

Nr 32

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående ökning av garantin för exportkredit; given Stockholms slott den 16 februari 1968.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över handelsärenden för denna dag, föreslå riksdagen att bifalla det förslag, om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

GUSTAF ADOLF

Gunnar Lange

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att maximibeloppet för statens betalningsansvar i form av garanti för exportkredit ökas från 4 till 5 miljarder kr.

Utdrag av protokollet över handelsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 16 februari 1968.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LANGE, KLING, HOLMQVIST, ASPLING, PALME, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GUSTAFSSON, GEIJER, ODHNOFF, WICKMAN, MOBERG.

Chefen för handelsdepartementet, statsrådet Lange, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *ökning av maximibeloppet för statens betalningsansvar i form av garanti för exportkredit* och anför.

Gällande bestämmelser m. m.

Statsgaranti för att täcka förlust i samband med export m. m. meddelas enligt bemyndigande, som senast lämnats av 1967 års riksdag (prop. 1967: 98, SU 91, rskr 206). Maximibeloppet för statens betalningsansvar är enligt detta bemyndigande 4 miljarder kr.

Vid export av betydelse för u-ländernas ekonomiska utveckling kan i överensstämmelse med beslut av 1962 års riksdag (prop. 1962: 100, SU 138, rskr 316) garantier lämnas på särskilt gynnsamma villkor. För dessa s. k. u-garantier har inom den totalram som fastställts för exportkreditgarantivningen reserverats ett belopp på 800 milj. kr.

Kungl. Maj:t har senast genom beslut den 8 december 1967 bemyndigat exportkreditnämnden att bevilja statsgarantier intill ett belopp av 3 850 milj. kr., varav ett belopp av 650 milj. kr. reserverats för u-garantier.

Ärenden rörande statsgaranti för exportkredit prövas av exportkreditnämnden. Beslut om bifall till ansökan meddelas som regel i form av en garantiutfästelse. Garantiutfästelsen är ett erbjudande från nämnden att utfärda garanti på i utfästelsen angivna villkor. Den kan under vissa förutsättningar ändras eller återkallas av nämnden. På grundval av utfästelsen erhåller sökanden, sedan exportkontrakt slutits eller export verkställt, en garantiförbindelse, genom vilken nämnden på statens vägnar ikläder sig garantiansvar. Vid beräkning av de totala garantiåtagandena tar nämnden f. n. hänsyn till såväl garantiförbindelser som garantiutfästelser.

Exportkreditnämndens framställning

I skrivelse den 14 december 1967 har exportkreditnämnden tagit upp frågan om att öka utrymmet för andra garantier än s. k. u-garantier.

För att belysa hur garantiverksamheten utvecklats lämnar nämnden följande uppgifter beträffande beloppen för garantiutfästelser (i utsikt ställda garantier) och beloppen för garantiförbindelser (utfärdade garantier) vid utgången av vart och ett av budgetåren 1956/57 och 1963/64—1966/67 samt den 6 december 1967.

Nämndens garantiåtaganden (milj. kr.)

	30/6 1957	30/6 1964	30/6 1965	30/6 1966	30/6 1967	6/12 1967
<i>n-garantier</i> ¹						
Garantiutfästelser	120	1 071	1 176	806	1 671	1 860
Garantiförbindelser	27	391	482	576	689	769
Summa	147	1 462	1 658	1 382	2 360	2 629
<i>u-garantier</i>						
Garantiutfästelser	—	261	145	237	199	240
Garantiförbindelser	—	5	74	99	144	138
Summa	—	266	219	336	343	378
<i>n + u-garantier</i>						
Garantiutfästelser	120	1 332	1 321	1 043	1 870	2 100
Garantiförbindelser	27	396	556	675	833	907
Summa	147	1 728	1 877	1 718	2 703	3 007

Nämnden konstaterar, att de sammanlagda åtagandena i fråga om n-garantier ökat kraftigt under tiden den 30 juni 1966—den 6 december 1967. Åtagandena uppgick sistnämnda dag till 2 629 milj. kr., dvs. till ett högre belopp än någon gång tidigare. Av den av riksdagen medgivna ramen om 3,2 miljarder kr. för n-garantier återstår genom den senaste tidens utveckling 571 milj. kr.

Nämnden framhåller vidare, att åtagandena i fråga om n-garantier under det senaste året ökat snabbare än väntat. En fortsatt ökning i de totala åtagandena är enligt nämndens mening sannolik. Denna bedömning styrks av de ineliggande garantiansökningarna. Av det av riksdagen medgivna rambeloppet återstår 571 milj. kr., medan ansökningar under behandling motsvarar ett belopp av sammanlagt 680 milj. kr. På grundval av dessa ansökningar torde garantiutfästelser komma att utfärdas till betydande belopp, även om samtliga ineliggande ansökningar inte beräknas bli bifallna.

I fråga om u-garantier uppgick åtagandena den 6 december 1967 till sammanlagt 378 milj. kr. Något trängande behov av att nu höja det av riksdagen fastställda rambeloppet på 800 milj. kr. anser nämnden inte föreligga.

¹ andra garantier än s. k. u-garantier.

Mot denna bakgrund har nämnden bedömt en utvidgning av det för n-garantier tillgängliga utrymmet vara nödvändig om kommande berättigade anspråk på nämndens garantier skall kunna tillgodoses. Med de normer som tillämpas för att avräkna utfästelserna på garantiramen måste det ökade utrymmet skapas genom en höjning av rambeloppet. Utrymmet för garanti-givning kan emellertid ökas även genom att dessa normer ändras.

Nämnden framhåller, att en stor del av ramen f. n. regelmässigt är tagen i anspråk av utfästelser. En bidragande orsak härtill är strukturen av den export som exportkreditförsäkras. I denna export ingår nämligen värdemässigt mycket betydande affärer av projektnatur med beställare i östeuropeiska länder eller u-länder. Sådana affärer tar normalt avsevärd tid att bearbeta. Utfästelser för dem lämnas som regel i ett förberedande skede, varigenom både exportörens intresse av att planera och offerera med ett fastare underlag och nämndens behov av att tidigt vara underrättad tillgodoses. Resultatet blir, att de stora beloppen ligger kvar bland åtagandena under avsevärd tid och belastar ramen.

Av största betydelse för fördelningen av nämndens åtaganden är enligt nämnden att ifrågavarande stora affärer ofta görs efter ett anbudsförfarande eller liknande i konkurrens med utländska leverantörer. Regelmässigt resulterar endast en ringa del av offertgivningen i affärer. Därmed kommer endast en del av utfästelserna, som bl. a. tjänar som stöd för företagen under deras offertarbete, att tas i anspråk och resultera i garantiförbindelser.

Nämnden framhåller, att de stora beloppen för utfästelser medför att ramen — med nuvarande beräkningsmetodik — måste hållas väsentligt högre än som i och för sig behövs för att inrymma de egentliga garantierna (förbindelserna), vars summa utvisar de faktiska garantiförpliktelserna. Förhållandet kan sägas innebära, att nuvarande beräkning av belastningen på rambeloppet inte ger en rättvisande bild av det verkliga garantiansvar staten åtar sig. Gällande system för att lämna utfästelser har emellertid enligt nämndens mening betydande sakliga fördelar. Bl. a. anses den relativt fasta karaktären av utfästelsen vara av stort värde för exportören och ett viktigt moment i det stöd för exporten som garantierna är avsedda att utgöra.

Nämnden lämnar följande uppgifter om utvecklingen av garantiutfästelser och garantiförbindelser under tiden januari 1964—november 1967.

Garantiåtaganden (n- och u-garantier)

	Utfästelser		Förbindelser		Totala garantiansvaret	
	Index	% av tot. garantiansvaret	Index	% av tot. garantiansvaret	Index	% av tot. garantiansvaret
Jan. 1964	100	77	100	23	100	100
Dec. 1964	123	73	145	27	128	100
Apr. 1966	80	57	194	43	107	100
Jan. 1967	99	61	205	39	124	100
Nov. 1967	182	71	248	29	198	100

Nämnden konstaterar, att beloppet för garantiförbindelser ungefär fördubblats under tiden januari 1964—januari 1967, medan beloppet för utfästelser var praktiskt taget detsamma i början och slutet av denna period. Under år 1967 har beloppet för utfästelserna ökat väsentligt. Även förbindelserna har fortsatt att öka under år 1967. Den högsta andelen av det totala garantiansvaret sedan januari 1964 hade förbindelserna i april 1966, då den utgjorde 43 %. Före år 1964 har andelen förbindelser i det totala garantiansvaret inte överstigit 50 % vid någon tidpunkt för vilken redovisning finns tillgänglig.

Mot bakgrund härav har nämnden med utgångspunkt i jämförelser med förhållandena hos motsvarande utländska garantiinstitut övervägt olika metoder att genom ändrade normer för att räkna in utfästelserna i ramen m. m. öka utrymmet för garantigivning. Nämnden redovisar i sin skrivelse olika åtgärder med detta syfte, t. ex. att införa särskilda avgifter för utfästelserna, att ersätta utfästelserna med förhandsbesked, som nämnden skulle kunna återkalla om beloppet inte ryms inom den tillgängliga ramen, eller att i vissa större affärer i stället för utfästelser göra formellt inte bindande uttalanden. Nämnden har vid en bedömning av dessa tänkbara alternativ konstaterat att nackdelarna överväger fördelarna.

Nämnden har funnit, att en mera enkel och direkt metod att nå större realism i det redovisade ramutnyttjandet är att ändra principerna för avräkning inom ramen. Ett ändrat avräkningssystem borde kunna baseras på de erfarenheter som gjorts hittills. Dessa visar bl. a., att förbindelsernas andel av det totala garantiansvaret vid varje mättidpunkt hållit sig på en låg nivå, att den del av utfästelserna som förvandlats till förbindelser vid varje mättidpunkt likaså varit låg samt att förbindelsebeloppen ökat i en i stort sett jämn takt. Utfästelsesummorna och därmed det totala garantiansvaret har däremot förändrats med stora svängningar uppåt och nedåt.

Nämnden förordar en lösning som innebär att utfästelserna inräknas i ramen till endast en del av sitt belopp, t. ex. 50 %, medan förbindelserna som hittills tas upp till sitt fulla värde.

Av nämnden gjorda undersökningar ger vid handen att under senare år beloppsmässigt högst en tredjedel av utfästelserna resulterat i garantiförbindelser.

Nämnden har kommit till slutsatsen, att metoden att i ramen räkna in endast en del av utfästelsernas belopp är det lämpligaste sättet att ge en mer rättvisande bild än hittills av det verkliga garantiansvar staten åtar sig. Den procentsats som lämpligen bör komma i fråga vid en dylik begränsad avräkning och som samtidigt skulle ge en fullt tillfredsställande marginal har av nämnden angetts till 50 %. Hittills har i nämndens verksamhet förbindelsernas andel av det totala garantiansvaret inte vid något tillfälle överstigit 50 %.

Nämnden anför sammanfattningsvis, att utrymmet för garantigivning som

avser n-garantier bör ökas. Med de normer som nu gäller för att räkna in utfästelserna i rambeloppet bör statsgarantier för exportkredit genom n-garantier tills vidare kunna meddelas till ett högsta belopp, som överstiger nu gällande rambelopp med 1 miljard kr. Om i enlighet med vad nämnden föreslagit ett ändrat sätt godtas för att räkna in utfästelserna i rambeloppet, kan enligt nämndens mening behovet av att höja rambeloppet falla bort eller minska.

Remissyttranden

Yttranden över exportkreditnämndens framställning har avgetts av *fullmäktige i riksbanken* och *fullmäktige i riksgäldskontoret*.

Riksbanksfullmäktige delar exportkreditnämndens uppfattning att utrymme för n-garantier behöver vidgas. I fråga om sättet för en sådan utvidgning konstaterar fullmäktige, att en mer rättvisande bild av det statliga åtagandet skulle erhållas, om garantiutfästelserna medräknades endast till så stor del som svarar mot den andel, vilken erfarenhetsmässigt kan beräknas övergå i garantiförbindelser. Utvecklingen av garantiansvarets fördelning mellan utfästelser och förbindelser ger vid handen, att en inräkning av garantiutfästelserna med 50 % skulle, med en betryggande säkerhetsmarginal, kunna anses motsvara det verkliga garantiansvaret. Fullmäktige tillstyrker därför, att lämnade garantiutfästelser medräknas till 50 % vid beräkningen av statens garantiansvar. Ett sålunda ändrat beräkningssätt skulle medföra, att så stort utrymme blir tillgängligt inom det nu fastställda rambeloppet för statens garantiansvar, att det inte synes erforderligt att öka detta belopp.

Riksgäldsfullmäktige finner det uppenbart, att utrymme för n-garantivivningen bör ökas, och har inte något att erinra mot att detta sker genom att rambeloppet för ifrågavarande garantier höjs med 1 miljard kr.

Riksgäldsfullmäktige uttalar förståelse för de motiv, som ligger till grund för exportkreditnämndens förslag att garantiutfästelser endast i viss utsträckning skulle behöva inräknas i totalramen för kreditgarantivivningen, men anför samtidigt att det kan synas naturligt, att bindande utfästelse om garanti i regel skall ha full täckning i en av riksdagen fastställd garantiram. Riksgäldsfullmäktige anser, att förslaget till sina konsekvenser undandrar sig fullmäktiges bedömning, och avstår därför från att ta ställning till frågan.

Departementschefen

Anspråken på exportkreditnämndens garantiutrymme för andra garantier än u-garantier, s. k. n-garantier, har som framgår av nämndens framställning ökat kraftigt under det senaste året. Nämndens åtaganden för så-

dana garantier uppgick den 6 december 1967 till 2 629 milj. kr. Återstående garantiutrymme inom den av riksdagen medgivna ramen om 3,2 miljarder kr. för n-garantier utgjorde härmed 571 milj. kr.

Nämnden anser, att en fortsatt ökning i de totala åtagandena är sannolik. Denna uppfattning styrks av bl. a. att de ineliggande garantiansökningarna f. n. uppgår till sammanlagt 680 milj. kr. Nämnden räknar med att dessa ansökningar kommer att resultera i garantiutfästelser till betydande belopp. Med den väntade utvecklingen kommer den av riksdagen medgivna ramen mycket snart att vara otillräcklig.

I fråga om u-garantier har den av riksdagen medgivna ramen av 800 milj. kr. hittills utnyttjats endast för 378 milj. kr. Något trängande behov av att nu höja rambeloppet för dessa garantier föreligger enligt nämndens mening inte.

Av nämndens skrivelse framgår att garantiutfästelserna räknas in i sin helhet när det totala garantiansvaret beräknas. I realiteten resulterar emellertid endast en mindre del av utfästelserna i förbindelser. En metod som innebär att endast en del av utfästelsernas belopp räknas in i garantiramen skulle därför ge en mera rättvisande bild än hittills av det verkliga garantiansvaret. Enligt nämndens mening skulle en avräkning av 50 % av utfästelserna ge tillfredsställande säkerhet för att ramen inte överskrids.

Nämnden föreslår, att ramen för n-garantier — om nuvarande metod att räkna in utfästelserna i rambeloppet behålls — höjs med 1 miljard kr. genom att totalramen för garantigivningen höjs från 4 till 5 miljarder kr., varav för u-garantier oförändrat reserveras 800 milj. kr. Om sättet för att räkna in utfästelserna i rambeloppet ändras, kan enligt nämnden behovet av att höja rambeloppet falla bort eller minska.

Den starka ökning av efterfrågan på exportkreditgarantier, som ägt rum under senare år, hänger ihop främst med den växande konkurrensen på exportmarknaderna. Man måste även i fortsättningen räkna med skärpt konkurrens för exportindustrins del. Devalveringarna i Storbritannien och vissa andra länder samt de åtstramande åtgärder som följt i deras spår medför att svensk exportindustri inom vissa branscher får känna av ökad konkurrens från företag i de länder som devalverat. Därtill kommer att kreditmöjligheter och kreditvillkor generellt sett har kommit att spela en allt större roll som konkurrensmedel. Det är väsentligt att svenska företag ges möjlighet att konkurrera med företag i andra länder på så långt möjligt lika villkor. En förutsättning härför är bl. a. att tillräckliga resurser står till förfogande för kreditgarantigivning.

Enligt min mening bör garantiramen inte sättas för snävt. Den anger endast den övre gräns, till vilken den statliga garantigivningen får uppgå. Om garantigivningen i de enskilda fallen blir beroende av det utrymme som står till förfogande vid varje särskild tidpunkt, kan en tämligen godtycklig fördelning av garantiutrymmet bli följden.

Mot bakgrund av vad jag anfört förordar jag att rambeloppet höjs med det av nämnden föreslagna beloppet 1 miljard kr. till 5 miljarder kr. Liksom tidigare bör Kungl. Maj:t inom den fastställda ramen bemyndiga exportkreditnämnden att bevilja garantier till erforderligt belopp. Härigenom kan utvecklingen på området följas fortlöpande och särskilda åtgärder vidtas vid behov.

I likhet med exportkreditnämnden anser jag, att det finns skäl att nu överväga en norm för beräkning av garantiåtagandena som ger en mera korrekt bild än den nuvarande av det verkliga risktagandet från statens sida. En lämplig metod torde vara att räkna in utfästelserna i rambeloppet till endast en del av det utfästa beloppet. Beräkningen bör kunna ske på sådant sätt att risk inte uppstår för att det reella garantiansvaret kommer att överstiga den av riksdagen fastställda ramen. För min del anser jag det vara lämpligt att utfästelserna till en början räknas in till högre andel än vad nämnden föreslagit. När ytterligare erfarenheter vunnits beträffande utnyttjandegraden för utfästelser kan en lägre andel övervägas. Föreskrifter för avräkning av utfästelserna på garantiramen bör meddelas av Kungl. Maj:t.

Under åberopande av det anförda hemställer jag, att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen

medge att staten tills vidare åtar sig betalningsansvar i form av statsgaranti för exportkredit till ett belopp av högst 5 miljarder kr., varav 800 milj. kr. reserveras för garanti-givning på särskilt gynnsamma villkor vid export av betydelse för u-ländernas ekonomiska utveckling.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet: