I Finland har arbets- och näringsministeriet för närvarande fastställt 10–20 år som tid för utvärdering av om verksamheten är självbärande på lång sikt. Detta kan med perspektiv på helheten och lagens mål anses vara en onödigt kort period och motsvarar inte i alla avseenden internationell praxis.

Den av arbets- och näringsministeriet tillsatta arbetsgruppen Exportfinansiering 2011 behandlade i sitt betänkande, som lämnades i mars 2011, en ökning av den risktagning som baserar sig på exportgarantilagen. I enlighet med sitt uppdrag granskade arbetsgruppen särskilt en utvidgning av statsrådets fullmakt för specialrisktagning baserad på 6 § i exportgarantilagen, för att i näringspolitiskt speciellt viktiga kommersiella projekt möjliggöra en större risktagning än nu också i andra fall än vid export till länder med politisk risk. Dessutom lade arbetsgruppen fram förslag till hur ansvarsfrågorna i anslutning till användningen av fullmakten ska kunna lösas. Utöver en utvidgning av risktagningen enligt 6 § i exportgarantilagen behandlade arbetsgruppen en modell, där exportgarantisystemet i sin helhet ska ses som ett system för nationellt intresse. Enligt denna modell skulle specialrisktagningen enligt 6 § i exportgarantilagen helt kunna frångås. Ett direkt konkret förslag lade arbetsgruppen fram endast om en ändring av 6 § i exportgarantilagen, fastän arbetsgruppen kom fram till ställningstagandet att syftet bör vara att öka risktagningen i större utsträckning inom exportgarantiverksamheten enligt ett system som beaktar det nationella intresset.

I den senare beredningen av förslaget har man dock ansett det som ett mer realistiskt tillvägagångssätt att den risktagning som ingår i exportgarantilagen utökas inom ramen för specialrisktagningen enligt 6 § i exportgarantilagen. Eftersom normal risktagning i enlighet med exportgarantilagen enligt internationella avtalsförpliktelser baserar sig på beaktande av ett s.k. långsiktigt mål för självbärande verksamhet, är risktagning på vägande närings- och konkurrenspolitiska grunder exceptionell och i praktiken relativt sällsynt. Det är därför sannolikt att det förekommer högst ett fåtal sådana projekt på årsnivå. Då är det förnuftigare att dessa projekt behandlas som särfall och att inte hela exportgarantilagen ändras till ett system för nationellt intresse, som möjliggör ökad risktagning.

Det finns fortfarande klara grunder för specialrisktagningen i dess nuvarande form för att främja export och investeringar och för att Finlands utrikes-, handels-, utvecklingslands- och miljöpolitiska mål ska uppnås. I och med företagens internationalisering och utvecklingen av Finlands export har behovet av specialrisktagning dock förändrats. Därför bör bestämmelserna om specialrisktagning ändras så att de bättre motsvarar dessa nya behov. Då är det viktigt att se till att specialrisktagning av konkurrenskraftsrelaterade eller näringspolitiska orsaker också är möjlig i andra länder än högriskländer, dvs. i praktiken också i Europeiska unionens och OECD:s medlemsstater.

Vid specialrisktagning bör prövningen av de näringspolitiska eller konkurrenskraftsrelaterade grunderna överföras på statsrådet, eftersom det är fråga om politiskt beslutsfattande. Det är dock förnuftigt att låta Finnvera fortsättningsvis besluta om beviljandet av själva garantin. Som förfarande föreslås remissförfarande. Om ett projekt är särskilt riskfyllt och sammanhänger med betydande närings- och konkurrenspolitiska grunder, ska beviljandet av exportgaranti förutsätta ett positivt beslut av arbets- och näringsministeriet om att näringspolitiska eller konkurrenskraftsrelaterade grunder föreligger. I praktiken ska Finnvera i ett sådant fall begära ministeriets utlåtande innan det slutliga garantibeslutet fattas.

Med stöd av vad som anförts ovan föreslås det att den nuvarande bestämmelsen i 6 § i exportgarantilagen inte ändras utan kvarstår oförändrad. Till paragrafen föreslås dock bli fogat ett nytt 2 mom., där det föreskrivs om kommersiell risktagning på viktiga näringspolitiska eller konkurrenskraftsrelaterade grunder i andra länder än dem som avses i 6 § 1 mom. I praktiken ska specialrisktagningen i 6 § 1 mom. hänföra sig till landsklasserna 2—7 (högriskländer) i OECD:s exportkreditavtal och risktagningen i det nya 6 § 2 mom. till landsklasserna 0-1 i OECD:s exportkreditavtal.

3.2 Ansvarsfrågor

Ordalydelsen i den nuvarande exportgarantilagen är sådan att det är oklart om bolagets personal också omfattar bolagets organ, dvs. bolagets styrelse, verkställande direktör och vice verkställande direktör. I den nuvarande lagen saknas också en bestämmelse om det skadeståndsansvar som ska tillämpas.

När användningen av specialrisktagning utvidgas på lagnivå, bör det också återspeglas i det ansvar som ligger på Finnveras styrelse och ledning, så att skötseln av en förvaltningsuppgift, t.ex. beviljande av exportgaranti, tydligt omfattas av det så kallade tjänstemannaansvaret. Då kommer Finnveras styrelse att bättre kunna uppfylla ägarens, dvs. statens, vilja och också fatta beslut på närings- och konkurrenspolitiska grunder ur ett vidare perspektiv än nu. Det är dock förnuftigt att överföra bedömningen av om det föreligger närings- och konkurrenspolitiska grunder till de politiska beslutsfattarna i statsrådet.

För tydlighetens skull föreslås det att i lagen tas in en uttrycklig bestämmelse om att offentliga förvaltningsuppgifter som gäller beviljande och handläggning av exportgarantier också gäller bolagets ledning. I fråga om bolagsledningens skadeståndsskyldighet föreslås dessutom att i exportgarantilagen tas in en uttrycklig hänvisning till skadeståndslagen, när det är fråga om skötsel av offentliga förvaltningsuppgifter. Bestämmelsen motsvarar till sitt innehåll det nuvarande rättsläget.

3.3 Skyddsarrangemang

I samband med ökad risktagning i anslutning till exportgarantier är det ändamålsenligt att förtydliga de skyddsarrangemang som bolaget använder sig av. Finlands export är mycket branschkoncentrerad. Detta leder i praktiken till att exportgarantiansvaren branschvis kan bli mycket stora riskkoncentrationer. För att förtydliga skyddsarrangemangen föreslås det att 9 § i exportgarantilagen ändras så att skyddsarrangemang ska kunna vidtas också för sådana ansvarsförbindelser som inte hänför sig till exportverksamhet som avses i exportgarantiverksamheten. Detta gör det möjligt att skydda riskkoncentrationer i vidare utsträckning än för närvarande.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

Med stöd av internationella avtal om exportgarantiverksamhet ska exportgarantiverksamheten vara självbärande på lång sikt. Att exportgarantiverksamheten ska vara självbärande bestäms i Världshandelsorganisationens grundfördrag. Motsvarande bestämmelser har också införts i den nationella lagstiftningen. I lagen om statens specialfinansieringsbolag (443/1998) föreskrivs det att bolaget ska sträva efter att utgifterna för dess verksamhet på lång sikt kan täckas med inkomsterna från verksamheten (4 §).

Det sammanlagda ansvaret för Finnveras exportgarantier får uppgå till högst 12,5 miljarder euro. Finnveras exportgarantistock inklusive gällande garantier och garantianbud till fullt belopp uppgick vid slutet av 2011 till cirka 10 miljarder euro. De största landsspecifika ansvarsförbindelserna hänförde sig till Ryssland och Förenta staterna. Riskerna har skyddats genom återförsäkringar till ett värde av cirka 250 miljoner euro. De största branscherna är telesektorn samt varven och rederierna. Cirka 30 procent av Finlands export är sådan som kräver långvarig exportfinansiering. Finlands export av kapitalvaror har efter den globala finansmarknadskris som bröt ut hösten 2008 utvecklats mycket ogynnsamt. Den totala exportvolymen är fortfarande läg-

re än den var 2008. Också prisstrukturen i Finlands export har varit sjunkande. Detta har lett till att såväl handelsbalansen som bytesbalansen visade ett underskott i början av 2012. Utvecklingen måste betraktas som synnerligen oroväckande, när man beaktar att exporten utgör cirka 40 procent av Finlands bruttonationalprodukt. Att öka exporten och höja den inhemska förädlingsgraden har därför i det nya regeringsprogrammet lyfts fram som ett av de viktigaste målen för att Finland på nytt ska få in på ett tillväxtspår.

Syftet med ändringen av 6 § i exportgarantilagen är att utvidga specialrisktagningen, speciellt i näringspolitiskt eller med avseende på konkurrenskraften viktiga projekt och också i andra fall än vid export till högriskländer.

Förlusterna av exportgarantiverksamheten, specialrisktagningen medräknad, har under de senaste åren varit små. Finnvera har under åren 2005—2010 inte alls tvingats betala ersättningar på grund av specialrisktagning. Under perioden 1998—2005 understeg ersättningarna 0,5 miljoner euro och inkomsterna av garantiavgifterna var cirka 11 miljoner euro.

Ersättningen av förlusterna inom exportgarantiverksamheten baserar sig på fondsystem. En exportgarantiförlust som har konstaterats i Finnvera Abp:s års- eller mellanbokslut ersätts i första hand med medel ur bolagets interna exportgarantifond, där det enligt läget vid slutet av 2011 fanns cirka 300 miljoner euro. Om de egna medlen i bolagets balansräkning inte räcker till för att ersätta förlusten, är den andra ersättningskällan Statsgarantifonden. Statsgarantifondens medel uppgår för närvarande till cirka 730 miljoner euro. Således innehåller det fondbaserade ersättningssystemet för exportgarantiförluster för närvarande över en miljard euro. Om fondmedlen inte räcker till, är den tredje ersättningskällan statsbudgeten. En överföring till Statsgarantifonden via budgeten måste tillgripas senaste gång i början av 1990-talet, när de förluster som hade uppstått på grund av Wärtsilä Marinindustri Ab:s konkurs och Sovjetunionens sammanbrott måste ersättas.

Den utvidgade specialrisktagningen skulle enligt dagens bedömning omfatta några projekt per år.

Avsikten är att ändringarna av exportgarantilagen ska bidra till att ge de finländska exportföretagen bättre möjligheter att ta hem konkurrensutsatta exportaffärer i en hård global konkurrens genom det internationellt konkurrenskraftiga, offentligt stödda exportfinansieringssystem som de erbjuder. Att få enskilda stora exportorder till Finland kan betyda hundratals eller till och med tusentals årsverken i ett exportföretag och i underleverantörsnätverket. Effekterna av projekten sträcker sig längre än till de direkta sysselsättningseffekterna, i form av skatteinkomster och ökad konsumtionsefterfrågan på kommunala och privata tjänster i företagens hemkommuner och närliggande områden. Det är mycket svårt att närmare bedöma konsekvenserna av lagändringarna för produktionsvärdet och sysselsättningen.

Syftet med utvecklingen av exportfinansieringssystemet är att stödja en hållbar ekonomisk tillväxt, sysselsättningen och konkurrenskraften.

4.2 Konsekvenser för företagen

I exportkreditverksamheten är det speciellt viktigt att de exportföretag som är verksamma i Finland har motsvarande finansieringsmöjligheter till sitt förfogande som företagen i konkurrentländerna (level playing field). Fastän endast få konkurrentländer har ett egentligt specialrisktagningssystem, ingår tillämpningen av ett exportgarantisystem i beaktandet av det nationella intresset. Exportgarantisystemen i många konkurrentländer avviker tydligt från Finlands modell, enligt vilken beviljandet av exportgarantier har delegerats till ett specialfinansieringsbolag i aktiebolagsform. Bl.a. i Sverige beviljas exportgarantierna av ett statligt ämbetsverk, Exportkreditnämnden. I Tyskland och Frankrike har handläggningen och beredningen av exportgarantier anförtratts försäkringsbolag, dock så att alla viktiga exportgarantibeslut fattas på regeringsnivå i en särskild arbetsgrupp. I de system som tillämpas i konkurrentländerna är det därför lättare att beakta det nationella intresset i beslutsfattandet än enligt den finländska modellen. För att de finländska exportföretagen ska ha motsvarande konkurrensförutsättningar som konkur-

rentländerna är det viktigt att man i Finland bevarar möjligheten till statsrådets specialrisktagning och att specialrisktagningen kan utvidgas också till OECD- och EU-länderna i fall där det föreligger viktiga näringspolitiska eller konkurrenskraftsrelaterade grunder för kommersiell risktagning.

5 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid arbets- och näringsministeriet i samarbete med Finnvera. I lagberedningen har beaktats det beredningsarbete som utfördes av arbetsgruppen Exportfinansiering 2011, som hade tillsatts av arbets- och näringsministeriet (Arbets- och näringsministeriets publikationer, Konkurrenskraft 13/2011).

Utlåtanden om propositionen har begärts av finansministeriet, utrikesministeriet, justitieministeriet, miljöministeriet, Finlands Näringsliv EK, Teknologindustri, Företagarna i Finland, Finansbranschens centralförbund och Finnvera Abp.

I utlåtandena understöddes allmänt en utvidgning av risktagningen och en höjning av fullmakten för specialrisktagning, förtydligande av ansvarsfrågorna samt de övriga föreslagna lagändringarna.

Finansministeriet understödde i sitt utlåtande en utvidgning av specialrisktagningen på näringspolitiska eller konkurrenskraftsrelaterade grunder. En speciellt stor risk bör på lämpligt sätt beaktas i garantiavgiften. Enligt ministeriet bör den refinansieringsgaranti som ingick i utkastet till regeringsproposition som hade sänts för utlåtande inte införas i lagändringen, eftersom saken ännu inte är slutbehandlad. I den fortsatta beredningen av refinansieringsgarantin bör finansministeriet i hög grad delta, eftersom saken bör granskas som en del av stödjandet av finansmarknadens verksamhet och de olika statliga ansvarens samhet.

Utrikesministeriet understödde de föreslagna lagändringarna. Enligt ministeriet bör exportkreditverksamheten vara självbärande på lång sikt och prövningen av de närings- och konkurrenspolitiska grunderna bör enligt propositionen ske på statsrådsnivå.

Justitieministeriet föreslog i sitt utlåtande vissa författningstekniska ändringar, bl.a. förtydligande av innehållet i 6 § och 11 §.

Miljöministeriet ansåg att de föreslagna ändringarna är befogade i fråga om beaktandet av näringspolitiska och sociala aspekter i exportgarantiverksamheten. Ministeriet lyfte i sitt utlåtande fram de positiva miljökonsekvenserna av exportgarantiprojekten, till exempel projekten inom sektorn för clean technology.

Finlands Näringsliv EK och Teknologindustri understödde i ett gemensamt utlåtande en ändring av hela exportgarantisystemet till ett system för nationellt intresse. Om detta ändå inte är möjligt bör godkännadeförfarandet på statsrådsnivå enligt utlåtandet vara så snabbt och flexibelt som möjligt. Utöver exportfinansiering för storföretag betonades i utlåtandet också behovet att främja små och medelstora företags export och internationalisering.

Företagarna i Finland understödde förslagen till lagändringar. I utlåtandet fäste man dock uppmärksamhet vid att det s.k. finländska intresset i samband med exportgarantier för export- eller investeringsprojekt inte bör tolkas alltför snävt på grund av de förändringar som globaliseringen orsakar i företagets värdekedja.

Finansbranschens centralförbund ansåg ändringsförslagen befogade med perspektiv på såväl näringspolitiken som exportfinansieringens likviditet. Refinansieringsgarantin i det utkast till regeringsproposition som hade sänts för utlåtande skulle dock i praktiken förutsätta en tillräckligt stor lånestock och därmed torde användningen av den leda till en större koncentration. Garantin bör kunna hänföras till en kreditportfölj i stället för till enskilda lån. I utlåtandena fästes också uppmärksamhet vid det invecklade och tunga beslutsfattandet, som lämpar sig för mycket stora projekt men i praktiken är besvärligt för små och medelstora projekt.

Finnvera Abp understödde de föreslagna lagändringarna. Enligt Finnvera har i fråga om skyddet, de stora enskilda riskkoncentrationerna hittills varit en större risk för bolaget än branschkoncentrationerna. I praktiken orsakar de ofta också en branschriskkoncentration, men skyddet tas inte för branschens

skull, utan för att undvika den koncentration som det är fråga om i varje enskilt fall.

De synpunkter som lades fram i utlåtandena har man i tillämpliga delar försökt beakta i den fortsatta beredningen av regeringspropositionen. Förslaget om refinansieringsgaranti ingår inte i den regeringsproposition som nu överlämnas. Förberedelserna för ett eventuellt införande av refinansieringsgarantin fortsätter i arbets- och näringsministeriets och finansministeriets gemensamma arbetsgrupp med beaktande av hur det nya export- och fartygsfinansieringssystemet i form av krediter fungerar. Införandet av refinansieringsgarantin fick stöd av de övriga remissorganen.

6 Samband med andra propositioner

Enligt artikel 107 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt är statliga stöd som snedvrider handeln mellan medlemsstaterna i

princip förbjudna. Exportgarantilagen har tidigare anmälts till Europeiska unionen som en befintlig stödordning. Avsikten med lagen är inte att ändra det centrala materiella innehållet i de bestämmelser i den gällande lagen som ska tillämpas i exportgarantiverksamheten.

Enligt EU-reglerna om statligt stöd kräver en sådan ändring i en gällande stödordning som till sin natur är formell eller administrativ och som inte påverkar bedömningen av stödåtgärdens lämplighet för den gemensamma marknaden ingen anmälan om ändringen till kommissionen. I annat fall ska anmälan göras. Ändringen behöver inte anmälas till kommissionen med stöd av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, utan den delges kommissionen efter att regeringspropositionen har överlämnats till riksdagen.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

6 §. *Specialrisktagning.* Till paragrafen föreslås bli fogat ett nytt 2 mom. Paragrafens nuvarande innehåll ska förbli i kraft som 1 mom.

I ett nytt 2 mom. föreslås det att statsrådets möjlighet till specialrisktagning kompletteras på så sätt att exportgaranti på viktiga näringspolitiska eller konkurrenskraftsrelaterade grunder kan beviljas för andra länder än dem som avses i 6 § 1 mom. även då den kommersiella risk som sammanhänger med exporten eller investeringarna i utlandet är så stor att exportgaranti inte kan beviljas utifrån normal riskprövning. Till skillnad från den nuvarande regleringen ska specialrisktagningen enligt det nya 2 mom. hänföra sig till landsklasserna 0—1 enligt OECD:s landsklassificering. Specialrisktagningen enligt det nuvarande 6 § 1 mom. ska på motsvarande sätt hänföra sig till högriskländer, dvs. OECD:s landsklasser 2—7. I praktiken kan också exportgarantier som beviljas för EU- och OECD-länder innebära en betydande kommersiell risk, även om landrisken i EU- och OECD-länderna är liten. För att de nationella intressena ska tryggas är det viktigt att det i all Finnveras risktagning också finns möjlighet att ta sådana speciella risker som inte kan tas utifrån normal riskprövning.

En förutsättning för beviljande av exportgaranti i ett sådant fall är viktiga näringspolitiska eller konkurrenskraftsrelaterade grunder. Dessa grunder är svåra att fullständigt definiera på förhand. Närmare bestämmelser om dessa grunder avses bli utfärdade genom förordning med stöd av 13 §. På allmän nivå kan konstateras att t.ex. betydande arbetskraftskonsekvenser och regionalpolitiska konsekvenser kan vara sådana näringspolitiska grunder som här avses. En konkurrenskraftsrelaterad grund kan utgöras av en situation där man vet att ett offentligt exportfinansieringsinstitut i ett konkurrentland är berett att bevilja exportgaranti trots en avsevärd kommersiell risk. För att också den finländska exportören i detta läge ska kunna ges en jämlik konkurrenskonstellation (level playing

field), är det viktigt att lagen möjliggör ett sådant beslut.

Tillämpningen av det föreslagna 2 mom. förutsätter ett särskilt förfarande. Om Finnvera vid behandlingen av en exportgarantiansökan bedömer att det är fråga om en situation enligt det föreslagna 2 mom., ska Finnveras styrelse begära arbets- och näringsministeriets beslut om föreliggande av sådana viktiga näringspolitiska eller konkurrenskraftsrelaterade grunder som avses i bestämmelsen. Tanken är här att prövningen av de viktiga näringspolitiska eller konkurrenskraftsrelaterade grunderna alltid i sista hand är politisk prövning. Det är därför naturligt att bedömningen av om de föreligger görs inom statsrådet. I praktiken ska arbets- och näringsministeriet innan beslutet fattas hänskjuta ärendet till statsrådets finansutskott för behandling. Arbets- och näringsministeriets positiva beslut förutsätter i praktiken finansutskottet förordande. Arbets- och näringsministeriets positiva beslut om föreliggande av viktiga näringspolitiska eller konkurrenskraftsrelaterade grunder i ett fall som avses i det föreslagna 6 § 2 mom. i exportgarantilagen innebär inte beslut om beviljande av garanti. Beviljandet av garanti har i 11 § i exportgarantilagen delegerats till Finnvera Abp. Arbets- och näringsministeriets beslut ska gälla godkännande av att det föreligger viktiga näringspolitiska eller konkurrenskraftsrelaterade grunder, så att projektet kan godkännas inom ramen för specialrisktagningen. Även om exportgarantin i sista hand även i detta fall beviljas av Finnveras styrelse, innebär det lagbaserade förfarandet med arbets- och näringsministeriets godkännande i praktiken att prövningen av viktiga näringspolitiska eller konkurrenskraftsrelaterade grunder överförs till statsrådsnivå. Finnveras styrelse ansvarar naturligtvis för andra frågor som ska utredas och beslutas om i anslutning till exportgarantin, såsom riskprövningen och ordnandet av dokumenteringen av exportgarantierna på ett ändamålsenligt sätt.

7 §. *Omständigheter som beaktas vid beviljandet av exportgaranti.* Till 1 mom. föreslås bli fogad en ny 4 punkt, enligt vilken vid

beviljandet av exportgaranti och fastställandet av villkoren för exportgaranti beaktas också näringspolitiska aspekter i anslutning till det projekt för vilket exportgaranti beviljas. Beviljandet av exportgarantier i konkurrensländerna baserar sig alltmer på näringspolitiska riktlinjer som dras upp med stöd av det nationella intresset. Därför är det motiverat att också i Finlands exportgarantilag införa ett tillägg om att näringspolitiska aspekter beaktas. För närvarande är de centrala grunder som styr exportgarantiverksamheten dels förekomsten av marknadsbrist, dels beaktandet av målet att verksamheten ska vara självbärande på lång sikt. Om prövningen av huruvida exportgaranti ska beviljas endast baserar sig på dessa aspekter, blir förfarandet för beviljande av garanti i någon mån mekaniskt, varvid beaktandet av de näringspolitiska flexibilitetsaspekterna blir svårt. Även hittills har näringspolitiska aspekter och aspekter som hänför sig till det nationella intresset beaktats, men då har man blivit tvungen att tillgripa det förfarande som beskrivs ovan i punkt 2.1, som inte uttryckligen har grundat sig på lagstiftningen. Genom beaktande av näringspolitiska aspekter i 7 § innebär det att näringspolitiska aspekter i större utsträckning än tidigare kan beaktas också i Finnveras beslutsfattande i andra frågor än specialrisktagning enligt 6 §.

Dessutom föreslås det att till 7 § 1 mom. 3 punkten utöver miljökonsekvenser fogas andra konsekvenser, som beaktas vid den totala bedömningen av det projekt som beviljas garanti. Med dessa andra konsekvenser avses speciellt sociala konsekvenser och konsekvenser för de mänskliga rättigheterna, som utifrån OECD:s och EU:s beslutsfattande allt starkare håller på att bli en del av den totala bedömningen av ett projekt. OECD:s mål är att under år 2012 godkänna en ny rekommendation om miljöbedömning av garantierade projekt. Rekommendationen kommer att innehålla bl.a. beaktande av sociala konsekvenser och konsekvenser för mänskliga rättigheter.

9 §. Skyddsarrangemang. Till paragrafen föreslås bli fogat ett nytt 2 mom. Enligt det föreslagna 2 mom. ska man vid skyddsarrangemang kunna byta ut förbindelser enligt exportgarantilagen mot sådana ansvarsförbin-

delser som inte hänför sig till exportverksamhet som avses i exportgarantilagen. Avsikten är att Finnvera ska kunna byta ut riskerna i en betydande branschkoncentration mot riskerna i en kreditportfölj som utgörs av högst 100 utländska företag eller mot enskilda risker. Riskbytet ska kunna ske med hjälp av kreditderivativer. Detta innebär att Finnveras ursprungliga ansvar inte elimineras och den risk som tas emot leder inte till att Finnvera åläggs ansvar för riskobjektet. Om det riskobjekt som Finnvera beviljat garanti försätts i ett på förhand bestämt betalningsstörningstillstånd, ska den bank som är med i arrangemanget eller någon annan aktör betala Finnvera ersättning enligt avtal. Om det däremot i den utländska kreditportföljen uppstår ett tillräckligt antal betalningsstörningar, ska Finnvera betala banken eller någon annan aktör ersättning enligt avtal. Då hänför sig de risker och ansvarsförbindelser som har bytts ut i skyddssyfte inte till Finlands export. Ett skyddsarrangemang ska dock vid behov möjliggöra tagande av extra risk vid branschkoncentration, om projektet annars förordas och i övriga delar uppfyller förutsättningarna för beviljande av garanti.

De ersättningar som eventuellt orsakas av skyddsarrangemanget ska hänföra sig till resultatet av Finnveras exportgarantiverksamhet. Förlusterna på grund av verksamheten ska i första hand täckas av fonden för exportgaranti- och specialborgensverksamhet som ingår i Finnveras balansräkning. Om ersättning i andra hand av förluster på grund av exportgarantiverksamhet föreskrivs i 4 § i lagen om statsgarantifonden (444/1998).

Enligt lagförslaget kan staten bli ansvarig för sådana ansvarsförbindelser som inte hänför sig till exportverksamhet som avses i exportgarantilagen. Vidtagandet av sådana här skyddsarrangemang förbättrar hanteringen av garantistocken och ökar Finnveras förmåga att ta risk t.ex. i en sådan bransch där ansvaret annars skulle vara mycket stort. I praktiken kan skyddsarrangemang av den här typen övervägas i enskilda fall och närmast för skydd vid mycket stora riskkoncentrationer.

Enligt 10 § får det sammanlagda ansvaret för exportgarantier och skyddsarrangemang uppgå till högst 12 500 miljoner euro. De ansvarsförbindelser som avses i det föreslag-

na 2 mom. hänför sig inte till ansvaret för de exportgarantier som har definierats i lagen, men värdet av dem ska beaktas i beräkningen av det maximala ansvaret enligt 10 §. De risker som byts ut hänför sig inte till exporthandel eller till garantier som beviljats för exportfinansiering, utan orsakas av andra utländska riskobjekt. Normala skyddsarrangemang som avses i 9 § 1 mom., som t.ex. av typ återförsäkring, är det däremot inte heller i fortsättningen ändamålsenligt att beakta i ansvarsberäkningen. I dessa fall hänför sig skyddsarrangemangen till exportgarantins ursprungliga ändamål och risk.

10 §. Ansvarsgränser. När specialrisktagningens möjligheten utvidgas till kommersiell risk som tas på vägande närings- och konkurrenspolitiska grunder, är det motiverat att höja det högsta garantibeloppet för garantier som avses i 6 § i exportgarantilagen från 1 miljard euro i den gällande lagen till 2,5 miljarder euro. Även om de på specialrisktagning baserade garantier som beviljas under 6 § 2 mom. är sällsynta, kan man anta att penningbeloppen i sådana garantier kommer att vara betydande (hundratals miljoner euro). Eftersom garantierna i allmänhet beviljas för rätt lång tid (5-12 år), höjer också några få betydande specialrisktagningsbeslut på årsnivå rätt snabbt garantibeloppet till det föreslagna 2,5 miljarder euro. Den garanti-stock som beviljats inom ramen för det nuvarande garantitaket för specialrisktagning på 1 miljard euro, uppgår för närvarande till endast 130 miljoner euro. En utvidgning av specialrisktagningen torde dock avsevärt höja det maximibelopp som behövs.

11 §. Beviljandet och administreringen av exportgarantier. Enligt bestämmelsen beviljas och administreras exportgarantierna av Finnvera Abp. Till 2 mom. föreslås bli fogat ett omnämnande av lagen om elektronisk kommunikation (13/2003) och samiska språklagen (1086/2003), som bolaget vid handläggningen och administreringen av exportgarantier ska iaktta utöver förvaltningslagen (434/2003) och språklagen (1086/2003), som nämns i det nuvarande 2 mom.

I exportgarantilagen är det fråga om att anförtro en förvaltningsuppgift till andra än myndigheter enligt 124 § i grundlagen. Om

förvaltningsuppgifter förs över på andra än myndigheter direkt genom lag eller med stöd av lag är det viktigt att rättssäkerheten och god förvaltningssed i denna verksamhet säkerställs genom bestämmelser. Av denna orsak föreskrivs det i 11 § 3 mom. i den gällande lagen att på bolagets personal tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när de handlägger ärenden enligt denna lag. När exportgarantilagen ändrades 2005 och 3 mom. fogades till lagen avsågs enligt motiveringen med bolagets personal i detta sammanhang också bolagets verkställande direktör och annan ledning samt styrelsemedlemmar. Därför föreslås det att det i 3 mom. uttryckligen ska konstateras att på bolagets personal och ledning ska tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när de handlägger ärenden enligt exportgarantilagen. Utöver straffrättsligt ansvar kan också skadeståndsansvar komma i fråga. I den gällande lagen finns ingen uttrycklig bestämmelse om skadeståndsansvar. Därför föreslås att till 3 mom. ska fogas en mening till, enligt vilken det om skadestånd föreskrivs i skadeståndslagen. I praktiken ska bestämmelsen vara ett förtydligande av att på personalen och ledningen ska tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar och i anslutning därtill det skadeståndsansvar som ska tillämpas på tjänstemän.

13 §. Närmare bestämmelser. I paragrafen föreskrivs om de närmare bestämmelser som får utfärdas genom förordning av statsrådet.

Till 7 § 1 mom. 3 punkten föreslås utöver bedömning av miljökonsekvenser bli fogat bedömning av andra konsekvenser av exportprojekt. För att det utöver miljökonsekvenser vid behov ska vara möjligt att genom förordning utfärda närmare bestämmelser om t.ex. sociala konsekvenser av exportprojekt, föreslås det att till 13 § 3 punkten fogas ett omnämnande av andra konsekvenser. Tilläggat hänför sig till OECD:s kommande rekommendation om beaktande av miljökonsekvenser och sociala konsekvenser i exportgarantiverksamheten.

När det i 6 § 2 mom. föreslås ett förfarande enligt vilket Finnvera i vissa situationer ska söka arbets- och näringsministeriets beslut om föreliggandet av viktiga näringspolitiska eller konkurrenskraftsrelaterade grunder, fö-

reslås en ny 3 a-punkt bli fogad till 13 § 1 mom. Enligt den ska närmare bestämmelser om förutsättningarna och förfarandena för arbets- och näringsministeriets beslut enligt 7 § 2 mom. utfärdas genom förordning av statsrådet.

2 Närmare bestämmelser och föreskrifter

Genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om de principer som ska följas i exportgarantiverksamheten när

det gäller bedömning av exportgarantiprojekts miljökonsekvenser och andra konsekvenser samt förutsättningarna och förfaranden för ett beslut av arbets- och näringsministeriet som avses i 6 § 2 mom.

3 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft i slutet av 2012.

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 om statliga exportgarantier (422/2001) 7 § 1 mom., 10 § 1 mom., 11 § 2 mom. och 3 mom. samt 13 § 1 mom. 3 punkten, av dem 10 § 1 mom. sådant det lyder i lag 367/2009 och 11 § 2 och 3 mom. sådana de lyder i lag 990/2005, samt *fogas* till 6 §, sådan den lyder i lag 990/2005 ett nytt 2 mom., till 9 § ett nytt 2 mom. och till 13 § 1 mom. en ny 3 a punkt som följer:

6 §

Specialrisktagning

— — — — —
På viktiga näringspolitiska eller konkurrenskraftsrelaterade grunder kan exportgaranti beviljas för export till andra länder än sådana som avses i 1 mom., även då den kommersiella risk som sammanhänger med exporten eller investeringarna i utlandet är så stor att exportgaranti inte kan beviljas utifrån normal riskprövning. I ett sådant fall krävs det ett beslut av arbets- och näringsministeriet om att det finns viktiga näringspolitiska eller konkurrenskraftsrelaterade grunder för att bevilja exportgaranti.

7 §

Omständigheter som beaktas vid beviljandet av exportgaranti

Vid beviljandet av exportgaranti och fastställandet av villkoren för exportgaranti beaktas

- 1) de internationella bestämmelser om exportgarantier som är bindande för Finland,
- 2) internationella konkurrensfaktorer,

3) miljökonsekvenserna och andra konsekvenser av det projekt för vilket exportgaranti beviljas, som en del av den totala bedömningen av projektet,

4) näringspolitiska aspekter på det projekt för vilket exportgaranti beviljas.

9 §

Skyddsarrangemang

— — — — —
Vid skyddsarrangemang kan förbindelser enligt denna lag bytas ut mot ansvarsförbindelser som inte hänför sig till exportverksamhet som avses i denna lag.

10 §

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.

— — — — —

11 §

Beviljandet och administreringen av exportgarantier

—————
 På handläggning och administrering av exportgarantier vid bolaget tillämpas förvaltningslagen (434/2003), språklagen (423/2003), lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003) och samiska språklagen (1086/2003).

På bolagets personal och ledning tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänstestyr när de handlägger ärenden enligt denna lag. Bestämmelser om skadestånd finns i skadeståndslagen (412/1974).

13 §

Närmare bestämmelser

Genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om de principer som ska följas i exportgarantiverksamheten och som gäller

—————

3) bedömning av exportgarantiprojekts miljökonsekvenser och andra konsekvenser,

3 a) förutsättningar och förfaranden för arbets- och näringsministeriets beslut enligt 6 § 2 mom.

—————

Denna lag träder i kraft den 201 .

—————

Helsingfors den 14 Juni 2012

Statsminister

JYRKI KATAINEN

Näringsminister *Jyri Häkämies*

*Bilaga
Parallelltext*

Lag

om ändring av lagen om statliga exportgarantier

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om statliga exportgarantier (422/2001) 7 § 1 mom., 10 § 1 mom., 11 § 2 mom. och 3 mom. samt 13 § 1 mom. 3 punkten, av dem 10 § 1 mom. sådant det lyder i lag 367/2009 och 11 § 2 och 3 mom. sådana de lyder i lag 990/2005, samt fogas till 6 §, sådan den lyder i lag 990/2005 ett nytt 2 mom., till 9 § ett nytt 2 mom. och till 13 § 1 mom. en ny 3 a punkt som följer:

Gällande lydelse

6 §

Specialrisktagning

Föreslagen lydelse

6 §

Specialrisktagning

På viktiga näringspolitiska eller konkurrenskraftsrelaterade grunder kan exportgaranti beviljas för export till andra länder än sådana som avses i 1 mom., även då den kommersiella risk som sammanhänger med exporten eller investeringarna i utlandet är så stor att exportgaranti inte kan beviljas utifrån normal riskprövning. I ett sådant fall krävs det ett beslut av arbets- och näringsministeriet om att det finns viktiga näringspolitiska eller konkurrenskraftsrelaterade grunder för att bevilja exportgaranti.

7 §

Omständigheter som beaktas vid beviljandet av exportgaranti

Vid beviljandet av exportgaranti och fastställandet av villkoren för exportgaranti beaktas

- 1) de internationella bestämmelser om exportgarantier som är bindande för Finland,
- 2) internationella konkurrensfaktorer,

7 §

Omständigheter som beaktas vid beviljandet av exportgaranti

Vid beviljandet av exportgaranti och fastställandet av villkoren för exportgaranti beaktas

- 1) de internationella bestämmelser om exportgarantier som är bindande för Finland,
- 2) internationella konkurrensfaktorer,

3) miljökonsekvenserna av det projekt för vilket exportgaranti beviljas, som en del av bedömningen av den totala risk som är förknädd med projektet.

3) miljökonsekvenserna *och andra konsekvenser* av det projekt för vilket exportgaranti beviljas, som en del av den totala bedömningen av projektet,
4) *näringspolitiska aspekter på det projekt för vilket exportgaranti beviljas.*

9 §

Skyddsarrangemang

9 §

Skyddsarrangemang

Vid skyddsarrangemang kan förbindelser enligt denna lag bytas ut mot ansvarsförbindelser som inte hänför sig till exportverksamhet som avses i denna lag.

10 §

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 1 000 miljoner euro och garantiansvaret för de investeringsgarantier som avses i 5 § 2 mom. till högst 200 miljoner euro. (29.5.2009/367)

10 §

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.

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.

11 §

Beviljandet och administreringen av exportgarantier

På handläggning och administrering av exportgarantier vid bolaget tillämpas förvaltningslagen (434/2003), språklagen (423/2003), lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003) och samiska språklagen (1086/2003).

På bolagets personal *och ledning* tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när de handlägger ärenden enligt denna lag. *Bestämmelser om skadestånd finns i ska-*

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

deståndslagen (412/1974).

13 §

13 §

Närmare bestämmelser

Närmare bestämmelser

Genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om de principer som skall följas i exportgarantiverksamheten och som gäller

Genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om de principer som ska följas i exportgarantiverksamheten och som gäller

3) bedömning av exportgarantiprojekts miljökonsekvenser,

3) bedömning av exportgarantiprojekts miljökonsekvenser *och andra konsekvenser,*

3 a) *förutsättningar och förfaranden för arbets- och näringsministeriets beslut enligt 6 § 2 mom.*

Denna lag träder i kraft den 201 .