

STATSGARANTI FÖR EXPORTKREDIT

DEN statliga exportkreditgarantien, som under mellankrigsåren införts i alla mera betydande europeiska länder, bestämmes till sin utformning dels av syftet med garantigivningen och dels av omfattningen av den risk, som man anser, att staten bör ikläda sig. Syftet kan vara exportens främjande antingen genom att befria exportören från en del av risken för förlust på grund av kreditgivning eller genom att hjälpa exportören att finansiera med export förbunden kreditgivning. Förlust i samband med kreditgivning vid export kan förorsakas av köparens iråkade insolvens, eller då denne, genom statligt ingripande eller annan force majeure, hindras att fullgöra betalning, varvid olika former av valutarestriktioner komma i fråga. Förlust kan även uppstå därigenom att den valuta, vari försäljning skett, försämras i förhållande till exportlandets valuta. Sistnämnda risk har dock endast i få undantagsfall varit föremål för statlig exportkreditgivning. Denna har i allmänhet från början begränsats till viss del av den rent kommersiella risken. Man har därvidlag, i stort sett, följt de riktlinjer, som äro normerande för den privata kreditförsäkringen. Den statliga garantigivningen har sålunda t. ex. i Storbritannien, där den under förkrigsåren praktiserades i en avsevärd omfattning, som torde bli ännu större efter kriget, fått en alltmer försäkringsmässigt betonad utformning. Utvecklingen i Storbritannien har lett därhän att statsgarantien i regel omfattar en säljares totala export till visst land. Endast undantagsvis bevilja vederbörande engelska myndigheter garanti vid enstaka leveranser till utlandet. Samtidigt har den engelska garantigivningen mer och mer kommit att täcka även den icke-kommersiella risken, förlust på grund av statliga ingripanden i destinationslandet, varigenom köparen blir urståndsatt att fullgöra avtalad likvid. I initierade utländska kretsar håller man för troligt, att den statliga garantigivningen under efterkrigsåren kommer att i allt större utsträckning omfatta *politiska* risker.

När i vissa utländska stater garantigivningens huvudsakliga syfte är exportens finansiering, har statsgarantien fått en sådan utformning, att den blivit ungefär jämförlig med en bankgaranti. Som garantihavare inträder därvid en kreditgivande institution, gentemot vilken garantien är ovillkorlig; i en del stater, t. ex. i Norge, har förbehåll gjorts om regressrätt mot exportören i händelse av förlust vid garantigivningen.

Bland de utländska exportkreditgarantisystemen har det schweiziska en alldeles speciell karaktär. Den schweiziska statsgarantien omfattar icke förlust, som uppstår genom *privata* utländska köparens insolvens. Statsgaranti lämnas utan bidrag (premie) från exportörens sida, och insolvensrisken inbegripes i statsgarantien endast i det fall, att köparen är en stat, en kommun eller en offentligrättslig institution. Representanter för de schweiziska exportnäringarna framhålla med allt större skärpa nödvändigheten av att statsgarantien, i likhet med andra exportländers system, även inbegriper enskilda utländska köparens insolvens, naturligtvis mot att premier erlägges. Eljest har den nu gällande schweiziska lagen angående statsgaranti för exportkredit den för handelslagstiftning sällsynta egenskapen att med juridisk klarhet — en föredömligt enkel och för envar lättfattlig lagtext, åtminstone i lagens franska version — förena en smidig anpassning efter de ständigt skiftande förhållandena på det handelspolitiska området. Även det politiska riskmomentet har beaktats. Föremål för statlig garanti är ej blott förlust på grund av köparens insolvens (d. v. s. ännu så länge utländska köpare, tillhörande kategorien »offentligrättsliga institutioner»), utan jämväl förlust till följd av devalveringar, moratorier och transfersvårigheter, orsakade av politiska och sociala komplikationer i destinationslandet. Garantien omfattar också de förluster, som uppstå för exportören, då han på grund av revolutionerande politiska och sociala händelser icke kan fullgöra avtalade leveranser. Exportkreditgarantien finansieras uteslutande med statsmedel. Garantifonden har emellertid visat sig vara otillräcklig, varför statsanslaget torde komma att avsevärt höjas till följd av de ökade framtida riskerna, ej minst de politiska. I likhet med andra exportländer ser Schweiz i statsgarantien för exportkredit ett effektivt medel att efter kriget stimulera exporten och på så sätt upprätthålla en tillfredsställande sysselsättningsgrad inom industrien.

I Storbritannien inrättades 1919 Export Credits Guarantee Department. Utöver vad här ovan sagts om det engelska export-

kreditgarantisystemet må nämnas, att högst 75 % av varukrediten försäkras, och att statens ersättningsskyldighet inträder, så snart en varuväxel protesterats, utan att köparens insolvens behöver styrkas. Bestämmelser om viss maximitid för statsgarantiens giltighet saknas. Först 1929 beviljades exportkreditförsäkring även vid utförsel till Sovjetunionen.

Den ännu så länge gällande tyska statsgarantien för exportkredit saknar praktisk betydelse. Tysklands exportkreditgarantisystem torde komma att regleras av en interallierad kommission.

Efter engelsk förebild statsgaranteras i Danmark varukrediter till maximum 75 %, och exportkredittiden må ej överstiga ett år, såvida icke köparen är en offentligrättslig institution, i vilket fall garantiens giltighet kan omfatta 3 à 4 år. Statens ersättningsskyldighet inträder endast vid köparens insolvens, och staten har regressrätt mot exportören intill 50 % av förlusterna.

Den för norsk exportgaranti normerande principen är att hjälpa exportören att finansiera exporten, men icke att från exportören på staten överflytta en kommersiell kreditrisk. I vissa fall kan staten förbehålla sig växelrättslig regress gentemot exportören, dock ej för mer än $\frac{1}{5}$ av garantibeloppet.

Det finska systemet avser huvudsakligen exporten till Sovjetunionen och de baltiska staterna (högst 75 % av försäljningsvärdet, men utan regressrätt mot exportören). Som villkor fordras garanti av importlandets regering eller statsbank, ett villkor som före kriget uppfyllts vid export till Sovjetunionen. Garantien gäller högst 9 månader.

Systemen i Belgien och Holland äro kopierade efter det engelska.

Vad beträffar Frankrike, bedrevs redan för femtio år sedan exportkreditförsäkring av vissa enskilda bolag. År 1928 utfärdades en lag om statlig exportgaranti. Staten skulle kunna påta sig en risk intill 300 milj. francs, ett belopp som under åren före krigsutbrottet avsevärt ökades. Endast vid varukredit till myndigheter och statskontrollerade företag i länder, med vilka Frankrike slutit handelsfördrag, kunde enligt 1928 års lag statsgaranti beviljas (högst 60 %). Numera omfattar statsgarantien även varukredit till enskilda utländska köpare. Premietariffen är relativt hög. Garantisystemet ökade före kriget den franska exporten på vissa »osäkra» länder och var ganska lukrativt för den institution, som förvaltade och alltjämt förvaltar garantifonderna, la Caisse des Dépôts et Consignations. Det franska statsgarantisystemet torde

effektiviseras för den kommande fredskampjen på världsmarknaden.

Detsamma gäller om det sovjetryska exportkreditsystemet, som håller på att utformas. I Sovjetunionen finnas vid sidan av de statliga industrierna och handelshusen även enskilda exportfirmor, i viss mån kontrollerade av staten.

Systemen i Belgien och Holland äro kopierade på Englands, medan det italienska systemet är baserat på ungefär samma principer som det franska.

*

I Sverige gjordes framställningar om statlig exportkreditgaranti 1923 och 1927, men ledde då inte till någon regeringens åtgärd.

Svårigheterna att tillmötesgå utländska köparens kreditanspråk under den ekonomiska världskrisen i början av 1930-talet föranledde Sveriges allmänna exportförening att i skrivelse till Kungl. Maj:t av den 17 december 1932 ånyo ta upp tanken om införandet av ett statligt exportkreditgarantisystem.

Att avhjälpa arbetslösheten var ett av de starkast understrukna motiven. Efter proposition till 1933 års riksdag, vilken godtogs den 26 juni 1933, utfärdades en förordning om premier, vilka sedermera kompletterats och något så när anpassats efter i utlandet tillämpade garantisystem.

Det svenska garantisystemet lades efter mycket restriktiva linjer. Man sökte i möjligaste mån begränsa statens risk. Säväl vederbörande departementschef som riksdagen förutsatte, att exportkreditgarantien skulle upphöra, så snart de extraordinära förhållanden, som föranlett garantisystemets införande, icke längre voro för handen. Emellertid prolongerades statsgarantien från år till år, och motiveringen för systemets bibehållande har så småningom förskjutits. Exportkreditgarantiens upprätthållande orsakades framför allt av de handelspolitiska restriktionernas skärpning samt av det faktum att praktiskt taget alla med Sverige konkurrerande länder ej blott bibehöllo utan ytterligare effektiviserade sina exportkreditgarantisystem. Den svenska industrien måste ha möjlighet att erbjuda de krediter, som erfordras för exportens ökning och för utförandet av större anläggningar i utlandet.

Garantiens föremål är fordran, som grundar sig på försäljning till utlandet av svenska alster av industri, jordbruk eller fiske. I särskilda fall kan garanti erhållas även beträffande entreprenadarbeten, som utföras i utlandet i förening med industrileveranser,

ävensom för till utlandet levererade produkter av svensk teknisk konsulterande verksamhet, särskilt då den är av betydelse för svensk export. Undantagsvis kan även direkt kreditgivning från statens sida ifrågakomma.

Statsgarantien för exportkredit utställes till förmån för den, som lämnar krediten, antingen denne är exportör, entreprenör, teknisk konsult, bank eller annan kreditgivare. Garantien gives i tvenne huvudformer: antingen omfattar den viss del av den lämnade krediten eller av den uppkommande förlusten. Garantien avser endast sådan utebliven betalning, som beror på köparens insolvens eller på moratorium och valutaspärr i destinationslandet. Garantien kan omfatta endera eller båda riskerna. Den inbegriper *icke* risken för kursförluster. I de fall då eventuell förlust endast kan uppstå på grund av köparens insolvens eller valutaspärr eller annat ekonomiskt statligt hinder, kan garantien få formen av en garanti utan förbehåll. Denna garantiform har praktiserats under kriget beträffande dellikvider för svensk export till Finland samt för inbetalningar till Deutsche Verrechnungskasse enligt svensk-tyska handelsavtal. Även garanti mot fabrikationsrisk kan erhållas. Exportören skyddas då för viss del av den förlust, som kan uppstå därigenom att han ej kan leverera varan till följd av orsaker, som inträffat efter leveranskontraktets ingående.

Beträffande industrialster utgör den försäkringsbara delen högst 75 %. Men i praktiken är gränsen i regel 60 %. Premiens storlek determineras av kredittidens längd, köparen ekonomiska soliditet, importlandets statsfinanser, dess penningpolitik m. m. Den statliga exportkreditgarantigivningen handhaves av exportkreditnämnden.

Först i slutet av 1930-talet fann man det önskvärt att genom »uppmjukning» av då gällande bestämmelser om statlig exportkreditgaranti bereda exporten ett ökat stöd. Före 1939 års författning avsåg den svenska garantien, att viss del av den lämnade krediten komme att inflyta. Man ansåg, att denna garantiform i stället för den i utlandet i regel tillämpade principen (för viss del av uppkommande förlust) var för garantigivaren mindre riskabel. Det är sant, men den försatte de svenska exportörerna i en *sämre* ställning än de utländska. Skillnaden mellan det svenska systemet, i den form det hade under den skarpa konkurrensen före kriget, och det utländska var avsevärd. Ett exempel. Om garantien uppgick till 60 % vid en kredit på 10,000 kr., och det blev en förlust å 5,500 kr., belöpte sig statens ersättning, därest garantien avsåg, att

60 % av *kredit*en komme att inflyta, till 1,500 kr. (= 6,000 — influtna 4,500). Hade däremot garantien, liksom i utländska system, omfattat 60 % av *förlusten*, skulle garantihavarens ersättning blivit högre, nämligen 3,300 kr. = 60 % av 5,500.

Systemet hade även en annan brist, som ej blott var hinderlig för svensk export, utan även ökade risken för garantigivaren—staten. Bestämmelserna voro under 1930-talet icke så elastiska, att de medgäve en statsgaranti, som täckte en exportörs *hela* omsättning; systemet förutsatte en garantigivning för enstaka leveranser, vid vilka exportören stod en viss procentuellt fixerad självrisk. De utländska systemen ha emellertid visat, att garantigivning för en exportörs totala försäljning innebär en relativt *mindre* risk för garantigivaren än garanti vid enstaka exportaffärer, vilka gärna tendera att avse ett urval av särskilt riskbetonade leveranser. Med hänsyn härtill kunna de nu gällande bestämmelserna, enligt vilka exportkreditnämnden äger att fixera kreditens omfattning, alltså även täckande exportörens totala försäljning, icke anses medföra en ökning av statens risk. Det är av största vikt, att svensk garantigivning även framdeles kan inbegripa en exportörs totala försäljning.

Enär de med Sverige konkurrerande europeiska industriländernas system avsevärt utbyggts under 1930-talet, var det praktiskt att ge den svenska exportkreditgarantien en med de utländska systemen något så när överensstämmande karaktär. Men reformen kom för sent — i fredens elfte timme — och ännu har det svenska systemet icke fått sin maximaleffekt. Ett effektivt exportkredit-system har en stor uppgift att fylla i Sverige, där industriföretagen till följd av hemmamarknadens relativt ringa omfattning i högre grad än stormaktsindustrierna äro beroende av statens stöd för exportens intensifiering. De stora industriländernas exportnärningar kunna i större utsträckning än de svenska företagen även påräkna stöd från betydande finansinstitut, som sedan gammalt bedriva exportkreditförsäkring, t. ex. i Frankrike. Praktiskt är det att låta exportkreditnämnden i varje särskilt fall avgöra, i vilken form exportkreditgarantien skall lämnas: antingen avseende viss del av krediten eller av uppkommande förlust eller en kombination av de båda garantiformerna.

Exportkreditnämnden har i regel tillämpat följande principer. Då ansökan avsett risken för köparens insolvens, har garanti beviljats, om krediten ansetts vara överensstämmande med normal affärskutym. Vad kredittiden beträffar, har givetvis den utländska

konkurrensen beaktats. Ansökan om garanti mot risk för utebliven betalning på grund av valutarestriktioner i destinationslandet har bifallits, därest risken befunnits vara någorlunda rimlig. Då svårigheter i importlandet för köpeskillingens transferering kunnat befaras, har det förekommit, att garantigivning tills vidare avböjts.

Huruvida den statliga garantigivningen i Sverige kommer att i större utsträckning omfatta även rent politiska risker — det är tendensen i utlandet — återstår att se. Det politiska riskmomentet torde komma att accentueras i den häkkittel, som Europa av allt att döma blir efter kriget. Utvidga de stora industriländerna den politiska riskrayonen, torde Sverige knappast kunna underlåta att öka den politiska riskförsäkringen. De svenska exportörerna böra icke komma i en sämre ställning än de utländska konkurrenterna.

En ökning av den nu gällande garantiprocentsatsen — som förut nämnts, är procenten beträffande industriprodukter 75 %, i fråga om gat- och kantsten samt produkter av lantbruk och fiske är procenten fixerad till 85 % — har hittills icke ifrågasatts. Som ovan påpekats, är en garantigivning, avseende uppkommande förlust, i regel mera effektiv än en garanti, som avser lämnad kredit. Då den förstnämnda garantiformen i allt större utsträckning tillämpas i utlandet, bör så ske även i Sverige.

I det föregående nämndes, att det svenska garantisystemet även omfattar entreprenadarbeten, som utföras i utlandet i förening med leveranser från svenska industriföretag, ävensom till utlandet levererade produkter av svensk teknisk konsulterande verksamhet, av betydelse för svensk export. Trots att entreprenadverksamhet utomlands är till gagn för Sveriges export, ha endast ett fåtal svenska företag i större omfattning ägnat sig åt dylik verksamhet. Efter kriget, då återuppbyggnadsarbetet börjar, torde denna form av svensk företagsamhet bli lönsam och i hög grad främja annan svensk export. Dessutom skapas genom dylika entreprenadarbeten värdefulla industriella och kommersiella förbindelser och en goodwill, som knappast kan överskattas. Men för att ett svenskt företag skall kunna hävda sig i konkurrensen med utländska entreprenadfirmor, är arbetets praktiska finansiering ett oeftergivligt villkor. Möjlighet att kunna erbjuda beställaren långfristiga krediter torde efter kriget, i långt högre grad än tidigare, bli en utslagsgivande faktor. För garantigivning i samband med entreprenadarbeten i utlandet har exportkreditnämnden hittills tillämpat den principen, att den i statsgaratien inbegripna delen av

krediten begränsats till att avse så stort belopp, som motsvarar värdet av i entreprenaden ingående svenska produkter, kostnaden för deras transport och försäkring i svenska bolag samt arbetslöner till svenskar i Sverige och utlandet jämte andra av entreprenaden föranledda utgifter i Sverige. Visserligen harmonierar denna princip med riktlinjerna för den statliga exportkreditgarantien, men då entreprenadarbeten i utlandet effektivt överlag främja svensk export, böra statsmakterna gå in för en mera liberal praxis.

Då exportkreditnämnden utbetalar ersättning till garantitagare, är denne skyldig att på nämnden överlåta *hela* fordringsbeloppet, alltså icke endast den garanterade delen. Så är det också i de flesta utländska system. Nämnden har sedan rätt att efter gottfinnande förfoga över fordringen. Härvid kan dock ackord beviljas. Har garantien avsett, att en viss procent av krediten skall inflyta, är nämnden redovisningsskyldig gentemot garantitagaren endast i den mån det belopp, som nämnden kan indriva, överstiger summan av den utbetalade ersättningen plus indrivningskostnaderna. Enär statsgarantiens syfte även är att underlätta finansiering av med exporten förbunden kreditgivning, vore det önskvärt, att garantien — i likhet med utländska garantier — avfattades så, att den får *största möjliga säkerhetsvärde* vid beläning av den kreditförsäkrade fordringen.

Resultatet av det statliga exportkreditsystemet i Sverige? Under åren 1933—43 lämnade exportkreditnämnden garantier på inalles 430 milj. kr., avseende exportkrediter å 670 milj. kr. På dessa garantier förlorade staten cirka 10 milj. kr. — en del av förlusterna anses dock ej vara definitiva. Garantier ha utställts för export till nästan alla länder, de flesta för utförsel till Finland, Sovjetunionen, Sydamerika och Tyskland. Förluster ha uppkommit särskilt vid export till Lettland och Polen. Under de första tio åren av sin verksamhet har exportkreditnämnden endast i ett fall blivit fast för insolvens hos köparen. F. n. gälla garantierna i regel endast risk för likvidens transferering och få tills vidare icke utställas för ett högre totalbelopp än 300 milj. kr.

I en proposition till 1944 års riksdag återgavs en skrivelse från exportföreningen, som framhöll nödvändigheten av att exportkreditnämnden bemyndigades lämna statsgarantier för exportkredit under en period, ej understigande två budgetår. Föreningen underströk behovet av en smidig avvägning av garantigivningen i olika fall; inga principiella betänkligheter borde få stå i vägen för garantiens höjning till maximum 75 % (industriprodukter). Med

en i sådan riktning ändrad praxis skulle garantisystemet troligen komma att i ökad omfattning anlitas av exportnäringarna. Föreningen hemställde, att garantiernas maximibelopp, med tanke på efterkrigstidens behov, skulle höjas till 500 milj. kr.

Handelsminister Herman Eriksson ansåg, att tidsläget (våren 1944) ej lämnade någon bestämd ledning för bedömandet av frågan om vilka krav som vid krigets slut böra ställas på nämndens verksamhet. Han hemställde, utan ändring av bestämmelserna, att garantiernas maximibelopp skulle fixeras till 300 milj. kr. under budgetåret 1 juli 1944—30 juni 1945. Det blev också riksdagens beslut. I år har regeringen intagit en avvaktande politik och uppskjutit att ta ställning till Exportföreningens önskelista.

Europa är fattigt. Det behöver allt, men på kredit. Fredsoasen Sverige bör kunna erbjuda generösa betalningsvillkor.