

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om statliga exportgarantier

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det stiftas en lag om statliga exportgarantier genom vilken den nuvarande lagen om exportgaranti upphävs.

Det föreslås att lagen om statliga exportgarantier skall innehålla bestämmelser om de villkor som skall tillämpas på och de principer som skall följas i statens exportgaranti-verksamhet. Enligt propositionen är avsikten med exportgarantiverksamhet att stärka den ekonomiska utvecklingen i Finland genom att främja exporten och företags internationalisering. Exportgarantier skall beviljas för den förlustrisk som kan uppstå i samband med exporten eller investeringar i utlandet. Enligt propositionen är ett finländskt intresse utgångspunkten för beviljandet av exportgarantier. Det föreslås dessutom att beviljandet av exportgarantier som en del av bedömningen av den totala risk som är förenad med projektet beaktar de internationella bestämmelser som gäller exportgarantier och som är bindande för Finland, internationella konkur-

rens faktorer samt miljökonsekvenserna av det projekt för vilket garanti lämnas.

Enligt den föreslagna lagen skall det totala ansvaret för statliga exportgarantier och skyddsarrangemang få uppgå till högst det belopp som anges i den gällande lagen om exportgaranti dvs. 7 900 miljoner euro (ca 47 miljarder mark) och det totalansvar för exportgarantier som beviljas inom ramen för den specialrisktagning som fastställts av statsrådet till högst 700 miljoner euro (ca 4,2 miljarder mark). Det föreslås ytterligare att det maximala ansvar för kommersiella risker som skall täckas med investeringsgarantier får uppgå till högst 200 miljoner euro (ca 1,2 miljarder mark).

Enligt den föreslagna lagen skall statens specialfinansieringsbolag Finnvera Abp också i fortsättningen svara för beviljandet och administrationen av statliga exportgarantier.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1. Inledning.....	3
2. Nuläge.....	5
2.1. Lagstiftning.....	5
2.2. Praxis.....	6
2.3. Den internationella utvecklingen och internationella avtal.....	7
2.4. Lagstiftningen och praxisen i utlandet	10
3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen	11
3.1. Mål.....	11
3.2. De viktigaste förslagen	12
4. Propositionens verkningar.....	13
4.1. Ekonomiska verkningar.....	13
4.2. Miljökonsekvenser.....	14
4.3. Verkningar i fråga om organisation	14
4.4. Verkningar för företag.....	14
5. Beredningen av propositionen.....	14
5.1. Beredningsskeden	14
5.2. Remissutlåtanden	14
6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll.....	15
6.1. Den nya grundlagen	15
6.2. Fördraget om upprättande av Europeiska gemenskapen.....	16
DETALJMOTIVERING	17
1. Lagförslaget	17
2. Närmare bestämmelser	22
3. Ikraftträdande	23
LAGFÖRSLAG	24
om statliga exportgarantier	24
FÖRORDNINGSUTKAST.....	27
om de principer som skall följas i exportgarantiverksamheten.....	27

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

Lagen om exportgaranti (479/1962) trädde i kraft vid ingången av 1963. Syftet med lagen var att skapa sådana förutsättningar att Finlands exportindustri skulle kunna konkurrera med andra länder på jämlika grunder. Det system med exportgarantier om vilket bestäms i lagen har generellt sett visat sig vara behövligt och välfungerande med tanke på tryggandet av den finska exportindustrins konkurrenskraft. För att det finska exportgarantisystemet skall kunna hålla jämna steg med konkurrentländernas motsvarande system samt med tanke på den internationella reglering som rör exportgarantiverksamheten har lagen om exportgaranti behövt ändras ett tiotal gånger efter att den trätt i kraft, senast år 1998 i samband med att statens specialfinansieringsbolag, sedermera Finnvera Abp, nedan Finnvera, grundades. Till följd av de många ändringar som gjorts är den gällande lagen till strukturen splittrad och delvis föråldrad.

Med åren har systemet med exportgarantier i allt större utsträckning kommit att regleras genom internationella fördrag och rekommendationer. I praktiken är Organisationens för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) s.k. konsensusavtal om exportkrediter (nedan *exportkreditkonsensus*), som trädde i kraft den 1 april 1978, bindande för exportgarantiverksamheten. I exportgarantiverksamheten måste man dessutom beakta de detaljerade rekommendationer och anvisningar som har utarbetats inom exportgarantianstalternas samarbetsorgan Bern-Unionen. Inom OECD trädde den 1 september 1998 i kraft ett avtal om projektfinansiering. Dessutom har man inom OECD träffat en överenskommelse om miniminivån för internationella exportgarantiavgifter. Avtalet därom trädde i kraft den 1 april 1999. Inom Europeiska unionen (EU) har man likaså harmoniserat bestämmelserna om finansiering av exporten till tredje länder genom att godkänna direktivet om harmonisering av huvudbe-

stämmelserna för kreditförsäkringar för medellånga och långa exportaffärer, vilket trädde i kraft den 1 april 1999, nedan *harmoniseringsdirektivet*.

Utöver de avtal och författningar som gäller finansieringsvillkoren måste man i exportgarantiverksamheten i allt större utsträckning ta hänsyn också till den internationella utvecklingen i övrigt. Särskilt synpunkter som ansluter sig till miljöskyddet framhävs allt oftare även i exportgarantiverksamheten. Likaledes har det i kampen mot korruption skett sådan internationell utveckling som återspeglas i exportgarantiverksamheten. Inom OECD har man godkänt en konvention om bekämpande av bestickning av utländska offentliga tjänstemän i internationella affärsförbindelser (Fördr S 14/1999), nedan *bestickningskonventionen*, som trädde i kraft i Finland den 15 februari 1999. Genom beslut av Förenta Nationerna och EU:s organ kan handelspolitiska och andra sanktioner vidtas på ett sätt som också är bindande för Finland, vilket måste beaktas även när exportgarantier beviljas sådana branscher som hotas av sanktioner.

Den allt hårdare internationella konkurrensen inom exporten ledde i början av 1960-talet till att man också i Finland ansåg det nödvändigt att skapa ett internationellt sett tidsenligt system med exportgarantier. Lagen om tryggnad av exporten av metall- och skeppsbyggnadsindustrins produkter i vissa fall (636/1950) som varit i kraft sedan 1950 ansågs då otillräcklig med tanke på lagens tillämpningsområde och de möjligheter för erhållande av garanti som lagen erbjöd. Regeringens proposition med förslag till lag om exportgaranti (RP 38/1962 rd) avläts den 18 maj 1962 och lagen trädde i kraft den 1 januari 1963.

Utgångspunkten för regeringens proposition som ledde till stiftandet av exportgarantilagen var principen att det med stöd av lagen om exportgaranti skulle vara möjligt att täcka de sedvanliga risker som är förenade med exporthandeln. Det system som ska-

pades genom lagen om exportgaranti skulle enligt lagförslaget vara avgiftsbelagt och garantierna skulle beviljas och beslut om garantiavgifter fattas av en särskild oberoende exportgarantianstalt som stod under statens garanti. Garantiavgiftens belopp var beroende bl.a. av arten av de garantier som beviljades och av garantiperiodens längd. Garantiansaltalen förfogade över garantiavgifterna och avgifterna var avsedda att täcka de kostnader som medfördes av anstaltens verksamhet och eventuella förluster som uppstod. För täckande av sådana utgifter som inte skulle kunna täckas med garantiavgifter på grund av att dessa inte räckte till det, skulle i statsbudgeten tas in ett årligt anslag.

Av de medel som inflöt från exportgaranti-verksamheten samt av de anslag som i statsbudgeten anvisats för anstalten bildades en i statsbudgeten icke inbegripen exportgarantifond som sköttes av exportgarantianstalten. Statens ansvar i det nya garantisystemet hade ett tak, 100 miljarder mark i dåtida pengar.

När systemet med exportgaranti har utvecklats har målet varit att man beaktar de erfarenheter som vunnits utomlands och särskilt i de övriga nordiska länderna samt Finlands handelspolitiska särställning. Bland annat har tillämpningsområdet för lagen om exportgaranti utvidgats från att tidigare ha omfattat endast industriprodukter till att omfatta t.ex. överlåtelse av tillverknings- och patenträtt till utlandet samt utförande av projekterings-, monterings-, byggnads- eller annat arbete för en utländsk beställares räkning.

Också kretsen av möjliga garantitagare har utvidgats sedan den ursprungliga lagen om exportgaranti stiftades i syfte att göra systemet med exportgaranti så välfungerande och konkurrenskraftigt som möjligt. Exportgarantier kan beviljas exportörer, banker eller andra kreditgivare såsom säkerhet för den kredit som beviljats exportören eller också den som garanterar kredit direkt såsom motsäkerhet för sådan säkerhet som ställts för exportör till förmån för en utländsk köpare. Exportgarantier kan beviljas förutom kreditgivare och exportörer också utländska köpare eller finansärer direkt såsom motgaranti.

Från början kunde exportgaranti beviljas endast för täckande av en del av den risk för förlust som kan uppstå i samband med export-

ten. Endast av särskilda skäl kunde garanti beviljas för täckande av hela förlustrisken. År 1997 ändrades lagen i fråga om exportgarantiernas täckningsgrad så att också hela den förlustrisk som uppstår i samband med exporten kunde täckas med exportgaranti även annars än undantagsvis.

Också den rättsliga formen av exportgaranti av försäkringstyp har ändrats till följd av utvecklingen på finansieringsmarknaden så att det nuförtiden är möjligt att använda även andra former av ansvarsförbindelse, såsom proprieborgen eller fyllnadsborgen. Maximibeloppet av statens totala garantiansvar har under åren höjts i takt med att efterfrågan på garantier har ökat. Enligt de gällande bestämmelserna är den maximiansvarsgräns som reglerar den totala risktagningen 47 miljarder mark.

Med stöd av lagen om exportgaranti kunde ursprungligen inga garantier beviljas för de risker som är förenade med investeringar. I syfte att göra det finländska systemet med exportgaranti internationellt konkurrenskraftigt har lagen sedermera ändrats så att investeringsgarantier kan beviljas för täckande av icke-kommersiella risker i samband med investeringar inom ramen för den sammanlagda fullmakt som ingår i lagen om exportgaranti.

År 1969 fogades till lagen om exportgaranti en ny 2 a § om risktagning i syfte att möjliggöra beviljande av exportgaranti i samband med export av kapitalvaror till utvecklingsländer också i de fall då den risk som exporten, på grund av kredittidens längd eller av annan orsak, är förenad med är större än normalt. År 1992 ändrades systemet som då blev ett s.k. garantisystem i nationellt intresse, vilket innebär att garantier enligt 2 a § med stöd av en fullmakt som statsrådet av särskilda skäl gett kan beviljas också i de fall där den risk som sammanhänger med exporten, med finansieringen av den eller det land som är föremål för exporten är så stor att exportgaranti inte kan beviljas inom ramen för sedvanlig riskprövning eller då exportgaranti beviljas på villkor som avviker från de normala med tanke på riskprövningen. Den gällande maximala ansvarsgränsen för specialrisktagningen enligt 2 a § lagen om exportgaranti är 4 miljarder mark.

Ansvar för tillämpningen och verkställigheten av lagen om exportgaranti överfördes år 1989 på den statsgaranticentral som avses i lagen om Statsgaranticentralen (111/1989). Senare överfördes Statsgaranticentralens funktioner till statens specialfinansieringsbolag som grundades vid ingången av år 1999. Samtidigt ändrades också lagen om exportgaranti så att tillämpningen och verkställigheten av lagen om exportgaranti sköts av bolaget i fråga dvs. nuvarande Finnvera.

2. Nuläge

2.1. Lagstiftning

Enligt 1 § lagen om exportgaranti får statens exportgaranti beviljas för förlustrisk som kan uppstå i samband med export av industriprodukter, pälskinn, torvprodukter och levande djur samt i samband med investeringar i utlandet. Enligt lagen anses såsom export även uthyrning samt överlåtelse till utlandet av tillverknings- eller patenträtt liksom även utförande av projekterings-, monterings-, bygnads- eller annat arbete för en utländsk beställares räkning.

De kommersiella och politiska risker som skall täckas med exportgaranti definieras i 2 § lagen om exportgaranti. Statens exportgaranti för ersättande av förlust som möjligen uppstår i samband med export kan beviljas bl.a. för det fall att beställaren av skäl som inte beror på leverantören inte erligger avtalsenlig betalning eller annars underlåter att fullgöra sina avtalsenliga förbindelser. Exportgaranti kan beviljas även en bank eller någon annan kreditgivare såsom säkerhet för en kredit eller den som garanterar kredit såsom motsäkerhet, då krediten beviljats en exportör för finansiering av export eller en utländsk beställare eller någon annan gäldenär för köp av exportprodukter eller såsom säkerhet som avses i 2 § 1 mom. 8 punkten för beställaren eller såsom motsäkerhet för den som ställt sådan säkerhet som avses i nämnda punkt. Övriga risker som skall täckas definieras i 2 §.

Enligt 2 a § 1 mom. lagen om exportgaranti skall exportgarantiverksamheten syfta till att främja handel, som med beaktande av exportens art och marknadsförhållandena inte in-

nebär från det normala avvikande betalnings- eller marknadsvillkor. I 2 a § 2 mom. finns dock en bestämmelse som gäller specialrisktagning. Enligt momentet kan statliga exportgarantier enligt denna lag beviljas med stöd av en fullmakt som statsrådet av särskilda skäl har givit, också då en risk som sammanhänger med exporten, med finansieringen av den eller med det land som är föremål för exporten är så stor att exportgaranti inte kan beviljas inom den normala riskprövningen eller då exportgaranti beviljas på villkor som avviker från det vanliga med hänsyn till riskprövningen.

Enligt 2 b § får statens exportgaranti beviljas för förlustrisk i samband med investeringar i utlandet som kan anses främja den ekonomiska utvecklingen i Finland och i investeringslandet i de fall som definieras i lagen (s.k. politiska risker). Med investering avses i denna lag överlåtelse av penningmedel, produktionsanordningar eller -metoder eller med dessa jämförliga ekonomiska förmåner antingen till investerarens eget eller till annat företag i investeringslandet.

I 3 § 1 mom. lagen om exportgaranti finns bestämmelser om exportgarantins täckningsgrad. En exportgaranti kan helt eller delvis täcka en förlustrisk som uppkommer i samband med export. I 1 mom. finns även bestämmelser om den rättsliga formen av exportgaranti. En exportgaranti kan ges som proprieborgen, fyllnadsborgen eller någon annan ansvarsförbindelse.

I 3 § 2 mom. i nämnda lag ingår bestämmelser om statens maximala garantiansvarighet. Den totala garantiansvarigheten för garantier som har beviljats med stöd av denna lag får uppgå till högst 47 000 miljoner mark. Ansvarigheten för de i 2 a § 2 mom. nämnda garantierna får dock uppgå till högst 4 000 miljoner mark. Bestämmelser om hur den maximala garantiansvarigheten beräknas finns i 3 § 3 mom.

Enligt 4 § i nämnda lag sköts verkställigheten och tillämpningen av denna lag av det bolag som avses i lagen om statens specialfinansieringsbolag (443/1998). I lagen om statsgarantifonden (444/1998) finns bestämmelser om bl.a. skötseln av de exportgarantier som staten är ansvarig för.

2.2. Praxis

Finnveras verksamhet

Även om de funktionella bristerna på finansieringsmarknaden i Finland under de senaste åren har minskat i och med att utbudet på den marknadsbaserade finansieringen har ökat, fungerar den finansiella marknaden i fråga om export inte tillräckligt effektivt. Genom statens exportgarantiverksamhet kompletteras de finansieringstjänster som tillhandahålls av den privata sektorn i fråga om sådan finansieringsverksamhet där den privata sektorn inte deltar på grund av arten eller omfattningen av förlustrisk eller där den privata sektorn vill dela på risken. Särskilt industrin har framhävt betydelsen av statens exportgarantiverksamhet som en del av ett internationellt konkurrenskraftigt exportfinansieringssystem. Under de senaste åren har efterfrågan på exportgarantier i större utsträckning än tidigare gällt stora kapitalvaruleveranser i de branscher som intar en nyckelställning inom exporten.

Vid ingången av 1999 genomfördes en reform av statens specialfinansieringsverksamhet i och med att Kera Abp:s och Statsgarantientralens verksamheter sammanslogs och ett nytt helt statsägt publikt aktiebolag Finnvera Abp, grundades för att sköta specialfinansieringen. Finnvera är ett specialfinansieringsbolag som genom att tillhandahålla riskfinansieringstjänster främjar exporten och företagets internationalisering samt utvecklar de finländska företagets verksamhet i hemlandet. Enligt 4 § 1 mom. lagen om statens specialfinansieringsbolag skall bolaget sträva efter att utgifterna för dess verksamhet på lång sikt kan täckas med inkomsterna från verksamheten.

Finnvera fungerar som ett i 4 § lagen om exportgaranti avsett statligt specialfinansieringsbolag som har till uppgift att verkställa och tillämpa lagen. De allmänna principer som gäller beviljandet av exportgarantier finns inskrivna i lagen om exportgaranti. Närmare garantivillkor anges i de beslut som fattas av Finnvera.

Med stöd av lagen om exportgaranti tillhandahåller Finnvera finländska exportörer och investerare samt finansiärer av den fin-

ländska exporten flera olika exportgaranti-produkter. Bland dem kan nämnas köparkreditgaranti, kreditriskgaranti, rembursgaranti, investeringsgaranti och motgaranti samt finansieringsgaranti. Garantier kan beviljas för täckande av kommersiella och politiska risker i samband med korta eller långa betalningstider. Garantitäckningen varierar i allmänhet beroende på produkt och fall mellan 85 och 100 procent i fråga om politiska risker samt mellan 50 och 95 procent i fråga om kommersiella risker. För garantiansökningar tar Finnvera in en handläggningsavgift samt en garantiavgift vars storlek bestäms bl.a. på basis av bedömningen av de risker som är förenade med projektet och landet i fråga.

Det är motiverat att bevilja statlig exportgaranti endast då projektet är till nytta för den finländska samhällsekonomin. Lagen om exportgaranti innehåller inga bestämmelser om hur graden av inhemskt ursprung hos varor eller den samhällsekonomiska nyttan i övrigt skall beräknas. När det gäller exporten av varor har Finnvera år 1998 godkänt allmänna principer för bestämmande av graden av inhemskt ursprung vilka baserar sig på ett beslut som Statsgarantientralens förvaltningsråd har fattat år 1995. Principen är att varorna i allmänhet skall vara av finskt ursprung. Till den inhemska andelen kan förutom tillverkningskostnader också räknas andra kostnader samt täckningsbidrag. Graden av inhemskt ursprung kan i stället för enskilda leveranser också bestämmas utgående från den totala volymen av sådan export som täcks av garantier. Då graden av inhemskt ursprung fastställs skall vid behov beaktas de definitioner och avgränsningar som gjorts av andra garantianstalter som deltar i projektet. Finnvera har i praktiken tillämpat kravet att graden av inhemskt ursprung skall vara 70 procent. I det fall att graden av inhemskt ursprung stannar under 60 procent, skall man från fall till fall överväga om det finns skäl att bevilja projektet exportgaranti.

Om Finnveras garantiverksamhet på kort sikt uppvisar stora förluster till följd av enstaka stora ersättningar, täcks underskottet i garantiverksamheten vid behov med medel från en fond, Statsgarantifonden, som finns i anslutning till handels- och industriministeriet och som inte är inbegripen i statsbudgeten.

Underskottet i fråga täcks med en fondavgift som överförs till bolaget redan under den räkenskapsperiod då underskott förväntas uppstå. Fondavgifterna stannar inte för gott hos bolaget utan ett möjligt överskott som motsvarar överföringen från fonden återbetalas till fonden. Den borgen och de garantier (den s.k. gamla stocken) som beviljats av Statsgarantcentralen innan Finnvera grundades stannar direkt på ifrågavarande fonds ansvar.

Bestämmelserna i kreditinstitutslagen (1607/1993) tillämpas inte på Finnvera. Av detta skäl tillämpas varken de soliditetskrav eller bestämmelser om riskkoncentration som gäller kreditinstitut på Finnvera och Finansinspektionen utövar inte tillsyn över bolagets verksamhet. Handels- och industriministeriet ansvarar för ägartillsynen av bolaget. Handels- och industriministeriet ansvarar vidare för att de näringspolitiska mål som satts för bolagets verksamhet nås samt för finanstillsynen över bolaget. Förvaltningen av bolaget baserar sig på bestämmelserna i lagen om aktiebolag (734/1978) och bolaget har utöver en styrelse och andra lagstadgade organ också ett förvaltningsråd.

År 1999 omfattades ca 2 procent av exporten från Finland av exportgarantier. Av den export som riktar sig till länder som är förenade med politisk risk (andra än OECD-länder) omfattades ca 6 procent av exportgarantier.

Miljöaspekter i exportgarantiverksamheten

Finnvera har haft som princip att i principbesluten om exportgaranti inkludera en bedömning av miljökonsekvenserna av köpet eller projektet och av kredittagarens eller borgensmannens verksamhet då man har ansett det ändamålsenligt. Vid bedömningen av projektets miljökonsekvenser är det viktigaste ur exportgarantiverksamhetens synvinkel miljöaspekternas inverkan på riskerna. Det primära målet har varit att säkerställa de ekonomiska verksamhetsbetingelserna för dem som är förenade med risk också till den delen att inga miljörisker skall realiseras och att återbetalningen av beviljade krediter inte heller av denna orsak äventyras. I enlighet med internationell praxis är Finnveras minimikrav att den gällande lagstiftningen och

myndigheternas bestämmelser i ifrågavarande land efterlevs.

Finnveras styrelse har den 22 juni 2000 godkänt miljöprinciper för exportgarantiverksamheten. Enlig dessa är syftet med exportgarantiverksamheten att främja och utveckla sådan exportverksamhet och företags internationalisering som är till nytta för den finländska ekonomin. I exportgarantiverksamheten beaktas principen om hållbar utveckling. Finnvera bedömer de miljörisker som är förenade med olika projekt i enlighet med de principer som bolaget fastställt. Bolaget deltar aktivt i internationellt samarbete där man har som mål att främja godkännandet av gemensamma miljöprinciper. I riktlinjerna konstateras bl.a. att Finnvera utbildar sin personal för att den bättre skall kunna identifiera miljöaspekter och bedöma miljörisker.

Finnvera har också systematiserat förfarandet för identifiering och bedömning av miljörisker genom att fastställa kriterier för klassificering av projekt samt klassspecifika krav på information. Förfarandet utvecklas vidare på basis av de praktiska erfarenheterna och den internationella utvecklingen.

2.3. Den internationella utvecklingen och internationella avtal

Världshandelsorganisationens bestämmelser

Det separata avtal om subventioner och utjämningsåtgärder som ingår i bilaga 1A till avtalet (Förd S 5/1995) om upprättande av Världshandelsorganisationen (WTO) begränsar användningen av sådana understöd som offentliga myndigheter har beviljat. Exportstöden hör i allmänhet till de stöd som är förbjudna. De exportkrediter med OECD-villkor som mera i detalj presenteras nedan betraktas dock som tillåtna stöd enligt nämnda avtal. Det separata avtalet förutsätter också att exportgarantiverksamheten skall bära sig på lång sikt.

Exportkreditkonsensus

Exportkreditkonsensus är bindande för garantianstalterna i OECD-länderna och deras exportgarantiverksamhet. Exportkreditkon-

sensusen består av ett huvudavtal (som gäller exporten av kapitalvaror) och flera sektorspecifika avtal som gäller fartygskrediter, flygplan, kraftverk och kärnkraftverk. Förhandlingarna om ett sektorspecifikt avtal om jordbruksprodukter pågår som bäst. Exportkreditkonsensusen omfattar samtliga offentligt understödda exportkrediter som beviljats för minst två år med undantag av finansieringen av exporten av krigsmateriel och jordbruksprodukter. Inom ramen för exportkreditkonsensus fastställs räntorna på krediter, kredittider och kreditandelar samt tidpunkten för den första amorteringen.

Vid sidan av de sedvanliga exportkrediterna med OECD-villkor började man i ulandshandeln på 1970-talet använda räntestöds-krediter som var bundna vid exportleveranser s.k. blandkrediter. Dessa har i en mindre utsträckning ersatt de vanliga exportkrediterna i ulandshandeln. Blandkrediterna utgör en del av det officiella utvecklingsarbetet. År 1991 träffades inom OECD en överenskommelse (det s.k. Helsingfors -paketet) om att blandkrediterna skall utvecklas i en öppnare riktning genom att närmare definiera kriterierna för de projekt och länder för vilka sagda krediter kan beviljas.

När projektfinsieringen började bli vanligare upptäcktes att de ganska stela reglerna i exportkreditkonsensusen kan hindra garantianstalter från att delta i projektrisktagning. I maj 1998 träffade parterna till OECD:s konvention om exportkreditkonsensus en överenskommelse om nya villkor för projektfinsieringen. Enligt dessa kan återbetalningsprogrammet för offentligt understödda krediter (tidpunkten för den första amorteringen, återbetalningsprofilen och den totala kredittiden) i fråga om projektrisktagning vara mer flexibelt än i fråga om vanliga exportkrediter.

De förpliktelser angående garantiavgifter enligt det arrangemang som går under namnet Knaepen-paketet och som ingår i exportkreditkonsensusen godkändes den 20 juni 1997 och trädde i kraft på ett för OECD:s medlemsländer bindande sätt den 1 april 1999. Detta avtal om garantiavgifter skapar en gemensam grund för minimiprissättningen i fråga om exportgaranti. I avtalet fastställs dock endast den lägsta prinsnivån landsvis i

fråga om politiska och suveräna risker. Varje garantianstalt bestämmer också i fortsättningen själv över sin land- och garantipolitik, prissättningen av kommersiella risker och omfattningen av tagna risker samt kraven på säkerheter. Genom det nämnda garantiavtalet har parterna till OECD:s exportkreditkonsensus bundit sig att följa landspecifika minimiprinsnivåer i fråga om sådana garantier som är förenade med suveräna eller politiska risker och har medellång eller lång återbetalningstid (två år eller längre).

Harmoniseringsdirektivet

Förutom de avtal och arrangemang som genomförts inom OECD har exportgaranti-verksamheten förenhetligats genom harmoniseringsdirektivet. Direktivet består av 10 artiklar med följande teman: tillämpningsområde, medlemsländernas skyldigheter, genomförandebeslut, kommitté, rapportering och översyn, förhållande till andra förfaranden, överföring och ikraftträdande. Bilagan till direktivet innehåller gemensamma principer för exportkreditförsäkringar. Bilagan är indelad i fyra kapitel: försäkringsskyddets beståndsdelar, premier, landpolitik samt anmälningsförfaranden.

I praktiken har medlemsländerna givits omfattande prövningsrätt i fråga om genomförandet av harmoniseringsdirektivet. Lagen om exportgaranti har ansetts uppfylla de krav som i direktivet ställts på lagstiftningen i Finland. Direktivet har genomförts bl.a. genom de administrativa beslut som Finnvera har fattat och som innehåller bl.a. allmänna villkor för köparkreditgarantin, kreditriskgarantin och rembursgarantin.

Kommissionens meddelande om kortfristiga exportkreditförsäkringar

EU har haft som mål att jämna ut konkurrensläget för privata och offentliga institutioner som beviljar exportgarantier i den garantiverksamhet som rör marknadsbaserade risker dvs. att på detta område av försäkringsverksamhet slopa de offentliga inrättningarnas konkurrensförmån i förhållande till pri-

vata försäkringsbolag. Meddelandet från kommissionen till medlemsstaterna i enlighet med EG-fördraget avseende tillämpningen av artikel 92 och 93 i fördraget på kortfristig exportkreditförsäkring (SG(97)D/7346) offentliggjordes i Europeiska gemenskapens officiella tidning den 17 september 1997 efter långa förberedelser. I meddelandet definieras "marknadsmässiga" risker som kommersiella risker, vad avser icke-offentliga gäldenärer som är etablerade i EU-länderna eller Australien, Kanada, Island, Japan, Nya Zeeland, Norge, Schweiz eller USA, med en maximal riskperiod på mindre än två år (tillverkningstid samt tidpunkten då krediten börjar löpa och kredittiden). Dessa är risker som de privata kreditförsäkringsanstalterna är kapabla att ta. Kommissionens förslag av den 18 september 2000 om ändring av meddelandet angående kortfristiga kreditförsäkringar behandlas som bäst inom EU. Det föreslås att definitionen på "marknadsmässiga" risker skall utvidgas ytterligare.

Bestickningskonventionen

Bestickning av myndigheterna har i allt fler länder kommit att utgöra ett hinder för utvecklingen och upprätthållandet av demokrati. Mutande leder också till snedvridning av den internationella konkurrensen genom de allvarliga störningar i konkurrensen som det orsakar. Av denna anledning har kampen mot mutor varit uppe till diskussion inom OECD sedan 1989. År 1994 godkändes organisationens första rekommendation angående principerna för kampen mot korruption. Dessa reviderades år 1997. Bestickningskonventionen undertecknades 17 december 1997 och den trädde i kraft den 15 februari 1999. För närvarande uppgår antalet länder som undertecknat stadgan till 34 av vilka 20 länder, däribland Finland, har ratificerat den.

Bestickningskonventionen förpliktar de länder som undertecknat stadgan att i sin nationella lagstiftning kriminalisera givande av muta till utländska tjänstemän liksom även givande av muta till tjänstemän i det egna landet.

Principerna för kampen mot mutor och tillämpningen av dem på den offentligt under-

stödda exportfinansieringen har varit uppe till diskussion också i OECD:s exportkredit- och garantigrupp. Det verkar som om det vore möjligt att nå enighet om saken under den närmaste tiden, också om den nationella lagstiftningen och de nationella rättssystemen i de olika medlemsländerna i EU och OECD skiljer sig markant från varandra.

Om Finnvera i samband med behandlingen av ansökningar får reda på att affären i fråga är förenad med mutor kommer ansökan att avslås. Denna praxis motsvarar det förfarande som tillämpas i Finlands viktigaste konkurrentländer. Det är motiverat att man i Finland tillämpar samma förfarande som konkurrentländerna.

Miljöfrågor

De miljöaspekter som ansluter sig till exportgarantiverksamheten har under de senaste åren i allt större utsträckning varit uppe till diskussion inom det OECD-samarbete som handlar om exportgarantiverksamheten. Också medborgarorganisationerna och politiska beslutfattare har fäst uppmärksamhet vid de miljökonsekvenser som den offentligt understödda exportkredit- och garantiverksamheten har.

I OECD:s arbetsgrupp för exportkrediter och -garantier har miljöfrågorna varit aktuella sedan 1994. I april 1998 godkände arbetsgruppen en miljödeklaration (Statement of Intent on Officially Supported Export Credits and the Environment). Enligt deklarationen har gruppledammarna som mål att skapa gemensamma tillvägagångssätt för beaktande av miljöaspekter vid beviljandet av offentligt understödda exportkrediter eller -garantier. Under våren 1999 godkände OECD:s arbetsgrupp för exportkrediter och -garantier ett avtal om utbyte av miljöuppgifter i samband med stora projekt (Agreement on Environmental Information Exchange for Larger Projects).

Vid OECD:s ministermöte i maj 1999 uppmanade medlemsländernas ministrar arbetsgruppen för exportkrediter och -garantier att fortsätta samarbetet kring miljöaspekterna dvs. att förstärka de gemensamma tillvägagångssätten och att rapportera om de resultat

som nåtts vid det ministermöte som skall hållas år 2000. År 2000 gav ministerrådet en deklARATION enligt vilken förberedelserna för upprättande av en handlingsplan och ett arbetsprogram för offentligt understödd exportfinansiering och miljöaspekterna i samband med den bör inledas. Det utvecklingsarbete som skall utföras och de riktlinjer som skall dras upp inom OECD skall vara slutförda före utgången av år 2001.

Den primära synvinkeln i garanti- och kreditanstaltens verksamhet är risksynvinkeln. Beaktandet av miljöaspekter utgör en ny utmaning för nästan alla garanti- och kreditanstalter inom EU-länderna. Vid sidan av de internationella utvecklingsbankerna (bl.a. Världsbanken, Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling) är Eximbank från USA en pionjär när det gäller miljöfrågor. I det politiska system som råder i USA krävs stor öppenhet av samtliga offentliga inrättningar. Även om samtliga OECD-länder erkänner miljöfrågornas betydelse, är vissa medlemsländer mer beredda än andra att ta snabba steg mot mer detaljerade gemensamma miljöprinciper på OECD-nivå. Nationella garantianstalter och kreditinstitut kan inte unilateralt strama åt sina miljökrav utan att de inhemska exportörerna och finansierarna hamnar i en sämre konkurrensställning än deras kollegor i konkurrentländerna. Därför är det viktigt för Finland att aktivt delta i det samarbete för miljökonsekvensbedömning som för närvarande pågår inom EU. Den nationella regleringen i Finland bör hålla jämna steg med den utveckling som sker inom OECD. Den kunskap som behövs för och de processer som ansluter sig till identifieringen och bedömningen av miljökonsekvenser i den praktiska exportgarantiverksamheten utvecklas som bäst i Finnvera.

De flesta garantianstalter i EU-länderna har framskridit försiktigt i början och betraktat miljöaspekterna som en del av bedömningen av den totala risken vid olika projekt. De allmänna utgångspunkter som exportgarantianstalterna tillämpar internationellt är efterlevnad av lagstiftningen i det land som är föremål för projektet, exportfrämjande som det primära målet och sekretess i fråga om projektuppgifter. Projektet klassificeras på basis av betydelsen av de miljökonsekvenser som

de anses ha. I regel krävs en miljöutredning endast vid affärer av en viss storleksordning (t.ex. över 10 miljoner USD) varvid man kan förutsätta att det görs en omfattande bedömning av miljöriskerna.

2.4. Lagstiftningen och praxisen i utlandet

Den svenska garantianstalten Exportkreditnämnden (EKN) är en fristående statlig inrättning. Närings- och handelsdepartementet ger årligen en anvisning om EKN som innehåller målen för EKN:s verksamhet samt uppgifter om EKN:s rapporteringsskyldighet och ekonomi. Den förordning som gäller EKN:s verksamhet härstammar från år 1988. Enligt förordningen fattar EKN beslut om beviljande av garantier och om de villkor som skall tillämpas på garantierna. Dessutom styrs EKN:s verksamhet av en förordning om exportgarantier från 1990 och en förordning om investeringsgarantier från 1987. I förordningarna definieras de risker som kan täckas dvs. kommersiella och politiska risker. Investeringsgarantier för täckande av de politiska riskerna kan beviljas bl.a. för att ersätta förluster som beror på en åtgärd av en myndighet i landet i fråga som leder till att investeraren förlorar äganderätten till eller bestämmanderätten över investeringen eller avkastningen på investeringen.

I Norge befullmäktigar den norska riksdagen årligen en garantianstalt, Garantistitutet for Eksportkredit (GIEK) att bevilja garantier på den norska statens vägnar. Fullmakten innehåller bland annat en kort beskrivning av de risker som kan täckas, definition av de maximala täckningarna för garantier och det maximala ansvaret för staten. Ministeriet (Närings- och handelsdepartementet) kan meddela närmare anvisningar om hur uppgiften skall skötas. Också GIEK är en fristående statlig inrättning. I riksdagens fullmakt definieras de kommersiella och politiska risker som kan täckas.

I Danmark reglerar en lag från 1995 den danska garantianstaltens, Eksport Kredit Fondens (EKF), verksamhet. EKF är en offentlig inrättning som står under statens garanti. EKF:s uppgifter definieras och allmän-

na anvisningar om dess verksamhet meddelas i nämnda lag. Enligt denna kan exportgaranti beviljas för täckande av sådana exceptionella risker som uppstår i samband med exporten. Risker täcks endast i den mån den privata, kommersiella försäkrings- och kapitalmarknaden normalt inte täcker riskerna i fråga. I Danmark finns en exportkreditdelegation som fastställer EKF:s politik med avseende på produkter, risker och garantiavgifter.

Exportgarantiverksamheten i Tyskland regleras genom en lag från 1960 där finansministeriet befullmäktigas att ge garantier, borgen och andra förbindelser. Dessutom träffas årligen ett avtal om exportgarantiverksamhet. I praktiken sköts garantiverksamheten i Tyskland av ett i lagen bestämt konsortium. Konsortiet består av det privata försäkringsbolaget Hermes Kreditversicherung och C&L Deutsche Revision AG. Konsortiet arbetar i statens namn och för statens räkning.

I Storbritannien finns en lag med namnet Export and Investment Guarantees Act som härstammar från 1991. Lagen innehåller ett allmänt konstaterande att en avdelning (Export Credits Guarantee Department, nedan ECGD) vid landets handels- och industriministerium får genomföra arrangemang som underlättar exporten av varor eller tjänster. Arrangemangen kan ha vilken form som helst, bl.a. garantier, försäkringar, bidrag och krediter nämns skilt. Lagen innehåller också bestämmelser om maximiansvar.

I Frankrike finns en lag om import- och exportkrediter och -försäkringar som härstammar från 1945. På denna lag baserar sig den förordning som reglerar den franska exportgarantianstaltens, Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (Coface), verksamhet. Förordningen är från 1946. Coface är ett privat försäkringsbolag som sköter exportkreditverksamheten för statens räkning. I Frankrike hör exportgarantipolitiken till ministeriet för utrikesärenden och finanser. Förordningen från 1946 innehåller de allmänna principer som skall tillämpas i exportgarantiverksamheten. Enligt förordningen kan Coface bevilja garantier som täcker politiska eller monetära risker, risker som beror på katastrofer eller exceptionella kommersiella risker.

3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

3.1. Mål

Under årens lopp har systemet med exportgarantier i allt större utsträckning kommit att regleras genom internationella avtal och rekommendationer. Bland dessa kan särskilt nämnas de ändringar som gjorts i OECD:s avtal om och arrangemang kring exportkrediter och den harmoniseringsutveckling som ägt rum inom Europeiska unionen. Också miljöaspekter framhävs numera i exportkreditverksamheten. Likaledes har det i fråga om kampen mot korruption på det internationella planet skett en utveckling som återspeglas i exportgarantiverksamheten. I lagförslaget beaktas de internationella avtal och den lagstiftning som reglerar branschen samt utvecklingen i mån av möjlighet.

Syftet med propositionen är att statliga exportgarantier skall inriktas på avhjälpande av de funktionella bristerna på finansieringsmarknaden så att konkurrensen inte snedvrids. Exportgarantier bör kunna tillhandahållas då de är nödvändiga med tanke på uppnåendet av näringspolitiska mål och då de privata aktörerna inte tillhandahåller garantier i tillräcklig omfattning eller på skäliga villkor. Inom den statliga exportgarantiverksamheten bör bedömningen av huruvida det föreligger ett finländskt intresse också i fortsättningen ske från fall till fall i samband med att beslut om beviljande av exportgarantier fattas och detaljerade bestämmelser om detta bör inte ges på lagnivå. Ur Finlands synvinkel är det viktigt att den verksamhet som bedrivs i enlighet med den föreslagna lagen tryggar samma verksamhetsbetingelser för näringslivet som konkurrentländerna kan erbjuda.

Den nya grundlagens verkningar för ordnandet av statens exportgarantiverksamhet har beaktats i lagförslaget. Genom förordning av statsrådet skall de principer fastslås som skall iakttas vid exportgarantiverksamheten. Dessa principer gäller ett finländskt intresse, täckande av en kommersiell risk i fråga om en investering i utlandet, bedömning av exportgarantiprojekts miljökonsekvenser samt fastställande av de avgifter som skall tas ut

för exportgarantier samt vid behov andra frågor med anknytning till exportgaranti produkter, risk- och prissättningsprinciper, vilka bör iakttagas när förbindelser och avtal som sammanhänger med exportgarantier ingås. De exportgarantier som avses i lagen skall beviljas och administreras i enlighet med rådande praxis av det bolag som avses i lagen om statens specialfinansieringsbolag dvs. Finnvera. Finnvera skall fastställa detaljerade avtalsvillkor för exportgarantier och ingå de avtal och ge de förbindelser som avses i lagen.

3.2. De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås att det stiftas en ny lag om statliga exportgarantier av typen ramlag genom vilken den gällande lagen om exportgaranti från år 1962 upphävs.

I den föreslagna lagen ingår bestämmelser om de villkor som skall tillämpas på och de principer som skall följas i statens exportgarantiverksamhet. Den föreslagna lagen innehåller inte några branschavgränsningar. Med export avses i den föreslagna lagen inte enbart den fysiska transporten av varor ut ur landet utan export skall kunna omfatta t.ex. överföring av immateriella rättigheter, olika slags tjänster och leveranser som ofta kan ha sitt ursprung i olika länder. När företagen ändrar karaktär från att tidigare ha varit strängt nationella företag till företag med allt mer omfattande internationell know-how krävs en flexiblare attityd när det gäller kraven på graden av inhemskt ursprung. Enligt den föreslagna lagen utgörs utgångspunkten för beviljande av exportgaranti av ett finländskt intresse dvs. på vilket sätt projektet i fråga, om statlig exportgaranti beviljas, kommer att vara till nytta för den finländska samhällsekonomin.

Enligt förslaget skall exportgaranti beviljas för händelse av sådan förlustrisk som kan uppstå i samband med export eller investeringar i utlandet. Också den kommersiella risken i samband med investeringar skall enligt förslaget kunna täckas om särskilda skäl föreligger. Den föreslagna lagen motsvarar de krav som ställs i harmoniseringsdirektivet. Också den s.k. Finlandsrisk som är förenad med handelspolitiska och andra ekonomiska sanktioner skall i särskilda fall kunna täckas

med stöd av lagen inom den maximifullmakt som anges i lagen.

Enligt den föreslagna lagen skall exportgaranti i enlighet med rådande praxis också i fortsättningen kunna beviljas inom ramen för systemet för s.k. nationellt intresse med stöd av en särskild fullmakt som statsrådet givit.

Enligt lagförslaget skall i exportkreditverksamheten beaktas de internationella bestämmelser och föreskrifter som är bindande för Finland, internationella konkurrensfaktorer samt miljökonsekvenserna av det projekt för vilket garanti beviljas som en del av bedömningen av den totala risken i anslutning till projektet.

Det föreslås att en handläggningsavgift skall kunna tas in för handläggningen av ansökningar om exportgaranti. Garantivavgifterna skall grunda sig på de risker som skall täckas. Lagförslaget skiljer sig inte från bestämmelserna i den gällande lagen i fråga om de grundprinciper som rör regleringen av garantiavgifter.

Enligt lagförslaget skall det vara möjligt att gardera sig mot förluster genom försäkringar, säkerheter, avtal om ansvarsbyte och andra arrangemang. Innehållet i förslaget motsvarar till denna del den gällande lagen. Möjligheten att skydda sig mot förluster är viktig eftersom den förlustrisk som uppstår i samband med exportkreditverksamhet kan enligt lagen om statsgarantifonden i sista hand falla på statens ansvar.

Bestämmelser om maximigränserna för exportgarantier skall enligt förslaget även i fortsättningen ingå i lagen. Det totala ansvaret för exportgarantier och skyddsarrangemang får uppgå till högst 7 900 miljoner euro och det totala ansvaret för exportgarantier som innebär specialrisktagning högst till 700 miljoner euro vilket motsvarar bestämmelserna i den gällande lagen. Beloppet av de investeringsgarantier som av särskilda skäl skall beviljas för täckande av kommersiella risker får uppgå till högst 200 miljoner euro.

Det föreslås att den möjlighet att bevilja s.k. K-garantier som ingår i den nuvarande lagen (2 § 7 punkten lagen om exportgaranti) skall slopas som onödig.

För att exportgarantiverksamheten skall kunna skötas på ett ändamålsenligt sätt krävs att Finnvera också i fortsättningen har hand

om beviljandet av exportgarantier för statens räkning. Beviljandet av exportgarantier kan jämföras med bankverksamhet, varför det är naturligt att sådan verksamhet bedrivs i en skild organisation som har formen av ett privaträttsligt bolag. En dylik verksamhet kräver specialkunskaper av personalen. Bolagsformen möjliggör också en effektiv förvaltning och service samt beaktande av kundernas behov.

4. Propositionens verkningar

4.1. Ekonomiska verkningar

I enlighet med internationella avtalsförpliktelser är den grundläggande utgångspunkten för exportgarantiverksamheten principen att verksamheten skall bära sig på lång sikt. Det eventuella underskott som uppstår i samband med exportgarantiverksamheten täcks med medel ur statsgarantifonden som inte är inbegripen i statsbudgeten. Om Finnveras balansräkning å andra sidan visar överskott för garantiverksamhetens del, skall överskottet återbetalas till statsgarantifonden till den del som motsvarar överföringen från fonden. Kravet att verksamheten skall bära sig på lång sikt inriktar sig således på den helhet som Finnvera och statsgarantifonden i detta sammanhang bildar. Om kravet att verksamheten skall bära sig bestäms i 4 § lagen om statens specialfinansieringsbolag.

Maximifullmakten för exportgarantier föreslås inte bli höjd från det nuvarande beloppet utan skall förbli lika stort, dvs. 7 900 miljoner euro (ca 47 miljarder mark), som i den gällande lagen om exportgaranti. Överföringen av kortfristiga exportkreditförsäkringar till den privata marknaden från ingången av år 1999 inverkar inte på beloppet av maximifullmakten, eftersom garantistocken för de kortfristiga exportkreditförsäkringar som Finnvera har beviljat uppgick till endast 905 miljoner mark vid utgången av år 1998. Propositionen har i princip inga nya statsekonomiska verkningar jämfört med nuläget.

Det är omöjligt att på förhand uppskatta beloppet av de förluster som i samband med exportgarantiverksamheten eventuellt orsakas Finnvera. Åren 1996—2000 har Finnvera (samt Statsgaranticentralen före grundandet

av Finnvera) fram till den 30 september 2000 betalat ca 2,7 miljarder mark i exportgaranti-ersättningar samt erhållit ca 2,1 miljarder mark i medel som återkrävts och 754 miljoner mark i inkomst från garantiavgifter. Den 30 september 2000 uppgick garantiansvaret till 25,7 miljarder mark (ca 4322 miljoner euro).

Det föreslås också att den fullmakt som gäller specialrisktagning skall bibehållas vid 700 miljoner euro (ca 4 miljarder mark). De garantier som beviljas med stöd av fullmakten är förenade med exceptionellt stora risker. Det föreslås att dessa garantier skall beviljas med stöd av en särskild fullmakt som statsrådet ger för vissa länder och situationer där den riskbedömning som Finnvera har gjort inte talar för tagande av risk. De enstaka exportaffärer som kan genomföras och den marknadsställning som kan erövas tack vare fullmakten bedöms dock ha positiva verkningar för utvecklingen av finländska företags konkurrenskraft och därigenom också för deras förmåga att trygga och skapa arbetsplatser. De garantier som beviljas med stöd av den särskilda fullmakten kommer till att börja med att leda till en ökning i garantiavgifter eftersom volymen av beviljade garantier torde öka. Eventuell realisering av förlustrisken kommer naturligtvis att medföra ökade utgifter i form av ersättningar. Finnvera skall följa utvecklingen av de garantiavgifter som inflyter, ersättningar som betalas och ansvar som uppstår i samband med de garantier som beviljas med stöd av specialfullmakten separat från andra exportgarantier. Garantiansvaret inklusive lämnade garantierbjudanden för garantier av denna typ uppgick den 30 september 2000 till 262 miljoner mark. Beloppet av betalda ersättningar uppgick till 2,2 miljoner mark.

Tillämpningsområdet för investeringsgarantier utvidgas så att de kan omfatta även täckandet av kommersiella risker medan man enligt den gällande lagen om exportgaranti endast kan täcka politiska risker. Maximifullmakten i fråga om investeringsgarantier för kommersiella risker skall uppgå till 200 miljoner euro. Närmare bestämmelser om de fall där den kommersiella risken kan täckas med investeringsgaranti skall enligt förslaget utfärdas genom en förordning av statsrådet.

Med tanke på de ekonomiska verkningarna bedöms täckandet av kommersiella risker inte i någon betydande utsträckning avvika från annan exportgarantiverksamhet. Investeringsgarantierna uppgick den 30 september 2000 till 1262 miljoner mark. Mängden investeringsgarantier antas inte öka i betydande grad under den närmaste tiden.

4.2. Miljökonsekvenser

Den föreslagna lagen syftar för sin del till att utveckla identifieringen, bedömningen och beaktandet av miljörisker i samband med exportgarantiverksamheten. Det anses ändamålsenligt att man här framskrider i takt med det utvecklingsarbete som sker inom OECD, för att det finska systemet för exportgaranti även i fortsättningen skall kunna vara internationellt konkurrenskraftigt. Också utvecklandet av Finnveras färdigheter och bolagets interna verksamhetsprocesser i syfte att kunna identifiera och bedöma miljökonsekvenser är ett tidskrävande utvecklingsprojekt. Finnvera har inlett ett dylikt projekt för identifiering och bedömning av miljöriskerna i samband med exportgarantier och utvecklar fortfarande sina förfaranden utgående från vuna erfarenheter och den internationella utvecklingen. Genom lagförslaget skapar man lagstiftningsmässiga ramar för identifiering och bedömning av miljökonsekvenser i samband med exportgarantiverksamheten. Avsikten är att reda ut hur bedömningarna av miljökonsekvenserna av projekt med betydande miljökonsekvenser (mkb-rapporter) kunde offentliggöras med beaktande av internationell praxis i konkurrentländerna, frågor om äganderätten till en mkb-rapport samt de affärshemlighetsbestämmelser som gäller Finnveras verksamhet.

Närmare bestämmelser om de miljöaspekter som skall beaktas i exportgarantiverksamheten skall enligt 12 § 2 mom. utfärdas genom en förordning av statsrådet.

4.3. Verknningar i fråga om organisation

Propositionen har inga direkta verknningar i fråga om organisation eftersom Finnvera skall fortsätta med den exportgarantiverksamhet som avses i den gällande lagen om

exportgaranti. Eventuellt behov av extra personal hos Finnvera kommer huvudsakligen att bestämmas av efterfrågan på exportgarantier och exportfinansiering samt den allmänna marknadsutvecklingen. Utvecklandet av bedömningen av miljökonsekvenserna torde kräva att Finnvera anställer ytterligare en eller två personer.

4.4. Verknningar för företag

Propositionen har inga direkta verknningar för företagen eftersom den föreslagna lagen skall ersätta den gällande lagen om exportgaranti. Exportgarantier skall också i fortsättningen beviljas av Finnvera. Målet för den föreslagna lagen är dock att skapa ett klarare och internationellt sett konkurrenskraftigt exportgarantisystem. Exportverksamhetens verknningar kommer att sträcka sig utöver exportföretagen också indirekt till små och medelstora företag via underleverantörer. Ett välfungerande system för statliga exportgarantier bidrar för sin del till ökad tillväxt inom och internationalisering av näringslivet.

5. Beredningen av propositionen

5.1. Beredningsskeden

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid handels- och industriministeriet. Beredningen utfördes först av en arbetsgrupp för en ny lag om exportgaranti som handels- och industriministeriet tillsatte den 7 maj 1999. Arbetsgruppens betänkande överlämnades till ministeriet den 31 mars 2000. Propositionen baserar sig huvudsakligen på det förslag som arbetsgruppen lagt fram. I lagförslaget har man beaktat de internationella avtal och bestämmelser som gäller exportgarantier samt det internationella utvecklingsarbete som pågår t.ex. när det gäller bedömningen av miljökonsekvenser.

5.2. Remissutlåtanden

Arbetsgruppens betänkande inklusive det bifogade förslaget till lag om statliga exportgarantier skickades ut för utlåtande till ett flertal remissinstanser: utrikesministeriet, finansministeriet, miljöministeriet, justitiemi-

nisteriet, Bankföreningen i Finland, Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund/Metallindustrins centralförbund, Företagarna i Finland, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC, Delegationen för relationerna till utvecklingsländerna, Servicecentralen för biståndssamarbete, Finlands Naturskyddsförbund, Finnvera Abp samt Fide Ab.

I utlåtandena ställde sig remissinstanserna positiva till revideringen av lagen om exportgaranti och understödde i stort huvuddragen hos lagförslaget som är av typen ramlag.

I vissa utlåtanden fästes särskild uppmärksamhet vid förhållandet mellan Finlands ulandspolitik och exportgarantiverksamheten, den vida definitionen på hållbar utveckling samt bedömningen av miljökonsekvenserna i samband med exportprojekt.

Beaktandet av ett finländskt intresse i exportgarantiverksamheten, som ingår i förslaget, fick understöd från flera håll med tanke på den flexibilitet som det skapar särskilt i fråga om projektexport. Vissa remissinstanser betonade dock att det primära målet för den offentliga exportgarantiverksamheten skall vara att trygga den ekonomiska utvecklingen i Finland.

I vissa remissutlåtanden upptogs också frågan om sambandet mellan exportgarantiverksamheten och lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) samt den nya grundlagen.

Förslaget om utvidgning av tillämpningsområdet för exportgarantier så att investeringsgarantierna kan täcka också kommersiella risker understöddes i några remissutlåtanden men en remissinstans ansåg i sitt utlåtande att täckandet av kommersiella risker bör tillåtas endast i undantagsfall och att de exportgarantier som beviljas för sådan verksamhet skall ha en övre gräns som bestäms i lagen.

Vissa remissinstanser fäste uppmärksamhet vid den finländska praxisen att ta in en handläggningsavgift för handläggningen av garantiansökningar och framhävde att denna omständighet inte får försämra den offentliga exportgarantiverksamhetens internationella konkurrenskraft.

Vissa remissinstanser har föreslagit att de allmänna principer som skall tillämpas i ex-

portgarantiverksamheten skall fastställas genom förordning av statsrådet i stället för förordning av handels- och industriministeriet.

Handels- och industriministeriet har vid bedräningen av lagförslaget i mån av möjlighet beaktat de synpunkter som har lagts fram i utlåtandena.

6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

6.1. Den nya grundlagen

Vid revideringen av bestämmelserna i lagen om exportgaranti bör man beakta de krav som ställs i den nya grundlagen som trädde i kraft den 1 mars 2000, eftersom grunderna för överföring av lagstiftande makt och administrativa uppgifter på någon annan än en myndighet har totalt ändrats genom bestämmelserna i 80 och 124 § i den nya grundlagen.

Enligt den gällande lagen om exportgaranti sköts verkställigheten och tillämpningen av lagen av Finnvera. När den nya grundlagen stiftades togs som utgångspunkt att den lagstiftande makt som tillhör riksdagen dvs. makten att utfärda allmänna rättsnormer som förpliktar enskilda och sammanslutningar samt myndigheter skall inte överföras på en myndighetsnivå som är under ministerienivån och inte på andra än myndigheter. Som ett privaträttsligt bolag är Finnvera inte någon myndighet och har således inte behörighet att utfärda rättsnormer. Efter att den nya grundlagen trätt i kraft kan Finnvera inte längre besluta om godkännande av de allmänna principer som skall tillämpas i exportgarantiverksamheten, eftersom dessa betraktas som rättsnormer. Om principerna skall bestämmas genom rättsnormer på högre nivå, såsom i en förordning av ett ministerium eller av statsrådet. Det är dock möjligt att bolaget också i fortsättningen fastställer de mer detaljerade villkor som skall tillämpas på exportgarantiantalen och avtalen om exportgarantier eftersom det då inte är fråga om utfärdande av några rättsnormer.

Genom den nya grundlagen har möjligheten att överföra offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter, såsom statliga

affärsverk och privaträttsliga sammanslutningar, begränsats. Den verksamhet i anslutning till exportgarantier som statens specialfinansieringsbolag Finnvera har hand om anses inte ha karaktären av offentliga förvaltningsuppgifter, eftersom den varken till innehållet eller formellt sett eller med tanke på de rättsverkningar som den har av naturen räknas till sådana offentliga förvaltningsuppgifter som avses i 124 § grundlagen. Däremot kan den verksamhet som bedrivs av statsgarantifonden, som finns i anslutning till handels- och industriministeriet, betraktas som skötsel av offentliga förvaltningsuppgifter.

Det kan konstateras allmänt att de förfaringsätt som enligt kraven på god förvaltning bör tillämpas redan i tillräcklig utsträckning har beaktats i Finnveras nuvarande verksamhet. Också de arrangemang som har att göra med rättssäkerheten i samband med Finnveras verksamhet kan anses vara goda och uppfylla kraven på tillräcklig rättssäkerhet. Finnveras personal har den utbildning och sakkunskap som skötseln av uppgifterna inom exportgarantiverksamheten kräver. Den offentliga tillsynen över bolagets verksamhet har ordnats på ett ändamålsenligt sätt genom lagen om statens specialfinansieringsbolag och lagstiftning som har samband med den.

Enligt den föreslagna lagen skall Finnvera också i fortsättningen bevilja och administrera de exportgarantier som avses i lagen om exportgaranti. Bolaget skall också fastställa de allmänna avtalsvillkor som tillämpas på exportgarantier samt ingå avtal och ge för-

bindelser om exportgarantier. Enligt den föreslagna lagen skall dock genom förordning av statsrådet fastställas de principer som skall iaktas i exportgarantiverksamheten, vilka skall gälla fastställande av ett finländskt intresse, förutsättningarna för täckande av en kommersiell risk i fråga om investering i utlandet, bedömning av exportgarantiprojekts miljökonsekvenser, de avgifter som skall tas ut för exportgarantier och andra allmänna riktlinjer med anknytning till exportgaranti-produkter, risker som skall täckas och prissättning.

6.2. Fördraget om upprättande av Europeiska gemenskapen

Enligt artikel 87 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen är statliga stöd som snedvrider handeln mellan medlemsstaterna i princip förbjudna. Den exportgarantiverksamhet som bedrivs av OECD-länderna och EU-länderna har förenhetligats genom harmoniseringsdirektivet. Den föreslagna lagen överensstämmer med direktivet. Eftersom syftet med den föreslagna lagen inte är att ändra det centrala materiella innehållet i den gällande lagen om exportgaranti (anmäld till EFTA:s övervakningsmyndighet), behöver ändringen inte anmälas till Europeiska gemenskapernas kommission med stöd av fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen. Däremot skall lagen om statliga exportgarantier skickas för kännedom till kommissionen.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslaget

1 §. *Syftet med exportgarantiverksamheten.* I paragrafen föreslås bestämmelser om syftet med statens exportgarantiverksamhet. Industrieländerna har i allmänhet infört ett system med exportgarantier genom vilket staten främjar exporten och investeringar i utlandet genom att täcka sådana risker som marknaden inte är kapabel att ta. Således måste också i Finland finnas sådana förutsättningar att en konkurrens med andra länder på lika villkor skall vara möjlig. Enligt förslaget är syftet med exportgarantiverksamheten att stärka den ekonomiska utvecklingen och sysselsättningen i Finland genom att främja exporten och företagets internationalisering. Målet för exportgarantiverksamheten är att främja exporten och sådana investeringar i utlandet som är förenade med ett finländskt intresse. Exportgarantiverksamheten skall främja sådana export som är till nytta för den finländska samhällsekonomin i dess helhet samt sådana investeringar i utlandet som stöder den ekonomiska utvecklingen i Finland och/eller i de länder som är föremål för verksamheten i fråga.

Målet är att trygga finländska företag konkurrensbetingelser som är likvärdiga jämfört de utländska konkurrenterna när det gäller att skydda sig mot de risker som sammanhänger med exporten och investeringar i utlandet samt sådana finansierings- och skyddsarrangemang som krävs vid exporten.

I den förordning som statsrådet skall ge med stöd av 12 § 1 mom. skall bestämmas närmare om de principer som skall gälla bl.a. det finländska intresset och bedömningen av exportgarantiens miljökonsekvenser. Vid bedömningen av miljökonsekvenserna beaktas bl.a. principen om en hållbar utveckling och följs internationellt godkända principer och förfaranden i fråga om bedömningen av miljökonsekvenser.

2 § *Tillämpningsområde.* I paragrafen föreslås bestämmelser om lagens tillämpningsområde. Enligt paragrafens 1 mom. skall lagen innehålla allmänna bestämmelser om de villkor och allmänna principer som skall tillämpas på exportgarantiverksamheten. Enligt

det föreslagna 2 mom. skall exportgaranti kunna beviljas för den förlustrisk som kan uppstå i samband med sådan export eller investering i utlandet som definieras i 3 §. Genom exportgaranti skall man kunna täcka risker för tillverkningsförlust, risker under eller efter exportleveranser samt sådana risker som är förenade med investeringar i utlandet.

3 § *Definitioner.* I paragrafen föreslås definitioner på de ur lagens synvinkel mest centrala begreppen. Enligt paragrafens 1 punkt avses med export produktion, leverans, transport eller uthyrning av varor eller tjänster till en utländsk köpare eller hyrestagare. Med export skall inte avses enbart fysisk leverans av varor utan begreppet omfattar även olika slags tjänster och leveranser som kan ha sitt ursprung i olika länder förutsatt att verksamheten som sådan stöder det finländska intresset. Till exporten skall enligt förslaget höra de exporttillgodohavanden som föranleds av leveranser eller tjänster.

Enligt paragrafens 2 punkt avses med investering finansiering i form av eget kapital eller annan finansiering, produktionsanordningar eller -metoder eller med dessa jämförbara ekonomiska förmåner till företagsverksamheten i det land som är föremål för investeringen. Med investering avses utöver investeringar i form av eget kapital eller finansiering som beviljas av en investerare också bl.a. sådan finansiering som en finansiär beviljar ett utländskt företag i vilket en finländsk investerare har ett betydande intresse som ägare eller annat intresse.

Enligt paragrafens 3 punkt avses med exportgaranti ett avtal eller en förbindelse för vilket eller vilken staten ansvarar. Genom exportgaranti kan man skydda exportören, finansiären, borgensmannen, den bank som bekräftar rembursen, investeraren eller någon annan möjlig part mot kommersiella, finansiella eller politiska risker.

Förslaget möjliggör en fortsättning av nuvarande praxis enligt vilken de exportgarantier som staten ansvarar för beviljas av en annan instans än staten. Det föreslås att exportgarantierna skall beviljas av statens specialfinansieringsbolag Finnvera. För att det skall vara möjligt att vid olika finansierings-

arrangemang flexibelt använda exportgarantier bör man vid sidan av garantier av försäkringstyp också kunna bevilja garantier i form av *proprieborgen* eller andra ansvarsförbindelser. Enligt förslaget skall exportgarantier kunna beviljas också i form av återförsäkring, eftersom ett och samma projekt kan omfatta export från flera olika länder.

4 §. *Risker som täcks vid export.* Exportgarantiverksamheten förändras och utvecklas fortlöpande. Av denna anledning har målet varit att i så allmänna ordalag som möjligt definiera de risker som skall täckas. Exportgarantier kan ha samband med försäkring av risker som sammanhänger med exporten, finansiella arrangemang vid exporten eller försäkring av investeringsrisker. Med garantier kan täckas kommersiella risker samt sådana politiska risker som beror på det land som är föremål för exporten eller investeringen och de politiska eller administrativa förhållandena i landet samt risker som orsakas av de förbindelser som det land som är föremål för risken och dess institutioner har iklätt sig. De exportgarantirisker som skall täckas kan sammanfalla med tillverkningen eller tiden efter leveransen och de kan bero på den utländska eller inhemska parten. För att minska de risker och förlustrisker som är förenade med exportgarantier kan avtals- eller säkerhetsarrangemang och riskfördelning med andra finansiärer krävas.

För att en tillräcklig flexibilitet skall kunna skapas föreslås i lagen inte några bestämmelser om garantitagare eller möjliga avtalsparter som orsakar den risk som skall täckas med garantin. Utöver exportören eller finansiären skulle dylika parter kunna vara t.ex. ett bolag som har bildats enkom för finansieringsarrangemanget. Lagen innehåller inte heller någon definition på de finansieringsformer för vilka exportgaranti kan beviljas som säkerhet. Sådan finansiering för vilken garanti kan beviljas kan således omfatta vid sidan av det traditionella banklånet eller den traditionella bankgarantin också t.ex. masskuldebrevslån eller annan form av finansiering som finansiärerna godkänner.

I harmoniseringsdirektivet definieras bl.a. de typer av risker som kan täckas med exportgarantier av typ köparkredit- och kreditriskgaranti. De risker som enligt direktivet

kan täckas är s.k. kommersiella risker som beror på avtalsparterna eller s.k. politiska risker som är oberoende av avtalsparterna.

Genom exportgaranti täcks i allmänhet den förlustrisk som är förenad med ett avtal mellan garantitagaren och dennes motpart. Med exportgaranti kan täckas t.ex. den förlustrisk som är förenad med kreditavtal mellan kreditgivaren och kredittagaren, den förlustrisk som är förenad med leveransavtal mellan exportören och köparen eller den risk som den s.k. öppnande banken utgör för den bank som bekräftar en remburs på begäran av den öppnande banken. Det är dock inte alltid ett avtal som ingåtts av garantitagaren som är föremål för exportgaranti. Som exempel kan nämnas exportgaranti som beviljas finansiären för täckande av den förlustrisk som realiseras i samband med ibruktageandet av den säkerhet som finansiären beviljat för exportörens räkning. Som ett andra exempel kan nämnas den exportgaranti som beviljas en bank som gett s.k. tyst samtycke för täckande av den risk som banken utsätts för på grund av den öppnande banken som ännu inte har begärt bekräftelse av rembursen. I detta fall är det exportören som har begärt att få rembursen bekräftad.

Enligt förslaget skall paragrafens 1 punkt innehålla bestämmelser om att exportgaranti beviljas för ersättande av den förlust som eventuellt uppkommer på grund av exporten och som beror på att en avtalspart, den som gett förbindelse eller en förmånstagare, som inte är garantitagare, bryter mot eller underlåter att uppfylla villkoren för ett avtal eller en förbindelse eller blir insolvent. Enligt denna punkt uppstår en förlust som skall täckas ifall den s.k. kommersiella risken realiseras dvs. då en avtalspart som ingått ett handels- eller kreditavtal med garantitagaren blir insolvent eller underlåter t.ex. att betala sin skuld på förfallodagen eller att ta emot en vara som levererats enligt avtalet. Om en avtalspart, som orsakar den förlust som täcks med den beviljade garantin, är suverän, kan ett avtalsbrott som begås av denna också innebära en politisk risk.

Enligt 2 punkten i den föreslagna paragrafen skall exportgarantier kunna beviljas också för ersättande av sådana förluster som eventuellt uppstår i samband med exporten

då av avtalsparterna, den som gett en förbindelse eller av förmånstagaren oberoende exceptionella omständigheter hindrar avtalsparterna eller den som gett förbindelsen från att uppfylla sina förpliktelser enligt avtalet eller förbindelsen. Omständigheter som avses i denna punkt är s.k. politiska risker. Till politiska risker räknas t.ex. sådana beslut och åtgärder av myndigheterna, såsom nationalisering, allmänt moratorium eller olagligt återkallande av koncession, som hindrar parterna från att uppfylla sina avtalsenliga förpliktelser. Till politiska risker räknas även monetära händelser såsom begränsning av valutaöverföringar. Också oöverstigliga hinder såsom krig, inbördeskrig, inre oroligheter i landet och naturkatastrofer räknas till politiska risker. De händelser som leder till realisering av en politisk risk är exceptionella till sin natur dvs. de avviker från de normala händelserna inom den internationella handeln eller finansieringen.

Enligt harmoniseringsdirektivet skall också den förlustrisk som beror på en åtgärd som vidtagits eller ett beslut som fattats av garantitagarens land eller statsmakten i garantitagarens land (inklusive EU-organens beslut som rör handeln mellan medlemsstaterna och tredje länder) täckas som en politisk risk. En sådan åtgärd som avses i direktivet kan vara t.ex. exportförbud. För att trygga de finländska exportörernas ställning och för att säkerställa dem en jämbördig ställning jämfört med exportörerna i andra EU-länder skall också den förlustrisk som uppstår i samband med ett beslut som fattas av myndigheterna i Finland täckas med exportgaranti, dock förutsatt att verkningarna av ett dylikt beslut inte har täckts på något annat sätt av staten i fråga. Förslaget innebär en utvidgning av den gällande lagstiftningen.

5 §. *Risker som täcks vid investeringar i utlandet.* Också investeringsverksamheten förändras och utvecklas ständigt. Av denna anledning har målet varit att också de risker i samband med investeringar i utlandet som skall täckas med exportgaranti definieras i så allmänna ordalag som möjligt i denna lag. För att tillräcklig flexibilitet skall kunna skapas har varken garantitagare eller de finansieringsformer för vilka garanti beviljas definierats närmare i enlighet med vad som anges i

motiveringen till 4 §. Målet är att exportgarantier enligt 5 § skall kunna beviljas då exportgaranti av denna typ skulle lämpa sig bättre än andra typer av exportgaranti som skydd mot de risker som är förenade med projektet i fråga.

Enligt den föreslagna paragrafens 1 mom. skall exportgaranti i samband med politiska risker kunna beviljas investerare som säkerhet för en investering i eget kapital. Exportgaranti skall även kunna beviljas investerare som säkerhet för annan finansiering, såsom säkerhet för en investering i form av delägarlån eller borgen, samt en finansär som säkerhet för den finansiering som denna beviljat t.ex. i form av kredit eller borgen, då finansieringen i fråga har beviljats ett utländskt företag i vilket den finländska investeraren har ett betydande intresse som ägare eller annat intresse.

Enligt förslaget skall exportgaranti kunna beviljas för ersättande av sådan förlust som uppstår i samband med investeringar i utlandet då av avtalsparterna, den som gett en förbindelse, förmånstagaren, investeraren eller av investeringsobjektet oberoende exceptionella omständigheter hindrar avtalsparterna eller den som gett förbindelsen från att uppfylla sina förpliktelser enligt avtalet eller förbindelsen eller hindrar investeraren från att utnyttja investeringen. De händelser som avses i 1 mom. är s.k. politiska risker.

Traditionellt har exportgarantier för täckande av den förlustrisk som kan uppstå i samband med investeringar i utlandet beviljats endast för politiska risker. Den kommersiella risk som eventuellt är förenad med investeringarna har hittills burits av investeraren själv eller den finansierande banken, ofta tillsammans med ett banksyndikat. Enligt det föreslagna 2 mom. kan exportgaranti av särskilda skäl beviljas för ersättande av den förlust som uppstår vid finansiering i form av främmande kapital eller borgen eller garanti som ansluter sig till en investering i utlandet då en sådan avtalspart, avgivare av förbindelse eller förmånstagare som inte är garantitagare bryter mot eller underlåter att uppfylla villkoren i garantiavtalet eller förbindelsen eller blir insolvent. Det föreslås att sådan risk som är förenad med finansieringen i form av eget kapital inte skall täckas som kommersi-

ell risk. Täckandet av denna risk har inte ansetts falla under systemet med exportgaranti.

I länder som är förenade med s.k. politisk risk har internationella och landets egna finansiella institut begränsade möjligheter att ta risker i samband med projekt. Bankernas begränsade möjligheter att ta risker leder också till att ett företag, i vilket ett finländskt företag har investerat, i ett land som är förenat med politisk risk inte kan få långfristiga krediter vid behov, vilket försvårar dess verksamhet och investeringar. Som sådana särskilda skäl som avses i 2 mom. kan betraktas t.ex. tryggande av tillgången på finansiering i samband med projekt för samfinansiering som genomförs tillsammans med ett internationellt institut för utvecklingsfinansiering t.ex. Världsbanken när tillgången på finansiering inte kan tryggas om inte en kommersiell risk täcks med exportgaranti. Närmare bestämmelser om detta skall utfärdas genom en förordning av statsrådet som skall ges med stöd av 12 § 2 mom.

6 §. *Specialrisktagning* I paragrafen föreslås bestämmelser om ett garantisystem för s.k. nationellt intresse. Inom ramen för ett dylikt system skulle det vara möjligt att bevilja exportgarantier också i sådana fall då exportgaranti inte kan beviljas på basis av den gjorda riskbedömningen eller då exportgaranti skall beviljas på villkor som ur riskbedömningens synvinkel avviker från det normala. De grunder på vilka beviljandet av exportgarantier i en dylik situation är motiverat omfattar utöver främjandet av exporten, investeringarna och sysselsättningen också målen för den finländska utrikes-, handels-, ulands- och miljöpolitiken. Dylika villkor som avviker från normal risktagning kan komma att tillämpas t.ex. i en situation där endast risktagning på kort sikt normalt skulle kunna komma ifråga. Med stöd av den föreslagna paragrafen skall man trots det sagda kunna bevilja garanti för långvarigare risker.

Det ankommer på statsrådet att överväga om det finns något behov att avvika från den normala riskbedömningen i samband med exportgarantiverksamheten. Statsrådet skall på framställning av handels- och industriministeriet och på basis av det förslag som Finnvera lagt fram fastställa de länder som är förenade med en betydande risk men för vil-

ka det skulle vara motiverat att använda den fullmakt som ges i paragrafen. Innan någon framställning görs skall handels- och industriministeriet begära utlåtande av utrikesministeriet och finansministeriet samt vid behov även av miljöministeriet. Statsrådets beslut grundas närmast på utrikes-, handels-, ulands- och miljöpolitiska aspekter. I detta sammanhang skall statsrådet på framställning av handels- och industriministeriet fastställa för ifrågavarande länder en maximiansvarsgrens till vilken exportgarantins specialansvar får uppgå. De enskilda besluten om exportgaranti skall fattas av Finnvera genom det normala beslutsförfarandet inom ramen för den fullmakt som bolaget fått.

7 §. *Omständigheter som beaktas vid beviljandet av exportgaranti.* I 1 mom. föreslås bestämmelser om beaktandet av de internationella bestämmelser och föreskrifter om exportgarantier som är bindande för Finland när exportgarantier beviljas. Till dylika bestämmelser och föreskrifter hör till exempel det separata avtal om subventioner och utjämningsåtgärder som ansluter sig till Världshandelsorganisationens grundfördrag exportkreditkonsensus, den överenskommelse om garantiavgifter som ingår i konsensusavtalet och harmoniseringsdirektivet.

I 1 mom. 2 punkten föreslås ingå bestämmelser om att internationella konkurrensfaktorer skall beaktas vid fastställandet av villkoren för exportgarantier. Målet bör vara att finländska exportörer och investerare tillhandahålls exportgarantier på sådana villkor att de kan bibehålla sin konkurrenskraft jämfört med andra exportörer och investerare. I omfattande finansieringsarrangemang deltar ofta garantianstalter från flera länder. Exportgarantiverksamheten skall vara flexibel så att villkoren för exportgaranti skall kunna fastställas så att de motsvarar de villkor som andra länder erbjuder.

I 1 mom. 3 punkten föreslås dessutom bestämmelser om beaktande av ifrågavarande projekts miljökonsekvenser som en del av bedömningen av den totala risken i samband med beviljandet av exportgaranti. De projekt som har betydande miljökonsekvenser skall, innan det slutliga exportgarantibeslutet fattas, bedömas i enlighet med de bedömningsprinciper och -förfaranden som allmänt (närmast

i OECD-länderna) godkänts att bli tillämpade inom den internationella exportgarantiverksamheten. Utgångspunkten för det arbete som sker inom OECD är bedömningen av miljökonsekvenser. Också bedömningen av sociala verkningar kan i vissa fall jämföras med miljökonsekvensbedömningen om dessa utgör en integrerad del av projektets miljökonsekvenser (t.ex. i fråga om dammprojekt kan förflyttningar av befolkningen beaktas som en del av bedömningen av projektets miljökonsekvenser). I den internationella praxisen har man i regel utgått från att det förutsätts åtminstone efterlevnad av lagstiftningen och myndigheternas bestämmelser i det aktuella landet. Det föreslås att närmare bestämmelser bl.a. om beaktandet av miljökonsekvenser som en del av statens exportgarantiverksamhet skall utfärdas genom en förordning av statsrådet som ges med stöd av 12 § 1 mom.

I 2 mom. föreslås ingå en bestämmelse om att exportgarantiverksamheten skall vara inriktad på att avhjälpa de brister som förekommer på finansieringsmarknaden. Enligt 1 § lagen om statens specialfinansieringsbolag skall bolagets verksamhet inriktas på att korrigera de brister som förekommer i utbudet på finansiella tjänster. Med brister som förekommer på finansieringsmarknaden avses situationer där finansiering av någon anledning inte kan ordnas på konkurrensmässiga villkor utan att den offentliga makten ingriper. Ovan nämnda brister kan förekomma på finansieringsmarknaden även då finansiering kan ordnas efter inlämnandet av ett garantianbud utan att exportgarantierna behöver tas i bruk. En brist på finansieringsmarknaden kan också leda till att projektet genomförs endast om risken fördelas. Vid bedömningen av marknadsbrister bör man dock beakta också den offentliga exportfinansiering som erbjuds av konkurrentländerna.

8 §. *Avgifter.* I paragrafen föreslås bestämmelser om de avgifter som kan tas in för exportgaranti. Enligt det föreslagna 1 mom. kan en handläggningsavgift tas in för exportgarantibeslut men bestämmelsen förutsätter inte att en handläggningsavgift måste tas in. Vid fastställandet av handläggningsavgiften bör man i mån av möjlighet beakta den arbetsbelastning och de kostnader som hand-

läggningen av ansökningar medför.

Enligt 2 mom. skall garantiavgifterna vara baserade på den risk som skall täckas. De omständigheter som påverkar garantiavgiftens storlek är bl.a. garantitäckning, den risk som skall täckas, föremål för risken t.ex. köparens, kredittagarens eller borgenärens kreditvärdighet, kreditvärdigheten hos landet med föremålet för risk samt riskperiodens längd. Garantiavgiftens storlek kan påverkas också av den prissättning som tillämpas av ett tredje land som konkurrerar om exportleveransen. Den slutliga garantiavgiften skall täcka kombinationen av priserna på den politiska och kommersiella risken som skall täckas.

Vid prissättningen av kommersiella risker skall man i mån av möjlighet beakta prissättningen på marknadsvillkor och den prissättning som tillämpas av andra som är med om att fördela risken vid samma projekt. Minimigarantiavgifterna i samband med politiska och suveräna risker skall grunda sig på OECD:s överenskommelse om garantiavgifter som träffades i juni 1997 och som beskrivs närmare i den allmänna motiveringen i avsnitt 2.4. (Exportkreditkonsensus).

9 §. *Skyddsarrangemang.* I sista hand kan det bli statens sak att svara för den förlustrisk som uppstår i samband med exportgarantiverksamheten. Av denna orsak är det viktigt att i lagen ges en möjlighet att skydda sig mot förlustrisker. I paragrafen föreslås bestämmelser om de skyddsarrangemang som kan vidtas för att statens intressen kan skyddas mot den förlustrisk som kan uppstå i samband med exportgarantiverksamheten. Dyliga arrangemang är försäkringar, säkerheter, avtal om ansvarsbyte och andra dyliga arrangemang. Med försäkring avses 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 kan nämnas avtalen med utländska exportkreditanstalter om fördelning av förlustrisken bland annat genom att köpa, byta eller sälja fordringar som täcks av garanti. På detta sätt skulle det vara möjligt att minska och sprida riskkoncentrationen. De ansvar som erhållits i utbyte inriktar sig inte nödvändigtvis på finländsk export. Innehållet

i bestämmelsen är inte avsett att vara uttömmande för att man flexibelt skall kunna ta i bruk också de riskhanteringsprodukter som i framtiden kommer att utvecklas på marknaden.

10 §. *Ansvarsgränser.* I paragrafen föreslås bli intagna bestämmelser om maximibeloppet av garantiansvar. Enligt 82 § grundlagen skall maximigränser för statens ansvar ställas i lagen. Enligt det föreslagna 1 mom. får det sammanlagda ansvaret för exportgarantier och skyddsarrangemang uppgå till högst 7 900 miljoner euro, dock så att garantiansvaret för de exportgarantier som avses i 6 § får uppgå till högst 700 miljoner euro och garantiansvaret för de investeringsgarantier för kommersiella risker som avses i 5 § 2 mom. får uppgå till högst 200 miljoner euro. Den privata exportförsäkringsmarknaden utvecklas hela tiden och kan således också bevilja försäkringar mot en del av de, till och med politiska, risker som är förenade med exporten. Under beredningen av propositionen har man ansett att de maximibelopp som anges i den gällande lagen om exportgaranti inte bör sänkas.

Enligt det föreslagna 2 mom. skall vid beräkningen av garantiansvar beaktas garantiansvaret i fråga om de exportgarantier som trätt i kraft, när det gäller kapital för vilket garanti beviljats, till fullo och garantiansvaret, som medförs på grund av bindande garantianbud och som gäller det kapital för vilket garanti beviljats, till hälften. Enligt förslaget skall genom förordning av handels- och industriministeriet bestämmas särskilt om de principer enligt vilka det ansvar som föranleds av skyddsarrangemangen skall beaktas.

11 §. *Beviljandet och administreringen av exportgarantier.* Enligt det föreslagna 1 mom. skall enskilda beslut om exportgarantier fattas och de avtalsvillkor som tillämpas på beviljade exportgarantier fastställas av Finnvera. Finnvera skall ingå de avtal och ge de förbindelser som avses i 3 § 3 punkten samt genomföra skyddsarrangemangen i sitt eget namn. Bolaget skall fatta beslut om ersättningar som skall betalas på basis av exportgaranti och ha hand om administrationen av bl.a. indrivningen i samband med exportgarantier. För att Finnvera skall kunna sköta

sina uppgifter måste bolaget ha rätt att få de uppgifter som det behöver.

12 §. *Närmare bestämmelser.* Enligt 1 mom. skall statsrådet fastställa de principer som skall följas i exportgarantiverksamheten. Dessa principer skall gälla finländskt intresse, täckande av en kommersiell risk i fråga om en investering i utlandet, bedömningar av exportgarantiprojektets miljökonsekvenser, fastställande av avgifter som skall tas ut för exportgarantier samt vid behov andra allmänna riktlinjer med anknytning till exportgarantiprodukter, risk- och prissättningsprinciper.

I 2 mom. skall bestämmas att närmare bestämmelser om verkställigheten av lagen vid behov skall kunna ges genom en förordning av statsrådet.

13 §. *Ikraftträdande.* I paragrafens 1 mom. anges tidpunkten för lagens ikraftträdande. I 3 mom. föreslås bestämmelser om att på de exportgarantier som trätt i kraft innan denna lag träder i kraft skall tillämpas de bestämmelser som var i kraft då denna lag trädde i kraft. Om ett bindande garantianbud har lämnats innan lagen träder i kraft men exportgarantin skall träda i kraft först efter att lagen trätt i kraft, skall den nya lagen tillämpas på garantin i fråga.

2. Närmare bestämmelser

Enligt den föreslagna 12 § skall närmare bestämmelser om verkställigheten av lagen kunna utfärdas genom förordning av statsrådet. Genom den förordning av statsrådet som skall ges med stöd av 12 § 1 mom. fastställs de principer som skall iakttas i exportgarantiverksamheten och vilka skall gälla finländskt intresse, täckande av en kommersiell risk i fråga om en investering i utlandet, bedömning av exportgarantiprojektets miljökonsekvenser, fastställande av avgifter som skall tas ut för exportgarantier samt vid behov andra allmänna riktlinjer med anknytning till exportgarantiprodukter, risk- och prissättningsprinciper. Ett utkast till statsrådets förordning som skall ges med stöd av 12 § 1 mom. ingår som bilaga 1.

3. Ikraftträdande

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

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits.

Lag

om statliga exportgarantier

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Syftet med exportgarantiverksamheten

Syftet med exportgarantiverksamheten är att stärka den ekonomiska utvecklingen i Finland genom att främja exporten och företagens internationalisering.

2 §

Tillämpningsområde

I denna lag bestäms om de villkor och principer som skall tillämpas på statens exportgarantiverksamhet.

Exportgaranti beviljas för den förlustrisk som kan uppstå i samband med exporten eller investeringar i utlandet.

3 §

Definitioner

I denna lag avses med

1) *export* produktion, leverans, transport eller uthyrning av varor eller tjänster till en utländsk köpare eller hyrestagare, överföring av tillverkningsrättigheter eller immateriella rättigheter till utlandet, utförande av projekterings-, monterings- eller byggnadsarbete eller annat arbete eller en tjänst för en utländsk beställares räkning samt lagring av varor i utlandet;

2) *investering* finansiering i form av eget kapital eller annan finansiering, produktionsanordningar eller produktionsmetoder eller med dessa jämförliga ekonomiska förmåner

som placeras i företagsverksamheten i det land som är föremål för investeringen;

3) *exportgaranti* sådana avtal eller förbindelser i anslutning till exporten eller investeringar i utlandet för vilka staten ansvarar och vilka kan ingås eller ges i form av direkt försäkring, återförsäkring, proprieborgen, fyllnadsborgen eller annan ansvarsförbindelse.

4 §

Risker som täcks vid export

Exportgaranti kan beviljas för att ersätta förluster som uppstår i samband med exporten och som beror på att

1) en avtalspart, den som gett en förbindelse eller en förmånstagare, som inte är garantitagare, bryter mot eller underlåter att uppfylla villkoren i ett avtal eller en förbindelse eller blir insolvent;

2) sådana av avtalsparterna, den som gett en förbindelse eller av förmånstagaren oberoende exceptionella omständigheter, såsom bestämmelser, myndighetsbeslut eller myndigheters åtgärder eller oöverstigliga hinder, hindrar en avtalspart eller den som gett en förbindelse från att uppfylla sina förpliktelser enligt avtalet eller förbindelsen.

5 §

Risker som täcks vid investeringar i utlandet

Exportgaranti kan beviljas för ersättande av en förlust som uppstår i samband med investeringar i utlandet och som beror på att sådana av avtalsparterna, den som gett en förbindelse, förmånstagaren, investeraren eller

av investeringsobjektet oberoende exceptionella omständigheter, såsom bestämmelser, myndighetsbeslut eller myndigheters åtgärder eller oöverstigligen hinder, hindrar avtalsparten eller den som gett förbindelsen från att uppfylla sina förpliktelser enligt avtalet eller förbindelsen eller hindrar investeraren från att utnyttja investeringen.

Exportgaranti kan av särskilda skäl beviljas för ersättande av sådan förlust som uppstår till följd av finansiering i form av främmande kapital eller garanti i anslutning till investeringar i utlandet och som beror på att en sådan avtalspart, avgivare av förbindelse eller förmanstagare som inte är garantitagare bryter mot eller underlåter att uppfylla villkoren i garantiavtalet eller förbindelsen eller blir insolvent.

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 det land som är föremål för exporten eller investeringen 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.

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

Utöver bestämmelserna i 1 mom. beaktas 219003D

att exportgarantiverksamheten inriktas på avhjälpande av de brister som förekommer på finansieringsmarknaden.

8 §

Avgifter

För beslut om exportgaranti kan en handläggningsavgift tas ut. Handläggningsavgiften bestäms utgående från den arbetsmängd och de kostnader som handläggningen av en ansökan medför.

För exportgaranti tas ut en garantiavgift vars belopp bestäms utgående från riskperiodens längd, kreditvärdigheten hos föremålet för risken, kreditvärdigheten hos landet där föremålet för risken finns och andra omständigheter som inverkar på den risk som skall täckas samt konkurrensfaktorerna.

9 §

Skyddsarrangemang

För att trygga statens intressen är det möjligt att genom försäkringar, säkerheter, avtal om ansvarsbyte och andra arrangemang skydda sig mot de förluster som kan uppstå vid exportgarantiverksamhet enligt denna lag (*skyddsarrangemang*).

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.

Vid beräkningen av det ansvar som avses i 1 mom. skall garantiansvaret i fråga om de exportgarantier som trätt i kraft när det gäller kapital som täcks av garanti, exklusive andra poster utöver kapitalet som eventuellt skall ersättas, beaktas till fullo, medan det garanti-ansvar som realiserar på grund av bindande

garantianbud och som gäller kapital som täcks av garanti skall beaktas till hälften. Det ansvar som orsakas av skyddsarrangemangen beaktas till nettobelopp på det sätt som fastställs genom förordning av handels- och industriministeriet.

För beräkning av det ansvar som avses i 1 mom. omräknas avtalsvalutan till euro enligt den kurs som Europeiska centralbanken har meddelat för valutan den dag exportgarantin trädde i kraft.

11 §

Beviljandet och administreringen av exportgarantier

Exportgarantierna enligt denna lag beviljas och administreras av det bolag som avses i lagen om statens specialfinansieringsbolag (443/1998). Bolaget fastställer också de allmänna avtalsvillkor som skall tillämpas på exportgarantier och ingår de avtal och ger de förbindelser som avses i 3 § 3 punkten samt vidtar skyddsarrangemang.

12 §

Närmare bestämmelser

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

1) fastställande av hur den ekonomiska utvecklingen i Finland, vilken avses i 1 §, skall främjas (föreligger det ett finländskt intresse);

2) förutsättningarna för att en sådan kommersiell risk som avses i 5 § 2 mom. skall kunna täckas i fråga om en investering i utlandet;

3) bedömning av exportgarantiprojekts miljökonsekvenser;

4) avgifter som skall tas ut för exportgarantier; och

5) andra allmänna riktlinjer med anknytning till exportgarantiprodukter, risker och prissättning.

Närmare bestämmelser om verkställigheten av denna lag kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

13 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 200 .

Genom denna lag upphävs lagen den 14 september 1962 om exportgaranti (479/1962) jämte ändringar.

På de garantier som trätt i kraft innan denna lag träder i kraft tillämpas de bestämmelser som gällde vid lagens ikraftträdande.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

Helsingfors den 19 januari 2001

Republikens President

TARJA HALONEN

Handels- och industriminister *Sinikka Mönkäre*

Statsrådets förordning

om de principer som skall följas i exportgarantiverksamheten

På föredragning av handels- och industriministern föreskrivs med stöd av 12 § 1 mom. lagen om statliga exportgarantier (/):

1 §

Finländskt intresse

En förutsättning för att garanti skall beviljas är att export- eller investeringsprojektet i fråga är till nytta för den finländska samhällsekonomin (projektet är förenat med ett finländskt intresse).

Finländskt intresse kan anses föreligga bl.a. i följande fall:

a) graden av inhemskt ursprung hos den vara eller tjänst som skall exporteras är hög,

b) exportören är en sammanslutning som är registrerad i Finland och en betydande del av projektets totalleveranser är tillverkade i Finland eller baserar sig på finsk design eller know-how,

c) investeraren är en sammanslutning som är registrerad i Finland eller en utländsk sammanslutning i vilken finländare har bestämmanderätten och investeringen är till betydlig nytta för den finländska samhällsekonomin och

d) då en exportleverans från Finland eller från utlandet genom en sammanslutning som registrerats i Finland eller genom en utländsk sammanslutning i vilken finländare har bestämmanderätten till ett annat land annars är till betydlig nytta för den finländska samhällsekonomin.

2 §

Täckande av kommersiella risker vid investeringar i utlandet

Exportgaranti som avses i 5 § 2 mom. lagen om statens exportgarantier kan endast beviljas för sådana projekt för samfinansiering med internationella institut för utvecklingsfinansiering, för vilka tillgången på finansiering inte kan tryggas utan dylik exportgaranti.

3 §

Bedömning av miljökonsekvenserna i samband med exportgarantiprojekt

I exportgarantiverksamheten skall principen om hållbar utveckling beaktas och internationellt godkända principer och metoder för bedömning av miljökonsekvenser tillämpas.

Det specialfinansieringsbolag som sköter administrationen av exportgarantier skall ha ett förfarande för bedömning av exportgarantiprojekts miljökonsekvenser, som består av miljöprinciper och anvisningar om bedömningen av miljökonsekvenser.

4 §

Avgifter för exportgarantier

Vid bestämmandet av de avgifter som avses i 8 § lagen om statliga exportgarantier skall från fall till fall beaktas exportörens, köparens, kredittagarens eller borgensmannens kreditvärdighet, landsklassificeringen av det land till vilket verksamheten riktar sig,

säkerhetsarrangemang, riskperiodens längd samt andra omständigheter som eventuellt påverkar saken.

5 §

Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft den 200 .
