

Särskilda exportkreditgarantier för Ukraina

Innehåll

Särskilda exportkreditgarantier för Ukraina	1
Innehåll	3
1 Sammanfattning.....	5
2 Författningsförslag.....	7
2.1 Förslag till förordning om särskilda exportkreditgarantier för Ukraina	7
2.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1217) med instruktion för Exportkreditnämnden	12
3 Behovet av en särskild exportkreditgaranti för Ukraina...	13
4 Överväganden, förslag och bedömningar	15
4.1 En ny förordning om särskilda exportkreditgarantier för Ukraina	15
4.2 Förhållandet till garantiförordningen	17
4.3 Exportkreditnämnden ska administrera de föreslagna exportkreditgarantierna för Ukraina	18
4.4 Förutsättningar för att bevilja exportkreditgarantier för export till Ukraina.....	19
4.4.1 Finansiella villkor med anledning av att exportkreditgarantierna finansieras utanför garantimodellen	19

4.4.2	Grundläggande villkor för att Exportkreditnämnden ska få utfärda en exportkreditgaranti	19
4.5	Ett komplement till garantier på den privata marknaden	22
4.6	Förlust som täcks av exportkreditgarantin	22
4.7	Exportkreditgarantins omfattning vid överlåtelse.....	23
4.8	Täckningsgrad.....	24
4.9	Löptid.....	24
4.10	Begränsning i belopp	25
4.11	Riskbedömning.....	25
4.12	Avgift.....	27
4.13	Samverkan	28
4.14	Redovisning	29
4.14.1	Redovisning mot inkomsttitel.....	29
4.14.2	Del- och slutredovisning	29
4.14.3	Åtterrapporering	30
4.15	Valuta	30
4.16	Prövning och överklagande.....	31
4.17	Myndighetsinstruktionen	32
5	Ikraftträdande	35
6	Konsekvenser	37

1 Sammanfattning

Till följd av Rysslands invasion har Ukraina ett stort behov av stöd från omvärlden i sitt uppbyggnadsarbete. Det finns även ett stort behov av stöd för att en fungerande ekonomisk aktivitet på alla nivåer i samhället ska kunna upprätthållas.

Näringslivet kan spela en viktig roll i uppbyggnaden av och upprätthållandet av ekonomisk aktivitet i Ukraina. Svenska företag skulle kunna bidra med kompetens och produkter i världsklass och därmed få en potentiellt viktig roll i detta arbete, antingen genom att etablera nya samarbeten eller genom att fortsätta tidigare engagemang. Den höga riskexponeringen är dock ett hinder för företagen att exportera till Ukraina.

På grund av den mycket stora osäkerheten och risken som är förknippad med att idag göra affärer i Ukraina har företag efterfrågat exportkreditgarantier för att försäkra sig för risken för utebliven betalning. Enligt nuvarande regelverk är det förenat med mycket stora svårigheter att utfärda garantier för exportaffärer till Ukraina.

Av den anledningen föreslås i denna promemoria en ny förordning om särskilda exportkreditgarantier för Ukraina. Det nya regelverket ska möjliggöra garantigivning för exportaffärer under nuvarande omständigheter. Exportkreditnämnden föreslås bli den myndighet som får rätt att utfärda sådana exportkreditgarantier.

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till förordning om särskilda exportkreditgarantier för Ukraina

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § I denna förordning finns bestämmelser om särskilda exportkreditgarantier för Ukraina.

2 § Följande bestämmelser i förordningen (2011:211) om utlåning och garantier ska tillämpas på dessa exportkreditgarantier:

- 4 § om definitioner,
- 6 § om förutsättningar,
- 8 § om garantiavtal,
- 9 § om villkor,
- 10 § om regressrätt,
- 11 § om kreditförsäkring,
- 19 § första stycket om att avgiftens storlek ska framgå av garantivillkoren,
- 20 § om uppföljning,
- 21 § om bevakning,
- 24 § om förvaltning och
- 26 § om uppgiftsskyldighet.

Förutsättningar för de särskilda exportkreditgarantierna

3 § Exportkreditnämnden får enligt denna förordning utfärda statsgarantier (exportkreditgarantier) för att täcka förluster vid exportaffärer med varor till Ukraina.

4 § En exportkreditgaranti får utfärdas bara om

1. den verksamhet i Ukraina som exportaffären främjar har som huvudsyfte att bidra till ekonomisk och samhällelig utveckling och välfärd i Ukraina i enlighet med de riktlinjer för vad som kan definieras som internationellt bistånd som tagits fram av biståndskommittén vid Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD),

2. den är i överensstämmelse med Sveriges internationella åtaganden om statsstödd exportfinansiering, och

3. den avser transaktioner vars utformning inte strider mot lag eller andra författningar.

5 § En exportkreditgaranti får utfärdas bara om den förlust som garantin avser att täcka riskerar att uppstå i verksamhet som avser export eller indirekt avser export vilken genomförs av svenskt företag, av företag med säte utomlands vars verksamhet bedöms vara av betydande svenskt samhällsintresse eller av företag som köper varor och tjänster av Sverige.

6 § En exportkreditgaranti får utfärdas som ett komplement till utbudet av garantier på den privata marknaden och får normalt inte omfatta sådana förluster som företag kan få skydd mot genom vanliga transport-, brand- eller stöldförsäkringar eller på annat liknande sätt.

7 § En exportkreditgaranti får avse endast sådan förlust som beror på

1. att köparen, låntagaren eller någon annan gäldenär inte har fullgjort sina förpliktelser mot garantitagaren,

2. att en myndighet i utlandet har infört ett moratorium eller på ett oförutsägbart sätt hindrat eller fördröjt export, import eller överföring av betalning eller vidtagit någon annan liknande åtgärd,

3. att en myndighet i utlandet har beslutat om beslag eller någon liknande åtgärd,

4. krig, inre oroligheter, naturkatastrof eller någon annan extraordinär händelse i utlandet,

5. någon annan händelse som bedömts vara väsentlig inom ramen för återförsäkringsavtal, eller

6. någon annan jämförbar händelse.

8 § En exportkreditgaranti får inte avse sådan förlust enligt 7 § som garantitagaren själv har orsakat eller medverkat till.

9 § Exportkreditgarantin får avse alla uteblivna betalningar från köparens sida ifall rätten till ersättning från den överläts till någon som säkerhet vid finansiering av den export som omfattas av exportkreditgarantin.

Villkor

10 § En exportkreditgaranti får inte vid någon tidpunkt avse ett belopp som motsvarar mer än 70 procent av de garanterade åtagandena.

Villkoren för en exportkreditgaranti ska utformas så att garantitagaren och Exportkreditnämnden bär förluster proportionellt och på samma sätt.

11 § Ett garantiåtagande får gälla längst till och med den 31 december 2026.

12 § Sökande i samma företagskoncern kan inte beviljas exportkreditgarantier som sammantaget överstiger 100 miljoner kronor. Denna begränsning gäller dock inte om det finns utrymme i garantiramen när det är sex månader kvar av den period som Exportkreditnämnden kan utfärda garantier under.

Riskbedömning

13 § Innan en garanti beviljas, ska en bedömning göras av statens risk. Bedömningen ska dokumenteras i en rapport.

Avgift

14 § Garantitagaren ska betala en avgift för exportkreditgarantin som bestäms av Exportkreditnämnden.

Avgiften ska bestämmas i enlighet med de minimipremiesatser för kreditrisk som anges i punkt 21 i överenskommelsen om statsstödda exportkrediter (TAD/PG(2023)7) som utarbetats inom ramen för OECD och som tillämpas inom Europeiska unionen enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1233/2011 av den 16 november 2011 om tillämpningen av vissa riktlinjer för statsstödda exportkrediter och upphävande av rådets beslut 2001/76/EG och 2001/77/EG.

Även för garantier med kortare återbetalningstid än två år ska avgiften motsvara minimipremiesatserna.

Samverkan

15 § Exportkreditnämnden ska samråda med Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) vid bedömningen av om en planerad exportaffär är inom sektorer som är viktiga för Ukrainas ekonomiska utveckling och välfärd. Detta för att säkerställa att verksamheten i Ukraina som exportaffären främjar har som huvudsyfte att bidra till ekonomisk och samhällelig utveckling och välfärd i Ukraina i enlighet med de villkor som anges i 4 § första stycket 1.

Redovisning mot inkomsttitel

16 § Till den del avgifterna överstiger Exportkreditnämndens administrativa kostnader för garantierna ska avgifterna redovisas mot en inkomsttitel på statens budget.

Den del av avgifterna som motsvarar administrationskostnaderna disponeras av Exportkreditnämnden.

Återvinningar av garantier och medel hänförliga till inlösen eller avyttring av säkerheter ska redovisas mot en inkomsttitel på statens budget.

Del- och slutredovisning

17 § Exportkreditnämnden ska redovisa exportkreditgarantierna separat från den övriga verksamheten.

Myndigheten ska varje kvartal lämna en redovisning till Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) av hur ramen för exportkreditgarantierna enligt denna förordning har utnyttjats.

Myndigheten ska göra en slutredovisning när den sista kreditgarantin har löpt ut.

18 § Sökanden som beviljats en garanti ska sammanställa samt rapportera statistik och resultat som Exportkreditnämnden behöver för att redovisa hur verksamheten bidrar till uppfyllnad av biståndsmålen.

Valuta

19 § Exportkreditnämnden beslutar i vilken valuta som exportkreditgarantin ska lämnas.

Prövning

20 § Ärenden enligt denna förordning prövas av Exportkreditnämnden i den ordning ansökningarna kommer in till myndigheten.

Om ett ärende är av större vikt, får myndigheten med eget yttrande överlämna ärendet till regeringens prövning.

Överklagande

21 § Beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

Denna förordning träder i kraft den 1 april 2024.

2.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1217) med instruktion för Exportkreditnämnden

Härigenom föreskrivs att 1 § förordningen (2007:1217) med instruktion för Exportkreditnämnden ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Exportkreditnämnden ska främja svensk export och import genom att utfärda garantier.

Myndigheten ansvarar för att, i enlighet med de närmare föreskrifter som regeringen meddelar, utfärda statliga kredit- och investeringsförsäkringar (s.k. statsgarantier) enligt

- | | |
|--|---|
| 1. förordningen (2007:656) om exportkreditgaranti, | |
| 2. förordningen (2005:746) om investeringsgaranti, | |
| 3. förordningen (2009:320) om finansiering av utvecklingslån och garantier för utvecklingssamarbete, och | 3. förordningen (2022:1360) om kreditgaranti för att säkra tillgången av råvaror, och |
| 4. förordningen (2022:1360) om kreditgaranti för att säkra tillgången av råvaror. | 4. förordningen (2023:000) om särskilda exportkreditgarantier för Ukraina. |

Myndigheten får lämna garanti för sådana refinansieringslån som ges för reglering av förfallande fordringar som har garanterats inom ramen för den statliga exportkreditgarantigivningen.

Om ett ärende som avses i andra stycket är av större vikt eller väsentlig betydelse, får myndigheten med eget yttrande hänskjuta ärendet till regeringens prövning.

Denna förordning träder i kraft den 1 april 2024.

¹ Senaste lydelse 2022:1361.

3 Behovet av en särskild exportkreditgaranti för Ukraina

Sedan Ryssland inledde sin fullskaliga invasion av Ukraina är landet i stort behov av stöd för att upprätthålla grundläggande samhällsfunktioner och för att bygga upp landet. Bistånd är en viktig del, men det behövs också handel och investeringar för ekonomisk utveckling. Svenska företag har mycket att bidra med på många områden, inklusive digitalisering, energi och grön omställning.

Ökad export från Sverige till Ukraina kan bidra till att upprätthålla viktiga samhällsfunktioner och sysselsättning liksom tillväxt i regioner där näringsverksamhet och återuppbyggnadsarbete bedrivs i Ukraina.

Många företag tvekar att ingå affärer i Ukraina på grund av de stora riskerna som är förenade med affärerna. Statliga exportkreditgarantier för affärer med Ukraina kan enligt det gällande regelverket endast ställas ut i särskilda och mycket begränsade fall, och då till en mycket hög avgift.

Regeringen föreslår därför särskilda exportkreditgarantier för affärer med Ukraina. Detta ska ses som en del av det omfattande politiska, civila, humanitära och militära stöd till Ukraina som Sverige redan bidrar med.

4 Överväganden, förslag och bedömningar

4.1 En ny förordning om särskilda exportkreditgarantier för Ukraina

<p>Förslag: Särskilda exportkreditgarantier för Ukraina ska regleras i en ny förordning.</p>

Skälen för förslaget

Vad är en exportkreditgaranti?

En exportkreditgaranti fungerar ungefär som en försäkring. Den som tecknar en garanti till sin förmån (garantitagaren) skyddas genom garantin mot risken att inte få betalt vid en exportaffär. Garantitagaren är antingen en exportör som säljer svenska varor, eller en bank eller ett kreditinstitut som ger kredit för att finansiera en sådan affär. Exportören kan också välja att samtidigt garantera sig mot förluster under tillverkningstiden som följer av att köparen häver avtalet.

I de fall exportören tecknar garantin (och blir garantitagare) är ett utländskt företag köpare av exportörens varor. Det är för den utländske köparens åtagande att betala exportören som garantin utfärdas. När garantin utfärdats blir den utländska köparen garantigäldenär.

Om det är en bank som är garantitagare är det för låntagarens åtagande att betala banken som garantin utfärdas. Låntagaren blir vid utfärdandet av garantin garantigäldenär.

Låntagaren är vanligtvis samma part som köparen. Garantigäldenären är därför oftast en utländsk aktör, oavsett om garantitagaren är ett exporterande företag eller en bank.

Möjligheten att utfärda exportkreditgarantier för affärer i Ukraina enligt nuvarande regelverk

På grund av Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina har risken för förlust i samband med exportaffärer till Ukraina ökat och blivit mycket svårbedömd.

Enligt nuvarande svenska regelverk får Exportkreditnämnden (EKN) endast ställa ut exportkreditgarantier om de tar ut en avgift som motsvarar myndighetens förväntade kostnader. Detta följer av den så kallade garantimodellen som regleras i budgetlagen (2011:203) och 12 och 13 §§ förordningen (2011:211) om utlåning och garantier (garantiförordningen). Syftet med avgiften enligt garantimodellen är alltså att den ska kunna användas för att täcka statens förlust om garantin infrias och myndigheten inte lyckas få betalt genom att driva in den fordran som den övertagit från garantitagaren.

Situationen i Ukraina gör det mycket svårt att bedöma risken för förluster i exportaffärer dit. När risken för förluster inte kan bedömas kan inte heller statens kostnader för åtagandet beräknas. EKN kan därför i de flesta fall inte erbjuda några exportkreditgarantier för affärer till Ukraina. I den mån det går att bedöma risken är den så hög att avgiften också sätts mycket högt. Sammantaget innebär detta att ytterst få exportaffärer till Ukraina äger rum under rådande omständigheter.

En ny förordning utanför garantimodellen

Som ett led i att stötta Ukraina vill regeringen underlätta för svensk export som bidrar till återuppbyggnad och utveckling av Ukrainas samhälle och ekonomi. Regeringen vill därför möjliggöra utfärdande av särskilda kreditgarantier för exportaffärer till Ukraina.

I budgetpropositionen för 2024 lämnade regeringen förslag om att inrätta särskilda exportkreditgarantier för export som kan klassas som bistånd till Ukraina. Förslaget innebär att det görs ett avsteg

från den ordinarie garantimodellens prissättning till förmån för de minimipremiesatser som föreskrivs i OECD-arrangemanget för exportkrediter. Medel föreslås avsättas på anslag i statsbudgeten för att täcka eventuella förluster.

Om riksdagen beslutar om budgeten för 2024 i enlighet med regeringens förslag (prop. 2023/24:1, utgiftsområde 24, avsnitt 4.6.8) behöver villkoren för de särskilda exportkreditgarantierna definieras. Detta bör ske i en ny förordning eftersom villkoren utgör normgivning. Förordningen kommer att kunna meddelas med stöd av regeringens restkompetens enligt 8 kap. 7 § regeringsformen efter att riksdagen har beslutat om budgeten för 2024.

4.2 Förhållandet till garantiförordningen

Förslag: Vissa bestämmelser i garantiförordningen ska tillämpas.

Skälen för förslaget: Flera av bestämmelserna i garantiförordningen avser generella principer för statlig garantigivning som också bör tillämpas på de nu föreslagna exportkreditgarantierna. Samtidigt innebär den nu föreslagna förordningen ett avsteg från garantimodellen. Det innebär att ett flertal av bestämmelserna i garantiförordningen inte ska tillämpas. Det bör därför klargöras vilka av bestämmelserna i garantiförordningen som ska tillämpas på de särskilda exportkreditgarantierna för Ukraina. Tydligast blir det genom att i en särskild bestämmelse ange dessa.

I 4 § garantiförordningen anges vissa grundläggande definitioner. I 6 § första stycket ställs vissa grundläggande krav på garantitagaren. Av 6 § andra stycket framgår att en exportkreditgaranti endast får omfatta kapitalbelopp, ränta och övriga kostnader för det garanterade lånet. I 8 § anges att ett avtal mellan garantitagaren och staten ska upprättas och enligt 9 § ska myndigheten ange vilka villkor för avtalet som ska gälla. Av 10 § framgår att myndigheten ska säkerställa att staten får regressrätt i de fall garantin infrias och ersättning betalas ut. Enligt 11 § får kreditförsäkringar och liknande ingås under vissa villkor. I 19 § första stycket anges bland annat att avgiftens storlek ska framgå av garantivillkoren. I 24 § anges att den myndighet som beslutat om garantin också förvaltar den. Av 20 och 21 §§ framgår att myndigheten ska bevaka statens rätt när det gäller

de garantier den förvaltar och har rätt att vidta vissa åtgärder i detta syfte. I 26 § anges vissa uppgifter som myndigheten årligen ska redovisa till Riksgäldskontoret. Regeringen bedömer att samtliga dessa bestämmelser bör gälla även för de särskilda exportkreditgarantierna för Ukraina.

Att regressrätten gäller på samma sätt som för EKN:s ordinarie verksamhet innebär i praktiken att EKN övertar den fordran som garantitagaren hade på garantigäldenären i de fall exportkreditgarantin infrias och ersättning betalas ut till garantitagaren.

Enligt 15 § förordningen (1993:1138) om hantering av statliga fordringar får EKN besluta att avbryta försöken att driva in fordran om ytterligare åtgärder framstår som utsiktslösa eller inte är försvarliga med hänsyn till kostnaderna och indrivning inte heller krävs från allmän synpunkt. Möjligheten att efterge fordran finns enligt 17 § samma förordning om det på grund av den betalningsskyldiges sjukdom eller av någon annan anledning är uppenbart oskäligt att kräva betalning.

4.3 Exportkreditnämnden ska administrera de föreslagna exportkreditgarantierna för Ukraina

Förslag: Exportkreditnämnden ska få utfärda statsgarantier (exportkreditgarantier) för att täcka förluster vid exportaffärer med varor till Ukraina.

Skälen för förslaget: EKN är den myndighet som utfärdar statliga exportkreditgarantier och är därför väl lämpad att även utfärda dessa särskilda exportkreditgarantier. EKN har stor erfarenhet av att hantera garantier till exporterande företag och nationella och utländska långivare i enlighet med nationell lagstiftning, EU-lagstiftning och Sveriges internationella åtaganden avseende bland annat statsstödd exportfinansiering.

Till skillnad från ordinarie exportkreditgarantier kan de nu föreslagna särskilda garantierna endast utfärdas för exportaffärer avseende varor.

4.4 Förutsättningar för att bevilja exportkreditgarantier för export till Ukraina

4.4.1 Finansiella villkor med anledning av att exportkreditgarantierna finansieras utanför garantimodellen

Regeringen har i budgetpropositionen för 2024 föreslagit att en garantiram på 333 miljoner kronor inrättats för särskilda exportkreditgarantier för Ukraina. För att täcka eventuella förluster under garantiperioden 2024–2026 har regeringen också föreslagit att det avsätts 300 miljoner kronor på anslaget 1:1 Biståndsverksamhet inom utgiftsområde 7 Internationellt bistånd samt 33 miljoner kronor på anslaget 2:3 Exportfrämjande verksamhet inom utgiftsområde 24 Näringsliv. Samma belopp beräknas också för 2025 och 2026.

De medel som föreslås avsättas på anslag i statsbudgeten ska användas för att ersätta exporterande företag eller långgivare som beviljats en garanti, i händelse av att garantin måste infrias på grund av att den ukrainska garantigäldenären inte kan betala sin skuld. Finansiering av eventuella förluster ska belasta både utgiftsområde 7 och utgiftsområde 24 eftersom den del av förlusten som motsvarar den av garantitagaren inbetalade avgiften inte ska belasta biståndsanslaget.

Liksom för övriga statliga garantier ska de nu föreslagna exportkreditgarantierna endast kunna utfärdas upp till det belopp som riksdagen har bemyndigat regeringen att besluta om. EKN behöver anpassa villkoren i sina offerter så att de nu föreslagna exportkreditgarantierna endast kan utfärdas under de år som det finns en beslutad ram för.

4.4.2 Grundläggande villkor för att Exportkreditnämnden ska få utfärda en exportkreditgaranti

Förslag: En exportkreditgaranti ska få utfärdas bara om

1. den verksamhet i Ukraina som exportaffären främjar har som huvudsyfte att bidra till utveckling och välfärd i Ukraina i enlighet med de riktlinjer för vad som kan definieras som internationellt bistånd som tagits fram av biståndskommittén vid

Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD),

2. den är i överensstämmelse med Sveriges internationella åtaganden om statsstödd exportfinansiering, och

3. den avser transaktioner vars utformning inte strider mot lag eller andra författningar.

En exportkreditgaranti ska vidare få utfärdas bara om den förlust som garantin avser att täcka riskerar att uppstå i verksamhet som avser export eller indirekt avser export vilken genomförs av svenskt företag, av företag med säte utomlands vars verksamhet bedöms vara av betydande svenskt samhällsintresse eller av företag som köper varor och tjänster av Sverige.

Skälen för förslaget

Exportaffären ska främja utveckling och välfärd i Ukraina

Eftersom eventuella förluster i samband med de föreslagna särskilda exportkreditgarantierna i huvudsak ska kunna finansieras med biståndsmedel måste vissa särskilda krav ställas på garantigivningen. För att en förlust ska kunna rapporteras som internationellt utvecklingsbistånd (Official Development Assistance, ODA) behöver särskilda kriterier vara uppfyllda. Kriterierna har tagits fram av biståndskommittén (Development Assistance Committee, DAC) vid Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (Organization for Economic Cooperation and Development, OECD).

För att bedömas som internationellt utvecklingsbistånd enligt biståndskommittén (OECD DAC) måste medlen tillhandahållas från en statlig aktör. Överföringen av medlen måste också ha som huvudsyfte att bidra till ekonomisk och samhällelig utveckling och välfärd hos mottagaren. Dessutom måste överföringen av medlen innebära en viss grad av förmånlighet, dvs. innehålla ett gåvoelement och inte ske på kommersiella grunder.

De nu föreslagna exportkreditgarantierna behöver, för att kunna rapporteras som internationellt bistånd, uppfylla samtliga krav om garantin infrias och den av garantitagaren inbetalda avgiften inte motsvarar den kostnad som uppstår när EKN ska betala ut ersättning till garantitagaren.

Om garantin infrias ska anslaget 2:3 Exportfrämjande verksamhet inom utgiftsområde 24 Näringsliv belastas, upp till det belopp som motsvarar den avgift som garantitagaren har betalat.

Myndigheten måste dock redan vid utfärdandet av garantin säkerställa att den verksamhet i Ukraina som exportaffären främjar har som huvudsyfte att bidra till utveckling och välfärd i landet. I denna bedömning ska EKN samråda med Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida), se närmre avsnitt 4.13.

När kan garantin rapporteras som bistånd?

Vid tidpunkten för garantins utfärdande är det inte känt om den kommer att infrias och om anslaget 1:1 Bistandsverksamhet inom utgiftsområde 7 Internationellt bistånd kommer att behöva utnyttjas. Ett gåvoelement uppstår endast om garantin infrias och EKN ska betala ut ersättning till garantitagaren.

Exportkreditnämndens förluster täcks med medel från de föreslagna anslagen i statsbudgeten. Det är alltså först i samband med detta som garantin kan rapporteras som bistånd.

Övriga förutsättningar

Garantigivningen ska även vara förenlig med Sveriges internationella åtaganden. Inom ramen för OECD har det utarbetats en överenskommelse om statsstödda exportkrediter (Arrangement on Officially Supported Export Credits, på svenska ofta benämnt som OECD-arrangemanget för exportkrediter, tidigare consensusöverenskommelsen). EU är part till överenskommelsen som tillämpas inom Europeiska unionen enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1233/2011 av den 16 november 2011 om tillämpningen av vissa riktlinjer för statsstödda exportkrediter och om upphävande av rådets beslut 2001/76/EG och 2001/77/EG. EKN tillämpar regelverket i sin ordinarie verksamhet och bör göra så även vid utfärdandet av de nu aktuella exportkreditgarantierna. Regelverket syftar till att harmonisera staternas villkor för exportkrediter, så att de inte ska kunna konkurrera med varandra genom fördelaktiga garantier eller lån till sina exportörer. Konkurrensen ska i stället ske på grundval av kvalitet och pris på de

exporterade varorna och tjänsterna. Se närmare om avgiften i avsnitt 4.12.

Liksom för ordinarie exportkreditgarantier ska en garanti inte beviljas för transaktioner som är olagliga. En bestämmelse som motsvarar 5 § förordningen (2007:656) om exportkreditgaranti bör därför införas även i den nu föreslagna förordningen.

4.5 Ett komplement till garantier på den privata marknaden

Förslag: En exportkreditgaranti ska få utfärdas som ett komplement till utbudet av garantier på den privata marknaden och får normalt inte omfatta sådana förluster som företaget kan få skydd mot genom vanliga transport-, brand- eller stöldförsäkringar eller på annat liknande sätt.

Skälen för förslaget: I praktiken fungerar exportkreditgarantin som en försäkring för det exporterande företaget eller långgivarens (garantitagarens) risk att inte få betalt. Den nu föreslagna förordningen om särskilda exportkreditgarantier för Ukraina ska dock inte användas i stället för vanliga försäkringar på den privata marknaden, eftersom syftet med denna är ett annat. Staten ska inte heller konkurrera med kommersiella aktörer i fråga om försäkringar. Motsvarande bestämmelse finns i 4 § förordningen om exportkreditgaranti.

4.6 Förlust som täcks av exportkreditgarantin

Förslag: En exportkreditgaranti ska få avse endast sådan förlust som beror på

1. att köparen, låntagaren eller någon annan gäldenär inte har fullgjort sina förpliktelser mot garantitagaren,
2. att en myndighet i utlandet har infört ett moratorium eller på ett oförutsägbart sätt hindrat eller fördröjt export, import eller överföring av betalning eller vidtagit någon annan liknande åtgärd,

3. att en myndighet i utlandet har beslutat om beslag eller någon liknande åtgärd,

4. krig, inre oroligheter, naturkatastrof eller någon annan extraordinär händelse i utlandet,

5. någon annan händelse som bedömts vara väsentlig inom ramen för återförsäkringsavtal, eller

6. någon annan jämförbar händelse.

En exportkreditgaranti får inte avse sådan förlust som garantitagaren själv har orsakat eller medverkat till.

Skälen för förslaget: Av 7 och 8 §§ förordningen om exportkreditgaranti framgår vilka förluster som täcks för ordinarie exportkreditgarantier. Motsvarande bör gälla för de särskilda exportkreditgarantierna för affärer till Ukraina.

Garantin ger täckning för utebliven betalning från köparen enligt kontraktet eller från låntagaren enligt låneavtalet.

Enligt allmänna rättsprinciper och praxis inom försäkringsbranschen får försäkringstagaren inte ersättning för skada som denna själv orsakat.

4.7 Exportkreditgarantins omfattning vid överlåtelse

Förslag: Exportkreditgarantin ska få avse alla uteblivna betalningar från köparens sida ifall rätten till ersättning från den överläts till någon som säkerhet vid finansiering av den export som omfattas av exportkreditgarantin.

Skälen för förslaget: I EKN:s ordinarie verksamhet får myndigheten erbjuda villkor som medför att ersättning enligt garantin avser varje utebliven betalning från köparens sida om garantin överläts. Samma möjlighet bör finnas även för dessa särskilda exportkreditgarantier.

4.8 Täckningsgrad

Förslag: En exportkreditgaranti ska inte vid någon tidpunkt få avse ett belopp som motsvarar mer än 70 procent av de garanterade åtagandena.

Villkoren för en exportkreditgaranti ska utformas så att garantitagaren och Exportkreditnämnden bär förluster proportionellt och på samma sätt.

Skälen för förslaget: En bedömning av lämplig täckningsgrad görs från fall till fall. För ordinarie exportkreditgarantier kan garantin avse mer än 70 procent av de garanterade beloppen, beroende på risken och övriga förutsättningar. För de nu föreslagna exportkreditgarantierna för Ukraina finns det dock skäl att begränsa täckningsgraden till max 70 procent av de garanterade åtagandena. Detta för att säkerställa att garantitagarna också bär en väsentlig del av risken.

En exportkreditgaranti enligt den nu föreslagna förordningen ska därför inte vid någon tidpunkt avse ett belopp som motsvarar mer än 70 procent av de garanterade åtagandena. Detta gäller för såväl privata som statliga garantigäldenärer. Övriga 30 procent täcks av garantitagaren eller tredje part i enlighet med EKN:s ordinarie garantivillkor.

Villkoren för en exportkreditgaranti ska utformas så att garantitagaren och Exportkreditnämnden bär förluster proportionellt och på samma sätt.

4.9 Löptid

Förslag: Ett garantiåtagande ska få gälla längst till och med den 31 december 2026.

Skälen för förslaget: De särskilda exportkreditgarantierna för Ukraina ska belasta anslag i statsbudgeten om de infrias. I budgetpropositionen för 2024 har regeringen föreslagit anslag för 2024 och beräknade anslag för 2025 och 2026. Det innebär att den föreslagna garantiperioden löper under åren 2024–2026.

Exportkreditnämnden får därför inte betala ut ersättning efter den 31 december 2026. Om exportkrediten som garanteras har längre löptid än så måste garantitagaren själv stå för kreditrisken för de delar som enligt avtalet ska återbetalas därefter. EKN behöver utforma sina garantivillkor så att de kan betala ut all eventuell ersättning till garantitagarna senast den 31 december 2026.

4.10 Begränsning i belopp

Förslag: Sökande i samma företagskoncern ska inte kunna beviljas exportkreditgarantier som sammantaget överstiger 100 miljoner kronor. Denna begränsning gäller dock inte om det finns utrymme i garantiramen när det återstår sex månader av den period under vilken Exportkreditnämnden kan utfärda garantier.

Skälen för förslaget: De medel som avsatts för de nu föreslagna exportkreditgarantierna är begränsade. För att möjliggöra fler affärer bör det införas en begränsning för hur stort belopp en enskild koncern kan beviljas garantier för. Om det visar sig att det efter en viss tid finns medel kvar i garantiramen finns det dock inga skäl för att begränsa samma företagskoncern från att beviljas ytterligare exportkreditgarantier. Med hänsyn till att EKN:s garantiutfästelser fungerar som offerter med viss giltighetstid bör begränsningen upphöra när det återstår sex månader av den period under vilken EKN kan utfärda garantier.

4.11 Riskbedömning

Förslag: Innan en exportkreditgaranti beviljas, ska en bedömning göras av statens risk. Bedömningen ska dokumenteras i en rapport.

Skälen för förslaget: För varje ansökan om garanti i EKN:s ordinarie verksamhet gör EKN en bedömning av risken för utebliven betalning i den specifika affären (se 12 § garantiförordningen). EKN:s kreditriskbedömning innefattar i den ordinarie

verksamheten två huvudkomponenter – en bedömning av den politiska risken (landriskbedömningen) och en bedömning av den kommersiella risken. För den kommersiella risken bedöms affären i sig, inklusive vilken betalningsförmåga köparen har baserat bland annat på dennes verksamhet, ägarstruktur, marknadsposition och finansiella ställning samt värdet av eventuella säkerheter. Riskbedömningen avgör om EKN kan garantera affären, hur hög eller låg avgiften blir, hur hög procentuell andel av krediten som EKN kan täcka och vilka betalningssäkerheter som kan bli nödvändiga.

Dessutom gör EKN en analys av miljömässiga konsekvenser, respekten för mänskliga rättigheter och arbetsförhållanden i de affärer EKN avser att garantera. Vidare ska den som ansöker om en garanti intyga att det inte förekommer korrupcion i affären.

Mot bakgrund av den rådande situationen i Ukraina, som följer av den ryska fullskaliga invasionen av landet, kan normal kreditriskbedömning inte ligga till grund för den föreslagna exportkreditgarantigivningen. Det följer av syftet med de föreslagna särskilda exportkreditgarantierna, som delvis är ett annat än i EKN:s ordinarie verksamhet, att det är acceptabelt med en hög och inte fullständigt kvantifierad kreditrisk.

En viss riskbedömning bör dock ändå göras även inför utfärdandet av de nu föreslagna exportkreditgarantierna. För affärer med privata köpare ska EKN göra en grundläggande kreditriskbedömning för att utesluta gäldenärer som inte bedöms ha tillräcklig återbetalningsförmåga. För affärer med offentliga köpare, inklusive den ukrainska staten, är en sådan riskbedömning inte av relevans eftersom dessa saknar kreditvärdighet på grund av situationen i Ukraina. För samtliga affärer är det dock av stor vikt att EKN, precis som i ordinarie verksamhet, gör en analys av miljömässiga konsekvenser, risken för korrupcion och bristande respekt för mänskliga rättigheter samt arbetsförhållanden i de affärer EKN avser att garantera.

Affärer skall ha utvecklingseffekter i linje med målen i regeringens Ukrainastrategi. EKN ska kunna ta hjälp av Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) i den bedömningen.

4.12 Avgift

Förslag: Garantitagaren ska betala en avgift för exportkreditgarantin som bestäms av Exportkreditnämnden.

Avgiften ska bestämmas i enlighet med de minimipremiesatser för kreditrisk som utarbetats inom ramen för OECD och som tillämpas inom Europeiska unionen.

Även för garantier med kortare återbetalningstid än två år ska avgiften motsvara minimipremiesatserna.

Bedömning: Förslaget innebär inte statligt stöd enligt EU:s konkurrensregler.

Skälen för förslaget och bedömningen

Avgift för exportkreditgarantier på två år och längre tid

I överenskommelsen om statsstödda exportkrediter (OECD-arrangemanget) anges att deltagande länder inte får ta ut lägre avgifter för exportkrediter än de minimipremiesatser som anges där. Detta gäller för exportkrediter över två år. Eftersom överenskommelsen gjorts tillämplig inom EU genom förordning (EU) nr 1233/2011, gäller den som EU-rätt.

Minimipremiesatserna räknas ut med hjälp av en i arrangemanget föreskriven metod och tar hänsyn bland annat till risker hänförliga till köparen och dennes land.

För att Sverige ska agera i enlighet med det internationella regelverket om statsstödda exportkrediter och EU-lagstiftningen på området ska EKN ta ut en avgift av de företag som vill teckna en exportkreditgaranti för Ukraina. Denna avgift ska inte vara lägre än OECD-arrangemangets minimipremiesatser.

Med hänsyn till att arrangemanget inkorporerats i EU-rätten genom antagandet av förordning (EU) nr 1233/2011 och att den i sin tur antagits med stöd av artikel 207 i EUF-fördraget, som rör den gemensamma handelspolitiken och är en del av EU:s exklusiva kompetens, behöver det inte göras någon ytterligare prövning av om exportkreditgarantierna är förenliga med EU:s regler om statligt stöd, vilka återfinns i artikel 107 och 108 i EUF-fördraget. Dessutom innebär OECD-arrangemanget och förordning (EU) nr 1233/2011 att EU:s medlemsstaters stöd till sina respektive exportkrediter har

harmoniserats. Det i sin tur innebär att risken för snedvridning av konkurrensen på den inre marknaden förhindras.

Avgift för exportkreditgarantier under två år

För exportkrediter på kortare tid än två år gäller kommissionens meddelande till medlemsstaterna om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på kortfristig exportkreditförsäkring (2012/C 392/01 och 2020/C 101 I/01). Det meddelandet reglerar inte exportkrediter i förhållande till Ukraina där det under rådande omständigheter inte finns någon normalt fungerande marknad. Regeringen bedömer att det är rimligt att prissätta även dessa exportkrediter i enlighet med minimipremiesatserna som gäller för affärer över två år. Detta eftersom det under rådande förhållanden inte finns någon normalt fungerande marknad att mäta prisnivån mot.

Övrigt

I övrigt innebär de särskilda exportkreditgarantierna inte heller något oskäligt gynnande på grund av nationalitet, som hade varit fallet om exempelvis endast företag med huvudkontor i Sverige skulle kunnat ansöka om exportkreditgarantin.

4.13 Samverkan

Förslag: Exportkreditnämnden ska samråda med Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) vid bedömningen av om en planerad exportaffär är inom sektorer som är viktiga för Ukrainas ekonomiska utveckling och välfärd.

Skälen för förslaget: För att bedöma planerade exportaffärers potentiella utvecklingsrelevans ska Exportkreditnämnden samråda med regeringens expertmyndighet för internationellt utvecklingssamarbete Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida). Detta för att säkerställa att affärerna på ett transparent sätt sker inom sektorer som är viktiga för Ukrainas

ekonomiska och samhällliga utveckling och välfärd. Detta samråd kan hjälpa till att göra bedömningen om förutsättningarna att bidra till uppbyggnad samt hållbar samhälls- och ekonomisk utveckling i Ukraina är uppfyllda, vilket är en förutsättning för att EKN ska kunna utfärda en särskild exportkreditgaranti enligt den nu föreslagna förordningen. Se närmre avsnitt 4.4.2.

4.14 Redovisning

4.14.1 Redovisning mot inkomsttitel

Förslag: Till den del avgifterna överstiger Exportkreditnämndens administrativa kostnader för garantin ska avgifterna redovisas mot en inkomsttitel på statens budget.

Den del av avgifterna som motsvarar administrationskostnaderna ska disponeras av Exportkreditnämnden.

Återvinningar avseende garantier och medel hänförliga till inlösen eller avyttring av säkerheter ska redovisas mot en inkomsttitel på statens budget.

Skälen för förslaget: Eftersom de nu föreslagna exportkreditgarantierna finansieras utanför garantimodellen ska de avgifter som EKN mottar redovisas mot en inkomsttitel på statens budget. Till den del avgifterna motsvarar myndighetens administrativa kostnader för garantin får myndigheten dock själv disponera över medlen. Även de medel som myndigheten får in genom återvinningar avseende garantierna ska redovisas mot en inkomsttitel på statens budget.

4.14.2 Del- och slutredovisning

Förslag: Exportkreditnämnden ska redovisa kreditgarantierna separat från den övriga verksamheten.

Myndigheten ska varje kvartal lämna en redovisning till Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) av hur ramen för kreditgarantierna enligt denna förordning har utnyttjats.

Myndigheten ska göra en slutredovisning när den sista kreditgarantin har löpt ut.

Skälen för förslaget: EKN ska i enlighet med förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag redovisa de garantier som den förvaltar. Eftersom den nu föreslagna förordningen finansieras på ett särskilt sätt ska myndigheten dock redovisa dessa garantier avskilt från den övriga verksamheten. För att Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) ska veta hur garantiramen utnyttjas ska myndigheten lämna en redovisning varje kvartal. Myndigheten ska även göra en slutredovisning när den sista kreditgarantin har löpt ut.

4.14.3 Återrapportering

Förslag: Sökanden som beviljats en garanti ska sammanställa samt rapportera statistik och resultat som Exportkreditnämnden behöver för att redovisa hur verksamheten bidrar till uppfyllnad av biståndsmålen.

Skälen för förslaget: Eftersom förluster inom ramen för de föreslagna exportkreditgarantierna delvis täcks av medel från biståndsbudgeten ska de företag som beviljas en garanti sammanställa och rapportera statistik samt resultat som EKN behöver för att redovisa hur verksamheten bidrar till uppfyllnad av biståndsmålen.

4.15 Valuta

Förslag: Exportkreditnämnden ska få besluta i vilken valuta som exportkreditgarantin ska lämnas.

Skälen för förslaget: Liksom för ordinarie exportkreditgarantier ska Exportkreditnämnden få besluta i vilken valuta som garantin ska lämnas. Möjligheten för EKN att kunna besluta om valutan är en del

av myndighetens hantering av kreditrisken. EKN utfärdar kreditgarantier i kronor, euro eller amerikanska dollar.

4.16 Prövning och överklagande

Förslag: Ärenden enligt den nu föreslagna förordningen ska prövas av Exportkreditnämnden i den ordning ansökningarna kommer in till myndigheten.

Om ett ärende är av större vikt, får myndigheten med eget yttrande överlämna ärendet till regeringens prövning.

Beslut enligt denna förordning ska inte få överklagas.

Skälen för förslaget

Prövning

För varje ansökan som kommer in till EKN bedöms flera aspekter: garantitekniska, riskmässiga och juridiska. Myndigheten prövar om en ansökan är förenlig med nationella och internationella regelverk för exportkrediter. Vidare har myndigheten allmänna villkor för sina olika garantityper. Hur riskbedömningen görs redovisas närmre i avsnitt 4.11.

För de affärer som uppfyller kraven utformar EKN en garantiutfästelse (som gäller som offert). I utfästelsen anges bland annat avgiftens storlek, hur stor andel av politisk respektive kommersiell risk som garantin täcker, giltighetstid för utfästelsen samt villkoren för garantin, inklusive eventuella avsteg från eller tillägg till de allmänna villkoren.

Det finns begränsat med medel avsatta för de nu föreslagna särskilda exportkreditgarantierna för Ukraina. Det innebär att alla exportaffärer som uppfyller villkoren för en garanti eventuellt inte kommer att kunna beviljas en sådan. EKN ska prioritera affärer inom detta speciella anslag utifrån deras bedömda relevans och effektivitet för att uppfylla utvecklingsbehoven i Ukraina, och utifrån hur väl de ligger i linje med målsättningarna i Sveriges strategi för Ukraina. EKN får behandla och pröva ansökningar om garantier som kan komma att beviljas enligt den nu föreslagna förordningen vartefter de inkommer till myndigheten.

Om ett ärende är av större vikt eller väsentlig betydelse får myndigheten med eget yttrande hänskjuta ärendet till regeringen för prövning. Motsvarande bestämmelse finns för ordinarie exportkreditgarantier.

Överklagande

Den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europa-konventionen) ger var och en rätt till domstolsprövning av bland annat civila rättigheter och skyldigheter (artikel 6.1) Om ett beslut innefattar en prövning av någons civila rättigheter eller skyldigheter, följer alltså enligt konventionen en rätt till domstolsprövning av beslutet. Den föreslagna förordningen skapar ingen rättighet för exporterande företag att få en kreditgaranti. Trots att den föreslagna exportkreditgarantin är särskilt utformad för export till Ukraina och därför kan vara förmånlig för garantitagarna har EKN ett betydande utrymme att göra en bedömning av om garantin ska beviljas i det enskilda fallet. Dessutom är ramen för garantin begränsad. Medel kommer inte att fördelas på samtliga sökanden som kvalificerar sig för de villkor som anges i denna föreslagna förordning utan fördelas utifrån när ansökan inkommer och med beaktande av den prövning som EKN gör. I likhet med andra garantier föreslås att beslut enligt den nu föreslagna förordningen inte ska få överklagas, se till exempel 27 § garantiförordningen och 12 § förordningen om exportkreditgaranti.

4.17 Myndighetsinstruktionen

Förslag: Det ska i myndighetsinstruktionen för Exportkreditnämnden framgå att myndigheten ska ansvara för de särskilda exportkreditgarantierna för Ukraina. Hänvisningen till förordningen om finansiering av utvecklingslån och garantier för utvecklingssamarbete ska tas bort.

Skälen för förslaget: I myndighetsinstruktionen för EKN anges vilka statliga kreditförsäkringar de ansvarar för. De nu föreslagna

exportkreditgarantierna bör anges där. Hänvisningen till förordningen (2009:320) om finansiering av utvecklingslån och garantier för utvecklingssamarbete bör tas bort eftersom förordningen har upphävts.

5 Ikraftträdande

Förslag: Förslaget om en ny en förordning för särskilda exportkreditgarantier för Ukraina ska träda i kraft den 1 april 2024.

Skälen för förslaget: Det är angeläget att EKN så snart som möjligt får möjlighet att utfärda de föreslagna nya exportkreditgarantierna för Ukraina. Ukraina är i stort behov av de affärer som kan bli av med anledning av förslaget. Den föreslagna verksamheten skiljer sig inte väsentligt från EKN:s ordinarie verksamhet och myndigheten bedöms därför inte behöva någon längre förberedelsestid.

6 Konsekvenser

Genom en särskild exportkreditgaranti för Ukraina underlättas exportaffärer från Sverige till Ukraina i en situation där det finns stora uppbyggnadsbehov i landet som en konsekvens av den fullskaliga ryska invasionen. Detta är särskilt angeläget eftersom uppbyggnadsarbetet inte endast kan finansieras genom gåvobistånd.

På grund av den stora och oförutsägbara risken kan EKN under nuvarande förhållanden och gällande regler endast i mycket begränsad utsträckning erbjuda exportkreditgarantier till exporterande företag, och då till en mycket hög kostnad. Företrädare för näringslivet har framhållit behovet av riskavlastning till en rimlig kostnad för att fortsätta tidigare affärsförbindelser eller engagera sig i nya, vilket dessa särskilda exportkreditgarantier erbjuder.

Den nya särskilda exportkreditgarantin för Ukraina är ett komplement till EKN:s övriga garantier och ska ses som ett komplement till Sveriges övriga engagemang för att hjälpa Ukraina.

Medel har avsatts på anslag i statsbudgeten för att täcka eventuella förluster om en utställd garanti skulle behöva infrias. Medel har avsatts på anslaget 1:1 Biståndsverksamhet inom utgiftsområde 7 Internationellt bistånd samt på anslaget 2:3 Exportfrämjande verksamhet inom utgiftsområde 24 Näringsliv för detta ändamål. I övrigt har förslaget inga budgetära konsekvenser. Administrativa kostnader som uppstår vid utfärdande av kreditgarantierna täcker EKN med delar av den avgift som företagen betalar.

Förslagen bedöms inte få några konsekvenser för jämställdheten mellan män och kvinnor, de integrationspolitiska målen eller miljön, och inte heller i övrigt några konsekvenser av det slag som bör redovisas.

