

RP 23/2025 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 10 § i lagen om statliga exportgarantier

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om statliga exportgarantier ändras så att det maximala ansvarsbeloppet inom specialrisktagningen höjs från 8 miljarder euro till 12 miljarder euro.

Lagen avses träda i kraft den 1 juni 2025.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING.....	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget	4
2.1 Exportgarantiverksamhet.....	4
2.2 Specialrisktagning och sammanlagt ansvar	5
2.3 Förändringar i verksamhetsmiljön.....	6
2.4 Styrning, riskhantering och tillsyn.....	6
2.4.1 Processer för hantering av bolagets kapitaltäckning och likviditet	7
2.4.2 Bolagets riskvillighet	8
2.4.3 Bolagets riskrapportering till ministeriet	8
2.4.4 Beaktande av risk i bolagets garantipolitik.....	8
2.5 Den internationella utvecklingen.....	9
2.6 Beloppet av borgensansvaret för exportgarantier	9
3 Målsättning	10
4 Förslagen och deras konsekvenser	10
4.1 De viktigaste förslagen	10
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna.....	10
5 Alternativa handlingsvägar.....	11
6 Remissvar	11
7 Specialmotivering.....	11
8 Ikraftträdande	12
9 Verkställighet och uppföljning	12
LAGFÖRSLAG.....	13
Lag om ändring av 10 § i lagen om statliga exportgarantier	13
BILAGA	14
PARALLELLTEXT	14
Lag om ändring av 10 § i lagen om statliga exportgarantier	14

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Enligt bokslutet för statens specialfinansieringsbolag Finnvera Abp (nedan *bolaget*) 2024 uppgick bolagets sammanlagda ansvar avseende exportgarantier och specialborgern på koncernnivå till 21,1 miljarder euro, inklusive lyfta och olyfta ansvar samt bindande anbud. Exportgarantiernas andel var 20,7 miljarder euro och specialborgens andel 0,4 miljarder euro. Beloppet av lyfta exportkrediter uppgick till 10,2 miljarder euro vid utgången av 2024. Det sammanlagda ansvaret beräknat enligt lagen om statliga exportgarantier (nedan *exportgarantilagen*) uppgick till 16,7 miljarder euro. De borgens- och garantiansvar som anknyter till Finnveras verksamhet uppgår till 32,1 miljarder euro och utgör statens största samlade ansvar inom borgens- och garantiverksamheten. I Finnveras ansvar medför sektorsspecifika och kundgruppsspecifika koncentrationer av risker en särskild risk. I synnerhet inom fartygs- och varvsindustrin finns det betydande koncentrationsrisker.

De maximala fullmakterna för bolagets exportfinansiering har höjts 2014, 2016, 2019 och 2022 på grund av den stora efterfrågan på finansiering. Genom lagändringar (1590/2019 och 1592/2019) som trädde i kraft vid ingången av 2020 har det maximala beloppet för fullmakten för export- och fartygskrediter höjts till 33 miljarder euro och det sammanlagda maximala beloppet för exportgarantier och skyddsarrangemang till 38 miljarder euro.

Statens specialfinansieringsbolag kan bevilja exportgaranti som specialrisktagning när den risk som sammanhänger med exporten eller investeringar i utlandet eller med finansieringen av exporten eller investeringarna är så stor att exportgaranti inte kan beviljas utifrån normal riskprövning. För att exportgaranti ska kunna beviljas som specialrisktagning krävs det ett beslut av ministeriet om att det finns viktiga näringspolitiska eller konkurrenskraftsrelaterade grunder för att bevilja exportgarantin. Genom en lagändring (326/2023) som trädde i kraft i juni 2023 höjdes borgensansvaret för i 6 § avsedda exportgarantier som beviljas som specialrisktagning från 5 miljarder euro till 8 miljarder euro. Syftet med den lagändringen var att öka bolagets möjligheter att fullgöra sin näringspolitiska uppgift att främja export och företags internationalisering. Beslutsprocessen i fråga om specialrisktagningen gjordes tydligare, och dessutom slopade man fullmaktsförfarandet i fråga om högriskländer.

Vid arbets- och näringsministeriet (nedan *ministeriet*) bereds en totalreform av den lagstiftning som gäller bolaget (projektet TEM067:00/2023). Syftet med reformen är att ytterligare stärka bolagets exportfrämjande roll och strukturerna för den exportfrämjande verksamheten. Den lagstiftning som bereds inom ramen för totalreformen avses träda i kraft den 1 januari 2026.

Behovet av att höja borgensansvaret för sådana exportgarantier som beviljas som specialrisktagning beror på att det finns en ökad efterfrågan på exportfinansiering. Därför ser maximibeloppet på 8 miljarder euro ut att bli för lågt under de närmaste månaderna. Lagförslaget är brådskande och lagarna bör sättas i kraft redan under våren 2025. Statsrådets finanspolitiska ministerutskott har den 25 februari 2025 förordat lagändringen.

1.2 Beredning

Regeringspropositionen har beretts vid arbets- och näringsministeriet. Ministeriet har berett propositionen i nära samarbete med bolaget och konsulterat finansministeriet.

Utkastet till regeringsproposition har varit på offentlig remiss i utlåntjänsten under perioden 10–21.3.2025. Utlåtanden om propositionen har begärts av finansministeriet, Finnvera Abp, Finlands näringsliv, Teknologindustri rf, Företagarna i Finland rf och Finanssiala ry.

Beredningsunderlaget till propositionen finns i statsrådets tjänst för projektinformation på adressen valtioneuvosto.fi/sv/projekt med identifieringskod TEM033:00/2025.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Exportgarantiverksamhet

Enligt 1 § i exportgarantilagen är syftet med exportgarantiverksamheten att stärka den ekonomiska utvecklingen i Finland genom att främja exporten och företagens internationalisering. Enligt 3 § i exportgarantilagen kan exportgaranti beviljas för export av varor, tjänster eller immateriella rättigheter eller för investeringar i utlandet, eller för inhemska investeringar vars ändamål är att främja exporten. Med exportgaranti täcks den förlustrisk som beror på kommersiella och politiska risker som hänför sig till exportprojekt. Exportgaranti kan också beviljas för den förlustrisk som kan uppstå i samband med refinansiering av en kredit som beviljats för export eller en inhemsk investering.

Den vanligaste formen av exportgaranti är köparkreditgaranti, som utgör en säkerhet för kreditgivaren mot kreditrisker föranledda av en utländsk kredittagare, borgensmannen eller köparens land. För exportören innebär garantiarrangemanget att köpesumman fås på kontantvillkor och för kreditgivaren att kreditriskerna överförs på Finnvera, och i sista hand staten. I fråga om köparkreditgarantier med lång betalningstid är garantitäckningen vanligtvis 95 procent. Kreditriskerna i samband med de exportkrediter med fast och rörlig ränta som Finlands Exportkredit Ab beviljat täcks med exportgarantier som Finnvera beviljar. I lagen om offentligt understödda export- och fartygskrediter samt ränteutjämning (1543/2011) avsedda exportprojekt som godkänts för finansiering gäller närmast kapitalvaror. I Finland innebär export av kapitalvaror i synnerhet export av maskiner, anordningar, hela anläggningar och fabriker samt fartyg. Genomförandet av projekten förutsätter i regel långfristig finansiering som varar över två år.

Exportgarantin täcker kommersiella och politiska risker samt statliga betalningsrisker där en utländsk stat är kredittagare eller borgensman. De risker som täcks med exportgaranti beskrivs i 4–5 a § i exportgarantilagen. Exportgaranti kan användas för att ersätta förluster som uppstår i samband med export eller ordnande av finansiering för export, om en avtalspart, den som gett en förbindelse eller en förmånstagare som inte är garantitagare, bryter mot villkoren i ett avtal eller en förbindelse eller blir insolvent eller om sådana av avtalsparterna, den som gett en förbindelse eller av förmånstagaren oberoende exceptionella omständigheter hindrar denne från att uppfylla sina förpliktelser enligt avtalet eller förbindelsen. Sådana omständigheter kan vara bestämmelser, myndighetsbeslut, myndigheters åtgärder eller oöverstigliga hinder. Därutöver kan exportgaranti i enlighet med 5 a § av särskilda skäl beviljas för täckande av även en sådan förlust i anslutning till inhemska investeringar som uppstår till följd av finansiering i form av främmande kapital, borgen eller refinansiering av finansiering i form av främmande kapital.

I 4 § i lagen om statens specialfinansieringsbolag (443/1998, nedan *bolagslagen*) föreskrivs det om ett krav på ekonomisk självförsörjning. Bolaget ska sträva efter att utgifterna för dess verksamhet på lång sikt kan täckas med inkomsterna från verksamheten. Avgifterna för exportgaranti ska täcka beloppet av exportgarantiverksamhetens operativa kostnader och förluster på lång sikt. WTO:s SCM-avtal (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures) innehåller regler om användning av statligt stöd och tillämpning av

utjämningsåtgärder inom internationell handel. Om en exportgaranti emellertid beviljas på de villkor som anges i OECD:s arrangemang för exportkrediter betraktas den med stöd av SCM-avtalet inte som förbjudet statligt stöd. De internationella överenskommelser som gäller exportgarantiverksamhet beskrivs närmare i regeringens proposition RP 268/2022 rd.

Vid beviljandet av exportgarantier ska hänsyn tas till de internationella avtal och EU-rättsakter avseende exportgarantier som är bindande för Finland. Dessutom bör internationella konkurrensfaktorer, miljökonsekvenser och andra konsekvenser av projektet i fråga och näringspolitiska aspekter på projektet (7 § i exportgarantilagen) beaktas som en del av den övergripande bedömningen av projektet. Projekt med betydande miljökonsekvenser bedöms, innan ett slutligt beslut om exportgaranti fattas, i enlighet med bedömningskriterier och förfaranden som är allmänt godtagna internationellt inom exportgarantiverksamheten. Andra konsekvenser kan vara exempelvis de sociala konsekvenserna av exportprojektet, inklusive konsekvenser för de mänskliga rättigheterna.

En avsevärd del av kreditgivningen (cirka hälften av ansvarsstocken på 21,1 miljarder euro) riktas till fartygs- och varvssektorn. Branschen har i forskningslitteraturen betraktats som konjunkturkänslig. Osäkerhetsfaktorerna inom den internationella handeln har återverkningar i synnerhet på långvariga, storskaliga investeringsprojekt. Enligt forskningslitteraturen finns det också en global överkapacitet i branschen som är svår att anpassa på kort sikt. Särskilt vad gäller fartygskrediter bör det dock noteras att byggandet av fartyg har betydande multiplikatoreffekter på hela samhällsekonomin. Exempelvis en ökning av varvsindustrins orderstock ökar efterfrågan på mellanprodukter, vilket påverkar den bredare ekonomiska utvecklingen. Industrigrenen upprätthåller också viktig teknisk kompetens. Enligt Meriteollisuus ry (meriteollisuus.fi) omfattar branschen cirka 1 100 företag, som sysselsätter cirka 25 000 personer. Årsomsättningen är cirka 7,7 miljarder euro och exportens andel i typfall mer än 90 procent. Finnvera deltog 2024 i finansieringen under konstruktionsfasen av Meyer Turku-varvets fartyg Icon 3, som uppgick till en miljard euro.

Andra sektorer som är centrala med tanke på bolagets exportgarantiverksamhet är telekommunikation och skogsindustri. Inom telesektorn ingicks i april 2024 det största exportgarantiavtalet i bolagets historia, nämligen Nokias leveranser till Indiens 5G-nät till ett belopp av 1,5 miljarder dollar. Inom gruvsektorn finansierade bolaget, med en sådan finansieringsgaranti som kan beviljas för inhemska investeringar vars ändamål är att främja exporten, gruvkoncernen Sibanye-Stillwaters litiumprojekt som genomförs av företaget Keliber. Inom energisektorn finansierade bolaget Wärtsiläs leveranser av batterianläggningar för sol- och vindkraftsprojekt i Förenta staterna och Chile. Det sammanlagda värdet av leveranserna uppgick till cirka 500 miljoner euro.

2.2 Specialrisktagning och sammanlagt ansvar

Bestämmelser om specialrisktagning finns i 6 § i exportgarantilagen. Enligt 6 § 1 mom. kan Statens specialfinansieringsbolag bevilja exportgaranti som specialrisktagning när den risk som sammanhänger med exporten eller investeringar i utlandet eller med finansieringen av exporten eller investeringarna är så stor att exportgaranti inte kan beviljas utifrån normal riskprövning. För att exportgaranti ska beviljas som specialrisktagning krävs det ett ministeriebeslut om att det finns viktiga näringspolitiska eller konkurrenskraftsrelaterade grunder för beviljandet.

Enligt 6 § 2 mom. i exportgarantilagen styr arbets- och näringsministeriet statens specialfinansieringsbolags specialrisktagning genom ägarstyrning.

Specialrisktagning gör det alltså möjligt för bolaget att bevilja exportgaranti i situationer där riskerna med projektet är större än normalt. Grunden för beviljande kan vara verksamhet för att främja export, investeringar eller sysselsättning eller uppfyllande av utrikes-, handels-, utvecklings- och miljöpolitiska mål.

I 10 § i exportgarantilagen finns bestämmelser om det sammanlagda ansvaret för exportgarantier och skyddsarrangemang samt om det maximala borgensansvaret för de exportgarantier som avses i 6 § och det maximala garantiansvaret för de investeringsgarantier som avses i 5 § 2 mom. Enligt 10 § 1 mom. får det sammanlagda ansvaret för exportgarantier och skyddsarrangemang uppgå till högst 38 miljarder euro och borgensansvaret för i 6 § avsedda exportgarantier som beviljas som specialrisktagning till högst 8 miljarder euro av detta maximala ansvar. Garantiansvaret för sådana investeringsgarantier som avses i 5 § 2 mom. får uppgå till högst 200 miljoner euro.

I slutet av februari 2025 var borgensansvaret för exportgarantier som beviljas som specialrisktagning 3,7 miljarder euro av det maximala beloppet på 8 miljarder euro. Således var 4,3 miljarder euro av fullmakten oanvänd.

Det maximala beloppet av exportgarantifullmakten, vilket omfattar det maximala ansvaret för sådana exportgarantier som beviljas som specialrisktagning, bidrar direkt till huruvida Finland har ett välfungerande exportfinansieringssystem.

2.3 Förändringar i verksamhetsmiljön

Finnvera har till uppgift att komplettera den privata finansmarknaden och åtgärda marknadsmisslyckanden. Tillgången till privat finansiering har länge varit svag, bland annat på grund av skärpt reglering av finansinstitut i fråga om solvenskrav och riskhantering. Marknadsmisslyckanden när det gäller exportfinansiering uppstår i många fall inom finansieringen av stora exportprojekt, där återbetalningstiderna är långa.

Det maximala beloppet av exportgarantifullmakten har i och med den ökade efterfrågan på exportfinansiering höjts avsevärt under de senaste åren, så att finländska exportföretag ska ha tillgång till exportfinansiering som är konkurrenskraftig i förhållande till konkurrentländerna. Ministeriet bedömer proaktivt det eventuella behovet av en höjning genom att följa ansvarsstocken och prognoser på efterfrågan, med beaktande av den offentliga ekonomins riskhanteringsförmåga samt förändringarna i omvärlden och ekonomin.

2.4 Styrning, riskhantering och tillsyn

Ministeriet svarar för ägarstyrningen och den närings- och innovationspolitiska styrningen av bolaget genom att minst en gång per år ställa näringspolitiska mål för bolagets verksamhet. Målen syftar till att täcka en period på 4 år. Näringspolitiska mål ställs för bland annat exportfinansieringssystemets konkurrenskraft, exportfinansieringen och riskhanteringen. Ett ägarpolitiskt mål är att bolaget ska vara självbärande. Bolaget ska sköta sin affärsverksamhet så att intäkterna från bolagets verksamhet täcker verksamhetens kostnader under en tidsperiod som sträcker sig över konjunkturcykeln. Ministeriet kan under regeringsperioden vid behov se över ägarstyrningsbrevet exempelvis i syfte att reagera på förändringar i omvärlden eller i samband med nya riktlinjer av regeringen.

Enligt 6 § 1 mom. i bolagslagen hör tillsynen över bolaget till arbets- och näringsministeriets uppgifter. Ministeriet utarbetar årligen tillsynsmyndighetens bedömning av bolagets verksamhet (SREP-bedömning, Supervisory Review and Evaluation Process) och därtill

hörande rekommendationer, i syfte att stödja utvecklingen av bolagets riskhantering. I bolaget tillämpas förfarandet för utvärdering av det interna kapitalets och likviditetens tillräcklighet som grund för finansieringstillsynen. Ramverket grundar sig på tillämpning av Europeiska bankmyndighetens (EBA) och Finansinspektionens anvisningar och standarder och bidrar med den innehållsstomme och det systematiska tillvägagångssätt som behövs för tillsynsmyndighetens utvärdering. Ministeriet tillämpar utvärderingsramverket för att utvärdera bolagets riskposition och huruvida det har tillräckligt med kapital. I utvärderingen beaktas också bolagets exportgaranti- och specialborgensverksamhet samt övriga relevanta ansvar.

Genom ramverket har ministeriet också haft för avsikt att uppmuntra och stödja bolaget att vidareutveckla sina riskhanteringssystem och kapitalstrategier. Utvärderingsramverket tillämpas så att det inte hindrar utförandet av andra uppgifter som staten som ägare har gett bolaget eller uppnåendet av andra mål som ägaren ställt för bolaget. Syftet har också varit att bidra till att i synnerhet med tanke på den statliga ägarens beslutsfattande skapa ett mer strukturerat och transparent verktyg som kan användas för att rapportera om och övervaka bolagets ansvar och risker och göra det lättare att förutse eventuella kapitalbehov. Avsikten är att ansvaret för den finansiella tillsynen över bolaget ska överföras till Finansinspektionen i samband med totalreformen av den lagstiftning som gäller bolaget (Regeringens proposition om statens specialfinansieringsverksamhet och om ordnande av den).

Finnveras styrelse beslutar om och fastställer principerna för koncernens riskhantering och de policyer som följs i den, vilka innefattar bl.a. riskvillighet och kreditbeslutsfullmakterna. Bolagets riskhantering har utvecklats i samarbete mellan bolaget och den enhet som ansvarar för ministeriets tillsyn. Bolaget har en riskkontrollfunktion som är separerad från koncernens affärs- och stödfunktioner. En av riskkontrollfunktionens viktigaste uppgifter är att bedöma och övervaka riskhanteringen på koncernnivå och rapportera risker till den operativa ledningen, riskkommittén och bolagets styrelse. Vidare ansvarar funktionen för bedömningen av koncernens riskposition i förhållande till den riskvillighet som fastställts av styrelsen och som anges i strategin.

Finnvera genomför årligen ett förfarande för bedömning av det interna kapitalets tillräcklighet. Statens specialfinansieringsbolag omfattas inte av bank- eller finansinstitutslagstiftningen. Finnvera ska följa EU:s lagstiftning och den nationella lagstiftningen, men på bolaget tillämpas varken EU:s kapitaltäckningsdirektiv eller kreditinstitutslagen. I bolagets verksamhet ska dock de principer som iakttas vid tillsynen över kreditinstitut i tillämpliga delar beaktas. Därför tillämpas på bolaget en tillsynsram som i tillämpliga delar grundar sig på alleuropeisk och nationell finansinstitutslagstiftning.

2.4.1 Processer för hantering av bolagets kapitaltäckning och likviditet

Utgångsläget för processen för bedömning av det interna kapitalets tillräcklighet (Internal Capital Adequacy Assessment Process – ICAAP) är tillsynsobjektets egen motiverade syn på det kapital som krävs för att täcka alla väsentliga risker och den planerade risktagningen samt på tillräckligheten av den interna kontrollen och riskhanteringen i förhållande till verksamhetens art, omfattning och olika former. Den för bolaget centrala fråga som bör beaktas i förfarandet för bedömning av kapitalets tillräcklighet är bolagets näringspolitiska roll när det gäller att främja finsk företagsverksamhet och export. Tyngdpunkten i bolagets ICAAP-process ligger i att fastställa kapitalkravet i alla situationer – inklusive så kallade worst case-scenarier – i fråga om bolagets samtliga funktioner, med beaktande av fördelningen av det kapital som fastställs i lagstiftningen. I ILAAP beskrivs metoderna för att identifiera, följa och mäta dessa risker samt de mekanismer och resurser som kan användas för att hantera och minska riskerna. I fråga om bolaget bör man beakta dess näringspolitiska roll inom främjandet av finsk företagsverksamhet

och export också till den del som gäller likviditetsprocessen, dvs. bolaget bör säkerställa tillräcklig likviditet i alla situationer. Bolaget genomför en ICAAP- och ILAAP-utvärdering i en separat kombinerad ICLAAP-utvärdering varje år och rapporterar kontinuerligt om detta.

2.4.2 Bolagets riskvillighet

Bolagets riskkontrollfunktion uppdaterar riskvilligheten årligen och den fastställs sedan av bolagets styrelse. Innan styrelsen beslutar om riskvilligheten behandlas den i styrelsens riskutskott. Den fastställda riskvilligheten ("Risk Appetite Framework") är en referensram för hela bolagets riskhantering. Ramens syfte är att styra risktagningen på ett centraliserat och kontrollerat sätt.

När riskvilligheten fastställs beaktas ministeriets närings- och ägarpolitiska mål samt strategin på lång sikt. Förutom ministeriets mål strävar bolaget efter att beakta sin riskhanteringsförmåga vid fastställandet av riskvilligheten.

2.4.3 Bolagets riskrapportering till ministeriet

Enligt 6 § i bolagslagen ska bolaget på ministeriets begäran lämna ministeriet upplysningar som hör till bolagets verksamhetsområde eller som behövs för tillsynen över bolaget.

Finnvera producerar varje kvartal en ägarstyrningsrapport till ministeriet. Förutom ledningens rapport innehåller rapporten en riskrapport, koncernens ekonomiska rapportering, dvs. översikterna för det första och det tredje kvartalet, samt en halvårsrapport och årsboks slutet.

Ministeriet gav i april 2024 ett styrningsbrev där ministeriet fastställde ramar för risktagningen i fråga om den specialrisktagning som avses i 6 § i exportgarantilagen. Bolaget kan bevilja exportgaranti som specialrisktagning då den risk som sammanhänger med exporten, investeringar i utlandet eller med finansieringen av exporten eller investeringarna är så stor att exportgaranti inte kan beviljas utifrån normal riskprovning. För att exportgaranti ska beviljas som specialrisktagning krävs det ett ministeriebeslut om att det finns viktiga näringspolitiska eller konkurrenskraftsrelaterade grunder för beviljandet. I ramarna för risktagningen fastställer ministeriet också gränser för specialrisktagningen inom exportgarantiverksamheten, vilket gynnar möjligheterna för bolagets styrelse att identifiera projekt där specialrisktagning kan tillämpas. Finanspolitiska ministerutskottet fastställde den 23 april 2024 ramar för risktagningen, där man närmare definierar gränserna för sådan risktagning som överskrider gränsen för normal riskprovning inom exportfinansiering och som innebär att den beslutsprocess som gäller specialrisktagning behöver tillämpas.

2.4.4 Beaktande av risk i bolagets garantipolitik

Bolaget hanterar kreditrisker genom att ta ut en riskbaserad garantiavgift av garantitagarna, fastställa garantivillkor och bivillkor eller specialvillkor, dela risken med andra finansiärer, ta återförsäkringar och samla in buffertmedel. För att skydda sig mot kreditrisker använder bolaget återförsäkringar i sin exportgarantiverksamhet. Individuella försäkringslösningar införs för att hantera stora risker och riskkoncentrationer. För att säkerställa sitt återförsäkringsskydd kräver bolaget att motparterna har en stark kreditvärdighet. Ett betydande samarbete mellan bolaget och Förenta staternas exportgarantiinstitut Export-Import Bank konkretiserades 2024 när Export-Import Bank och bolaget ingick ett samfinansieringsavtal för export av 5G-leveranser från Nokia till den indiska operatören Reliance Jio. Tillgången till och villkoren för återförsäkringar beror på marknadsläget. Det maximala ersättningsbeloppet inom bolagets återförsäkringar var 1,5 miljarder euro vid utgången av 2024, dvs. 7 procent av den totala

ansvarsstocken och 8 procent av de ansvar som lyfts. Bolaget tecknade 2024 nya återförsäkringar till ett belopp av cirka 445 miljoner euro.

Prissättningen för exportgarantierna bygger i första hand på bolagets uppfattning om kreditriskerna i fråga om varje transaktion. Enligt statsrådets förordning om de principer som skall följas i exportgarantiverksamheten (558/2001) ska vid bestämmandet av garantiavgifter från fall till fall beaktas exportörens, köparens, kredittagarens eller borgensmannens kreditvärdighet, mållandets kreditvärdighet, säkerhetsarrangemang, riskperiodens längd samt andra omständigheter som eventuellt påverkar saken. Bolaget utformar en teoretisk garantiavgift baserat på den statistiskt förväntade kreditförlust som beräknats utifrån riskklassen för föremålet för risken samt på den del som motsvarar de administrativa kostnaderna. Tillsammans anses dessa trygga att exportgarantiverksamheten är självbärande på lång sikt. Den slutliga garantiavgiften påverkas av de minimigarantiavgifter som avtalats inom OECD och i ett konkurrensläge av prissättningen hos andra länders garantianstalter samt av referenser för marknadspriset. Enligt artikel 20 i OECD:s arrangemang för exportkrediter måste garantiavgifter vara riskbaserade, närma sig varandra och till sitt belopp vara tillräckliga för att täcka verksamhetskostnaderna och förlusterna på lång sikt. Närmare bestämmelser om hur garantiavgiftens minimibelopp ska bestämmas finns i exportkreditavtalet.

2.5 Den internationella utvecklingen

Till denna del hänvisar vi till den grundliga utredningen i regeringens proposition 268/2022.

I regeringspropositionen lade man i fråga om den internationella jämförelsen fram följande slutsats: ”Som allmän slutsats kan det konstateras att i de viktigaste konkurrentländerna baserar sig ansvaren i samband med finansieringen av exportprojekt på statens balansräkning oberoende av om exportgarantianstalten är en statlig myndighet eller ett privat bolag som helt eller delvis ägs av staten eller som helt och hållet är i privat ägo. Staten beslutar också om beviljande av exportgarantier. Eventuella förluster ersätts från statens balansräkning, och kapital samlas inte i alla situationer in i förväg för framtida kreditrisker. I det danska systemet baserar sig beviljandet av exportkrediter på att det finns ett tillräckligt belopp av eget kapital. I kapitalberäkningen beaktas bl.a. de återförsäkringar som gjorts. Kapitalbeloppet har dock beräknats i förhållande till ansvaren.

Som en central observation kan det också konstateras att de offentliga exportfinansieringssystemen i samtliga jämförda länder ses som viktiga instrument som bidrar till exporten. Varje stats industriella struktur definierar de principer och de verksamhetsstrukturer som hänför sig till exportfinansieringssystemets verksamhet och den totala volymen av instrumentets användning. Ett gemensamt drag är dock att varje stat med hjälp av sitt finansieringssystem strävar efter att bidra till utvecklingen av export på lika konkurrensvillkor (*level playing field*).

Beslutsfattandet i Finlands exportgarantisystem skiljer sig något från beslutsfattandet i referensländerna. I de andra referensländerna, med undantag av Danmark och Norge, fattas beslut om exportgarantier av statliga myndigheter, medan beslutsfattandet i Finland till största del har delegerats till bolaget. I Finland förutsätter beslut om exportgaranti en fullmakt eller ett beslut av statsrådet endast i fall av specialrisktagning. Risktagningen i samband med exportgarantiprojekt är i Finlands system på bolagets ansvar, medan det i de flesta andra referensländer är staten som genom beslutsfattandet ansvarar för riskerna med beviljande av exportgarantier. I Finland har enskilda exportgarantiprojekt med hög risk förutom i finansutskottet även behandlats i statsrådets finanspolitiska ministerutskott.”

2.6 Beloppet av borgensansvaret för exportgarantier

Enligt 10 § (326/2023) i exportgarantilagen får borgensansvaret för de exportgarantier som avses i 6 § uppgå till högst 8 miljarder euro. Denna gräns kommer under de närmaste månaderna att vara för låg. I det aktuella förutsebara marknadsläget föreslås en ny högsta gräns på 12 miljarder euro. Prognosen baserar sig på bolagets bedömning av att efterfrågan på exportfinansiering kommer att öka avsevärt.

Med tanke på bolagets affärsverksamhet är det viktigt att bolaget reagerar flexibelt och snabbt på förändringarna i marknadsläget, och bolaget förfogar inte över några andra medel än specialrisktagning för att bevilja exportgarantier för sådana projekt där risken överskrider gränsen för en normal riskprövning. Också en liten överskridning av den maximala ansvarsnivån skulle direkt innebära att bolagets styrelse överskridit sina befogenheter, varvid finansieringen för projektet måste avslås. En otillräcklig maximal ansvarsnivå i fråga om specialrisktagningen kan bilda en flaskhals i företagets exportfinansiering och medföra utmaningar för förvaltningen och administreringen av bolagets nuvarande portfölj och samtidigt hindra finansiering av nya projekt. Tillräckligt stora fullmakter utgör grunden för det offentliga exportfinansieringssystemet i Finland och dess funktion och för en fortsatt konkurrenskraftig finsk export.

3 Målsättning

Propositionens huvudsakliga samhälleliga mål är att upprätthålla och förbättra den finska exportens och exportfinansieringens internationella konkurrenskraft.

När det gäller den maximala ansvarsnivån inom specialrisktagningen har man som mål att nivån ska vara tillräcklig och ändamålsenlig med tanke på marknadsläget och den förutsebara ökningen av efterfrågan på exportfinansiering. Man förutspår snabba och dramatiska förändringar i omvärlden, vilka om de aktualiseras kan ha stor betydelse bland annat för Finlands export, internationella relationer och samhällsekonomi. En förmåga att snabbt och smidigt reagera på förändringar i efterfrågan på finansiering stöder exportfinansieringssystemets funktion och de finländska företagens konkurrenskraft.

Ett ytterligare syfte med höjningen av den maximala ansvarsnivån är utöver att säkerställa förvaltningen av bolagets nuvarande portfölj att möjliggöra diversifiering av den finländska exportbasen och att ge finländska företag tillträde till nya internationella marknader.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Det föreslås att det i lagens 10 § 1 mom. avsedda maximala garantiansvaret inom specialrisktagningen höjs till 12 miljarder euro. Således stiger dess andel av det maximala beloppet av den totala fullmakten för exportgarantier med drygt 10 procentenheter från cirka 21 procent till cirka 32 procent. Genom höjningen säkerställs det att bolaget kan möta en betydande ökning av efterfrågan på finansiering. Beloppet av garantiansvaret inom specialrisktagningen måste vara tillräckligt högt för att bolaget snabbt ska kunna reagera på förändringar på marknaden och fullgöra sin näringspolitiska uppgift. Enligt förslaget ska ministeriet bedöma vilka projekt som kan omfattas av specialrisktagning. I och med behandlingen i finansutskottet kommer projekt att bedömas regelbundet och från fall till fall också med tanke på statsfinanserna.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

Höjningen av det maximala ansvarsbeloppet inom specialrisktagningen enligt lagens 10 § 1 mom. tryggar förvaltningen och administreringen av bolagets nuvarande exportportfölj och en ökning av portföljen. Enligt bolagets bedömning kommer det nuvarande gränsvärdet att överskridas redan i år. Det ökade antalet projekt som kommer att omfattas av specialrisktagning ökar dock statens villkorliga ansvarsförbindelser. Eftersom staten i sista hand ansvarar för bolagets ansvarsförbindelser kan eventuella förluster öka statens upplåning.

Om den verksamhet som kan omfattas av specialrisktagning emellertid begränsas kan detta få betydande negativa konsekvenser för samhället, exempelvis i form av förlorade arbetsplatser, uteblivna skatteinkomster och kompetensförlust. De sammantagna konsekvenserna av detta kan inte bedömas på ett tillförlitligt sätt. Det kan dock konstateras att det att enskilda stora exportaffärer fås till Finland kan innebära hundratals eller rentav tusentals årsverken i exportföretaget och i underleverantörsnätverket. Utöver direkta sysselsättningseffekter har projekten en hävstångseffekt med mer vittomfattande verkningar i form av skatteinkomster och ökad köpkraft och efterfrågan.

5 Alternativa handlingsvägar

Vid arbets- och näringsministeriet har man inlett en totalreform av den lagstiftningen som gäller bolaget, inom ramen för vilken bland annat Finlands exportfinansieringssystem utvärderas och ses över. Eftersom en totalreform av lagstiftningen pågår har man inte i samband med beredningen av denna proposition gjort någon motsvarande bedömning av alternativa handlingsvägar.

6 Remissvar

Utkastet till regeringsproposition har varit på offentlig remiss i utlåntandetjänsten under perioden 10.–21.3.2025. Orsaken till att remisstiden var kortare än normalt var att tidsplanen för de pågående finansieringsförhandlingarna krävde en lagändring. Utlåtanden om propositionen har begärts av finansministeriet, Finnvera Abp, Finlands näringsliv, Teknologiindustrin rf, Företagarna i Finland rf och Finanssiala ry.

Företagarna i Finland, Finnvera Abp och Teknologiindustrin rf understödde propositionen. Finansministeriet konstaterar att tilläggsfullmakterna, med beaktande av den försämrade riskhanteringsförmågan inom statsfinanserna, medför ett särskilt behov av en noggrann helhetsgranskning och riskbedömning vid Finnvera och ministeriet när det gäller finansieringsbeslut som omfattas av specialrisktagning. Finansministeriet anser det vara bra att den finansiella tillsynen över Finnvera Abp överförs till Finansinspektionen i samband med totalreformen av den lagstiftning som gäller bolaget.

7 Specialmotivering

10 §. Ansvarsgränser. Enligt förslaget höjs det maximala beloppet av borgensansvaret för sådana exportgarantier som avses i 6 § i lagen från 8 miljarder euro till 12 miljarder euro. I detta sammanhang föreslås ingen höjning av det sammanlagda maximala beloppet av ansvaret för exportgarantier och skyddsarrangemang eller av det maximala beloppet av garantiansvaret för investeringsgarantier som avses i 5 § 2 mom., utan den föreslagna höjningen kommer att ingå i det maximala beloppet av ansvaret för exportgarantin, som förblir oförändrat vid 38 miljarder euro. Höjningen kommer dock att inverka på risknivån för den exportgarantistock som är tillåten inom ramen för denna totala fullmakt. Höjningen har beräknats med beaktande av bolagets

lagstadgade uppgift att främja export och åtgärda marknadsmisslyckanden, behoven i fråga om förvaltningen och utvecklandet av den nuvarande portföljen samt det förändringstryck som den prognostiserade efterfrågan, omvärlden och omvälvningarna på marknaden orsakat. Bolagets ansvarsförbindelser beräknade enligt exportgarantilagen uppgick vid utgången av 2024 till cirka 16,7 miljarder euro och det sammanlagda ansvaret för exportgarantier och exportborgen samt specialborgen till 21,1 miljarder euro, varav ansvarsförbindelser avseende fartygs- och varvssektorn utgör ungefär hälften. Andra viktiga sektorer är telekommunikationer och skogsindustri.

Portföljens nuvarande sektorspecifika riskkoncentration och specialrisktagningen i samband med den kan på längre sikt bli mycket stor. Ansvarsstocken inom specialrisktagningen enligt exportgarantilagen uppgick vid utgången av 2024 till 3,7 miljarder euro. Det handlingsutrymme som öppnas genom den föreslagna höjningen gör det möjligt att 2025 och 2026 genomföra sådana förväntade projekt som bedöms medföra att det maximala beloppet av det nuvarande borgensansvaret inom specialrisktagningen överskrids. Utan en höjning av det maximala beloppet kommer det inte att vara möjligt att under den närmaste framtiden bevilja nya exportgarantier som omfattas av specialrisktagning. Detta skulle lamslå exportfinansieringssystemet i Finland.

Delar av fullmakten frigörs när de ansvar som beviljats som specialrisktagning amorteras, men det frigjorda beloppet bedöms inte vara tillräckligt med hänsyn till den aktuella efterfrågan. Behov kan förväntas uppstå särskilt inom fartygssektorn samt inom gruv- och skogsbranscherna. Att handlingsutrymmet ökas till en mer ändamålsenlig nivå vid specialrisktagning är viktigt för den finländska exportens konkurrenskraft och diversifieringen av exportbasen. På så sätt gör man det möjligt för finländska företag att komma in på nya internationella marknader. Höjningen motiveras också av att förändringarna i omvärlden och krissituationerna under den senaste tiden, såsom det föränderliga geopolitiska säkerhetsläget, kan kräva att bolaget reagerar snabbt genom åtgärder för vilka det inom ramarna för den nuvarande maximala nivån inte finns tillräckligt med handlingsutrymme med hänsyn till den normala portföljförvaltningen och kommande exportprojekt.

8 Ikraftträdande

Det föreslås att lagen träder i kraft den 1.6.2025.

9 Verkställighet och uppföljning

Exportgarantilagen har anmälts till Europeiska unionen som en befintlig stödordning. Genom den föreslagna lagen avser man inte att ändra det centrala materiella innehållet i de bestämmelser i den gällande lagen som tillämpas på exportgarantiverksamhet, utan ändringen är av teknisk natur. Det finns således enligt ministeriets bedömning inte något behov av anmälan till kommissionen.

Kläm

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

Lag

om ändring av 10 § i lagen om statliga exportgarantier

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om statliga exportgarantier (422/2001) 10 § 1 mom., sådant det lyder i lag 326/2023, som följer:

10 §

Ansvarsgränser

Det sammanlagda ansvaret för exportgarantier och skyddsarrangemang får uppgå till högst 38 miljarder euro. Borgensansvaret för de exportgarantier som avses i 6 § får dock uppgå till högst 12 miljarder euro och garantiansvaret för de investeringsgarantier som avses i 5 § 2 mom. till högst 200 miljoner euro.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 3 april 2025

Statsminister

Petteri Orpo

Näringsminister Wille Rydman

Lag

om ändring av 10 § i lagen om statliga exportgarantier

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om statliga exportgarantier (422/2001) 10 § 1 mom., sådant det lyder i lag 326/2023, som följer:

Gällande lydelse

10 §

Ansvarsgränser

Det sammanlagda ansvaret för exportgarantier och skyddsarrangemang får uppgå till högst 38 miljarder euro. Borgensansvaret för de exportgarantier som avses i 6 § får dock uppgå till högst 8 miljarder euro och garantiansvaret för de investeringsgarantier som avses i 5 § 2 mom. till högst 200 miljoner euro.

Föreslagen lydelse

10 §

Ansvarsgränser

Det sammanlagda ansvaret för exportgarantier och skyddsarrangemang får uppgå till högst 38 miljarder euro. Borgensansvaret för de exportgarantier som avses i 6 § får dock uppgå till högst 12 miljarder euro och garantiansvaret för de investeringsgarantier som avses i 5 § 2 mom. till högst 200 miljoner euro.

Denna lag träder i kraft den 20 .
